

## СТАНОВИЩЕ

на Министерския съвет на Република България  
по конституционно дело № 8 за 2015 г.

С определение на Конституционния съд от 24 ноември 2015 г. сме конституирани като заинтересована страна по конституционно дело № 8 за 2015 г. С определението Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искане на Президента на Република България за установяване на противоконституционност и за произнасяне за съответствието с международните договори, по които Република България е страна, на чл. 40, ал. 1, т. 5 от Закона за защита на класифицираната информация и на чл. 165, т. 7 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, в частта „при отказ за издаване, при отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация или“.

1. По отношение на чл. 40, ал. 1, т. 5 от Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ) в искането се твърди, че тази разпоредба, предвиждаща, че разрешение за достъп до класифицирана информация се издава на лице, срещу което няма образувано досъдебно или съдебно производство за умишлено престъпление от общ характер, е в несъответствие с чл. 31, ал. 3 и 4 и чл. 48, ал. 1 от Конституцията на Република България, с чл. 15, 48 и 52 от Хартата за основните права на Европейския съюз, както и с чл. 6, ал. 2 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, тъй като установява формално основание, задължаващо проучващия орган да откаже издаването на допуск или да отнеме издаден такъв. Според вносителя с това се нарушава разпоредбата на чл. 31, ал. 3 от Конституцията, според която обвиняемият се счита за невинен до установяване на противното с влязла в сила присъда, като има и несъответствие с чл. 48 от Хартата за основните права на Европейския съюз и с чл. 6, ал. 2 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. С въведеното в чл. 40, ал. 1, т. 5 изискване проучвано лице, което е обвиняем, търпи същите ограничения, каквито би търпяло и ако бе осъдено с влязла в сила присъда. Сред тези ограничения са: отказ за издаване или отнемане на вече издадено разрешение за достъп до класифицирана информация; отнемането на правото му да кандидатства за заемане на длъжност или за изпълнение на конкретна задача, свързана с работа с класифицирана информация, за срок от една година – при отказ от издаване на допуск, и за срок от три години – при

отнемане на вече издаден допуск. Дори впоследствие съдебното или досъдебното производство да бъде прекратено или да приключи с оправдателна присъда, споменатите ограничения продължават да действат респективно за срок от една или три години. Според искането по този начин се ограничава и правото на труд, гарантирано с чл. 48, ал. 1 от Конституцията и с чл. 15 от Хартата за основните права на ЕС. Подчертава се, че ЗЗКИ съдържа механизъм, съгласно който ръководителят на организационна единица може да ограничи достъп на лицето до класифицирана информация, ако надеждността му е поставена под съмнение – чл. 56, ал. 4 от ЗЗКИ.

Считаме искането за обосновано и го подкрепяме по следните съображения:

Настоящата редакция на текста на чл. 40, ал. 1, т. 5 от ЗЗКИ противоречи на чл. 31, ал. 3 от Конституцията на Република България, съгласно която обвиняемият се смята за невинен до установяване на противното с влязла в сила присъда. Презумпцията за невиновност е изрично установена и в чл. 16 от Наказателно-процесуалния кодекс. Тази презумпция означава, че съдът признава подсъдимото лице за виновно, когато обвинението бъде доказано по несъмнен начин. Безспорното доказване на обвинителната теза е гаранция за реализиране на процесуалните права на подсъдимия, произтичащи от презумпцията за невиновност. Разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 5 от ЗЗКИ противоречи на чл. 6, т. 2 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992 г., (обн., ДВ, бр. 66 и 80 от 1992 г., в сила от 07.09.1992 г.), съгласно която всяко лице, обвинено в извършване на престъпление, се счита за невинно до доказване на вината му в съответствие със закона.

Формалното прилагане на изискването срещу лицето да няма образувано досъдебно или съдебно производство за умишлено престъпление от общ характер води до постановяване на откази за достъп до класифицирана информация или до отнемане на издадени разрешения за достъп. Това влече значителни негативни последици за лицата, като при постановен отказ лицето няма право да кандидатства за заемане на длъжност или за изпълнение на задача, изискваща разрешен достъп до класифицирана информация, за срок една година от издаване на отказа. В случаите на отнемане на издадено разрешение срокът, в който лицето е ограничено да кандидатства за такива длъжности или задачи, е три години. Лицата търпят тези ограничения, без да има доказана вина за извършване на престъпление, а дори и нещо повече – тези ограничения са валидни и в случаите, когато производството е прекратено или е завършило с оправдателна присъда. Наличието на неблагоприятна информация за определено лице, която влияе върху неговата надеждност и

лоялност, следва да бъде оценявана в контекста на изискванията на чл. 40, ал. 1, т. 6 и 8 във връзка с чл. 41 и 42 от ЗЗКИ.

В този смисъл и в съответствие с изложените съображения Министерският съвет със свое Решение № 538 от 2015 г. одобри и предложи за приемане от Народното събрание проект на Закон за изменение и допълнение на ЗЗКИ, като с § 1 от същия се предлага отмяната на чл. 40, ал. 1, т. 5 от ЗЗКИ. С Преходните разпоредби на този законопроект е уредено изрично приключването на заварените производства по жалби срещу отказ за издаване на разрешения за достъп до класифицирана информация или срещу отнемания на разрешения за достъп до класифицирана информация, издадени на основание чл. 40, ал. 1, т. 5 от ЗЗКИ, да се извършва по новия ред, като влезлите в сила отказ и отнемания, за които сроковете по чл. 57, ал. 6 и чл. 59, ал. 6 от ЗЗКИ не са изтекли, прекратяват своето действие.

2. По отношение на чл. 165, т. 7 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ) в частта, с която договорът за военна служба се прекратява и военнослужещият се освобождава от военна служба без предизвестие при отказ за издаване и при отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация, в искането се твърди, че посочената разпоредба е в несъответствие с чл. 4, ал. 1, чл. 16, чл. 48, ал. 1 и чл. 56 от Конституцията на Република България, както и с чл. 4 от Конвенция № 111 относно дискриминацията в областта на труда и професиите, по които Република България е страна. Подчертава се, че при отказ за издаване или при отнемане на вече издаден допуск до класифицирана информация на основание чл. 40, ал. 1, т. 5 от ЗЗКИ, нито едно от установените и признати от закона ограничения на правото на труд, мотивирани от необходимостта да се защити националната сигурност, не е налице. Поддържа се също, че за разлика от нормата на чл. 158, ал. 1 от ЗОВСРБ, с която се уреждат правните последици при прекратяване на наказателното производство, постановяване на оправдателна присъда или при осъждане за непредпазливо престъпление от общ характер спрямо военнослужещ, законът не предвижда защита и не урежда последиците от приложението на чл. 165, т. 7 от ЗОВСРБ в идентичните хипотези.

Считаме искането за необосновано по следните съображения:

Чл. 165, т. 7 от ЗОВСРБ регулира прекратяването на договора на военнослужещия без предизвестие при отказ за издаване, при отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация или при отказ на военнослужещия да подаде документи за проучване при условията и по реда на Закона за защита на класифицираната информация. Видно от искането, третата

хипотеза - отказ на военнослужещия да подаде документи за проучване, не се оспорва като несъобразена с Конституцията и международните договори, по които Република България е страна. Смятаме, че и в трите изброени в разпоредбата хипотези законодателят е предвидил възможност класифицираната информация като елемент от националната сигурност да бъде защитена в еднаква степен както по отношение на лица, нежелаещи да получат достъп до такава информация тогава, когато такъв достъп се изисква от заеманата длъжност, така и по отношение на лица, за които достъпът до такава информация се оказва невъзможен поради това, че не отговарят на изискванията на чл. 40, ал. 1 от ЗЗКИ. Не споделяме изразеното в искането становище, че противоречието на разпоредбата на чл. 40, ал. 1, т. 5 от ЗЗКИ с Конституцията и международните договори, по които Република България е страна, следва да води до извод за подобно противоречие и на разпоредбата на чл. 165, т. 7 от ЗОВСРБ.

Преди всичко следва да се подчертае, че видно и от цитирания в искането чл. 4 от Конвенция № 111 относно дискриминацията в областта на труда и професиите, същият предвижда, че „не се смятат за дискриминационни мерките, които засягат лице, което е обект на законно подозрение, че се занимава с дейност, която вреди на сигурността на държавата“. С решение № 3 от 2002 г. по конституционно дело № 11 от 2002 г. Конституционният съд изрично определя, че „правото на труд по чл. 48 от Конституцията не означава, че всеки може да работи каквато и да е работа без оглед на своята квалификация. То не е абсолютно и подлежи на различни ограничения от обективен и субективен характер. Надеждността за достъп до класифицирана информация е също вид специфична квалификация, която е свързана с националните интереси на страната.“ Освен това изискването на чл. 40, ал. 1, т. 5 не е единственото, на което лицето следва да отговаря, за да получи достъп до класифицирана информация. В разпоредбата на чл. 40, ал. 1 са определени още седем условия, на които лицето следва да отговаря: да бъде български гражданин с изключение на случаите по глава шеста, раздел VI; да е пълнолетно; да има завършено средно образование; да не е осъждано за умишлено престъпление от общ характер, независимо от реабилитацията; да е надеждно от гледна точка на сигурността; да не страда от психически заболявания, удостоверени по съответния ред; да е определено като надеждно за опазване на тайна. Считаме, че изводът за несъответствието с Конституцията и с международноправните актове на изискването срещу лицето да няма образувано досъдебно или съдебно производство за умишлено престъпление от общ характер не води до подобен автоматичен извод и за останалите горепосочени изисквания на чл. 40, ал. 1 от ЗЗКИ.

В искането се подчертава, че нормата на чл. 165, т. 7 от ЗОВСРБ в частта си относно изискването за освобождаване от военна служба без предизвестие при отказ за издаване и при отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация не предвижда възможност за ефективна защита на правото на труд. Следва да се отбележи, че Конституционният съд в мотивите си по решение № 3 от 2002 г. по конституционно дело № 11 от 2002 г. изрично е приел, че „няма конституционно гарантирано право на достъп до класифицирана информация, което да бъде защитено с акцесорното право на съдебно обжалване. Доколкото в случая може да се говори за "право на достъп" в смисъл на субективно право, то е създадено по силата на закона, предоставя се само на определени лица (чл. 3 от ЗЗКИ), при наличието на определени условия (чл. 36-42 от ЗЗКИ) и след завършването на законова процедура (чл. 43-69 от ЗЗКИ). По правило става въпрос за правомощие като условие за дейност, свързана с достъп до класифицирана информация. В този смисъл то е не само право, а и задължение за съответното лице (например за служителите в различни служби, свързани с отбраната или вътрешните работи). За възникването на това правомощие е меродавна единствено преценката на органа, който издава съответните актове, при това тяхното издаване не се мотивира. Тази преценка не може да бъде заменена от преценка на съда.“

Министерският съвет не подкрепя искането за обявяване на противоконституционност и несъответствие с международните договори, по които Република България е страна, на чл. 165, т. 7 от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, в частта „при отказ за издаване, при отнемане на разрешението за достъп до класифицирана информация или“.

**ЗА МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**



**(Румяна Бъчварова)**