

48
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

14/12.9.11/2002
11.07.2002

НАЦИОНАЛНА СЛУЖБА "СИГУРНОСТ"

Рег. № 08:993 Екз. № ..

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

По наш вх. № об 553/27.06.2002 г.

СТ А Н О В И Щ Е

от Национална служба
"Сигурност"-МВРпо конст. дело № 11 по описа
на КС за 2002 г.

*К. Д. Н. 11/2002 г.
Копие от Статут на
г. с. М. Д. на
11.07.2002*

[Signature]

ОТНОСНО: Установяване на противоконституционност на отделни разпоредби от Закона за защита на класифицираната информация (обн. Д.в., бр.45/2002 г.)

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Искането за установяване противоконституционността на чл. 35, ал. 1 и 5, чл. 43, ал. 5, чл. 57, ал. 5, чл. 59, ал. 5, чл. 60, ал. 5, чл. 68, чл. 69, чл. 88, ал. 2, чл. 109 и §37 от ПЗР на Закона за защита на класифицираната информация е повдигнато от 57 народни представители от 39-то Народно събрание. По искането и в изпълнение на предоставената правна възможност съгласно определение от 25.06.2002 г. по конституционно дело №11/2002г. Конституционният съд, с което се допуска искането за разглеждане по същество и е конституирана Национална служба "Сигурност"-МВР като заинтересована страна, НСС-МВР изразява следното становище:

ПО ДОПУСТИМОСТТА НА ИСКАНИЯТА:

Искането е направено от субект, разполагащ с процесуалната възможност да сезира Конституционния съд по смисъла на чл.150, ал.1 от Конституцията на Р България (КРБ), и е от компетентността на Конституционния съд, съгласно чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията и чл.17, ал. 1

и 2 от Закона за Конституционния съд. По допустимостта на производството КС се е произнесъл с определение от 25.06.2002 г., по което не се спори.

ПО СЪЩЕСТВОТО НА ИСКАНИЯТА:

Считам, че искането е неоснователно, като твърдя, че приетият от Народното събрание Закон за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ) не противоречи на Конституцията. Правните аргументи в подкрепа на това становище са следните:

1. Неоснователни са същностните съображения на искателите, според които разпоредбите на чл. 35, ал. 1 и ал. 5 от ЗЗКИ противоречат на чл. 41 и чл. 120 от КРБ.

Твърди се, че непосочването в ал. 1 на чл. 35 от ЗЗКИ, че регистърът, воден от ДКСИ, е публичен, съставлява нарушение на прогласеното в разпоредбата на чл. 120 от КРБ право на гражданите и юридическите лица да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон.

Следва да се отбележи, че въпросният регистър по чл. 35, ал. 1 от ЗЗКИ съдържа данни, определени в чл. 35, ал. 2, а именно: организационната единица, в която е създаден съответният материал или документ; датата на неговото създаване и предвидената дата за премахване на нивото на класификация; идентификационния номер на материала или документа, под който той фигурира в регистъра по ал. 1; правното основание за класификация на материала или документа и грифа за сигурност; промяна или премахване нивото на класификация и датата на извършването им. Видно от изброените категории данни, те по същността си не съставляват класифицирана информация, защото не са включени в Списъка на категориите информация, представляваща класифицирана информация, тяхното разкриване не застрашава по никакъв начин интересите-предмет на защита чрез въвеждането на института на класификация на информацията, и следователно, не биха могли да нанесат каквато и да било вреда на тези интереси. Поради това, че тези данни не отговарят на съдържанието на понятието "класифицирана информация", определено с разпоредбите на ЗЗКИ, следователно ограниченията на правото на достъп са неприложими по отношение на регистъра. По тази причина, въпреки липсата на изричен запис в закона, *per argumentum a contrario* регистърът е публичен. Предвид това, в ал. 5 на чл. 35 законодателят е препратил към подзаконов акт, който да регламентира реда и условията за извършване на справки от регистъра, като по този начин ще позволи упражняването на конституционно установеното право на гражданите за достъп до информация.

С тази разпоредба не само че се подчертава публичния характер на регистъра, но и се предлага законов механизъм за осъществяване на граждански контрол върху дейността на администрацията, и по-специално – създаване на практическа възможност за осъществяване и на съдебен контрол, съгласно разпоредбите на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). С текста на чл. 35, ал. 1 се създава правна възможност всички

заинтересувани граждани и юридически лица да получат информацията относно датата на създаване на материал или документ, съдържащ класифицирана информация, организационната единица, правното основание за класификация на документа и грифа за сигурност, като по този начин се гарантира спазване на предвидените в ЗЗКИ **срокове** за защита на класифицираната информация, след изтичането на които достъпът до нея се осъществява по реда и при условията на ЗДОИ (чл. 34, ал. 3 ЗЗКИ).

Този строеж на текстовете на ЗЗКИ осигурява съответствие с Конституцията, като считам, че не се налага изричното и декларативно обявяване на публичния характер на регистъра, тъй като той следва от неговата същност и съдържание. Нещо повече – нормата създава правната възможност за упражняване на граждански контрол чрез достъп до този вид регистър.

Считаме за неоснователно и твърдението, че липсата на публичност на регистъра лишава гражданите от възможност да обжалват административните актове, които засягат техни права или интереси. Публичността на регистъра е неотнормима към въпроса за обжалваемостта на административните актове, подлежащи на вписване в регистъра. Правото на обжалване възниква от момента на уведомяване на засегнатите лица за издаването на индивидуалния административен акт, което е задължение на административния орган. Докато, от своя страна, публичността дава възможност неограничен кръг лица да имат достъп до регистъра.

Ето защо искането за обявяване на чл. 35, ал. 1 и 5 от ЗЗКИ за противоконституционни следва да бъде оставено без уважение.

2. Считам за необосновано и твърдението на искателите, че чл. 43, ал. 5 е в противоречие с чл. 48 от КРБ, тъй като по този начин се ограничавало правото на гражданите да заемат определени длъжности, а оттам и правото им на труд. Поддържа се, че с чл. 43, ал. 5, според който при оттегляне на писменото съгласие за провеждане на проучване за работа с класифицирана информация проучваното лице няма право да кандидатства за заемане на длъжност или за изпълнение на конкретна задача, свързани с работа с класифицирана информация, за срок 1 година, се нарушава конституционно гарантираното право на труд (чл. 48 от КРБ).

Правото на труд е основно човешко право, защитено от Международния пакт за икономически, социални и културни права и прогласено от Конституцията на Р България. Съгласно чл. 48, ал. 1, изр. второ от КРБ, държавата се грижи за **създаване на условия** за осъществяване на това право. В случая на чл. 43, ал. 5 ЗЗКИ държавата е изпълнила това задължение, като е дала възможност на гражданите да упражнят правото си на труд при законово регламентирани условия, създадени в защита на обществен интерес. Същевременно, упражняването на правото на труд не създава задължение за работодателя да уважи всяко направено искане за работа, независимо дали кандидатът притежава качества и квалификация, изискуеми за съответната длъжност. В този смисъл кандидатстването се явява една правна възможност за кандидата, но не и задължение от страна на работодателя да уважи постъпилото искане. Още повече, в случая изискването

за провеждане на проучване е законово определено и не се оспорва неговата конституционосъобразност.

Въвеждането на посочения срок от 1 година на забраната за кандидатстване в атакуваната разпоредба цели не да ограничи правото на труд, а да превенира евентуална **злоупотреба** с възможността многократно да се кандидатства за заемане на длъжност или изпълнение на конкретно възложена задача, свързана с работа с класифицирана информация, като се задвижва и прекратява цялата административна процедура по проучването. Провеждането на проучване за работа с класифицирана информация е задължителен етап, предхождащ решението за предоставяне или не на разрешение за достъп до класифицирана информация. По време на проучването за кандидата се събират данни, свързани с неговия професионален и личен живот.

Със създаването на законова възможност кандидатът сам да оттегли вече даденото си доброволно писмено съгласие се гарантира прокламираният принцип на чл. 32, ал. 1 от КРБ, че личният живот на гражданите е неприкосновен и всеки има право на защита срещу незаконна намеса в личния и семейния му живот. В съответствие с така прокламирания принцип на Конституцията, процедурата по проучване по ЗЗКИ започва само след **доброволното писмено съгласие** на кандидата, което лицето има право да оттегли по всяко време на процедурата по проучване. Редът за извършване на проучването, изискванията към кандидата, както и ограниченията, на които се подлага кандидатът, са изрично регламентирани в текста на самия закон като гаранция за стабилност и публичност на правилата.

В конкретния случай на чл. 43, ал. 5 се касае за доброволно оттегляне на писменото съгласие на кандидата, което води до невъзможност за продължаване на процедурата по проучване и, съответно, за евентуално заемане на конкретна длъжност.

Посоченото от искателите Решение № 2 от 1999 г. на Конституционния съд е неотнормено, предвид факта, че същото обсъжда свършено различни правоотношения.

С разпоредбата на чл. 43, ал. 5 от ЗЗКИ по никакъв начин не се нарушава правото на труд или правото на гражданите да бъдат третирани по еднакъв начин от закона, тъй като решението да оттегли или не своето съгласие за провеждане на проучване е субективно право на кандидата, зависи единствено от неговата преценка и последиците от този доброволен акт са регламентирани в закон. В този смисъл несъстоятелен и нелогичен е аргументът, че законът не е създал възможност за съдебна защита. Видно от текста на чл. 56 от Конституцията, защитата по съдебен ред се осъществява само в случай на действие на друго лице, насочено или застрашаващо права или законни интереси на гражданина. Очевидно, в случая на чл. 43, ал. 5 от ЗЗКИ се касае за **личен доброволен** акт на самия кандидат.

По инвокираните оплаквания в жалбата, че текстът противоречи на Конвенция № 111 и ЕКПЧОС, съдът се е произнесъл с определение от 25.06.2002 г., поради което намирам, че възраженията не следва да се обсъждат.

Предвид изложеното, по никакъв начин не може да се приеме тезата на искателите, че текстът на чл. 43, ал. 5 от ЗЗКИ противоречи на чл. 48 и чл. 56 от Конституцията.

3. Неоснователни са и твърденията за противоконституционност на чл. 57, ал. 5, чл. 59, ал. 5, чл. 60, ал. 5, чл. 68, чл. 69, чл. 88, ал. 2, чл. 109 от ЗЗКИ. Искателите тълкуват цитираните разпоредби ограничително, като ги изваждат от систематиката на нормите на Конституцията, касаещи правото на защита на гражданите, и по-конкретно, на чл.120, ал.2. Съгласно същия текст, гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, **освен изрично посочените със закон**. С тази разпоредба конституционният законодател е въвел изключение от провъзгласения принцип за осъществяване на контрол за законност върху актовете и действията на административните органи, като е извадил от приложното му поле определена категория административни актове.

Тълкувайки взаимносвързано разпоредбите на чл. 56 и на чл. 120, ал.2 от КРБ, логично е заключението, че чл. 56 има предвид правото на защита като основно конституционно право в рамките на един конституционно обоснован и допустим процес, т.е. доколкото законодателят не е изключил определена категория актове от кръга на подлежащите на съдебен контрол. От друга страна, следва да се тълкува конституционно установената възможност за законодателя да преценява кои административни актове могат да бъдат изключени от кръга на обжалваемите. Тази възможност не е предоставена на свободната преценка на законодателя по целесъобразност, а следва да се използва при доказана обществена потребност от такова ограничение, за защита на особено важни интереси на гражданите или държавата и се реализира само чрез изрична законова разпоредба. В случая с цитираните текстове от ЗЗКИ законодателят е използвал един от способите за регламентиране на изключването на **съдебно** обжалване – в разпоредбата на материален закон.

В тази насока е и Решение № 5/18.02.1997г. по к.д. 25/96г. на Конституционния съд на Република България, което установява, че възможността за изключване на някои категории административни актове от съдебен контрол е допустима “само тогава, когато това изключение не накърнява конституционно признати основни права и свободи на гражданите, **или** когато друга, по-висша, но изрично конституционно прогласена ценност трябва да бъде приоритетно защитена (такава е например сферата на националната сигурност).”

Съгласно Решение № 18 от 14.11.1997 г. на КС, “правото на законодателя да изключва отделни категории административни актове от съдебен контрол не е абсолютно по своя характер. При упражняването на това свое право Народното събрание е длъжно да се съобразява с основните конституционни принципи на правовата държава и защитата на основните човешки права. Възможността, предоставена на Народното събрание от чл. 120, ал. 2 in fine от Конституцията, е изключение и следва да се тълкува и прилага

ограничително. Характерът на това изключение задължава Народното събрание да се възползва от него само когато са налице достатъчно сериозни и основателни причини.”

Нормите на чл. 57, ал. 5, чл. 59, ал. 5, чл. 60, ал. 5, чл. 68, чл. 69, чл. 88, ал. 2 и чл. 109 са в съответствие с това становище на КС, като не абсолютизират забраната за обжалване, а изключват само **съдебния** контрол на административните актове. Това решение на законодателя е продиктувано от спецификата на индивидуалните административни актове – предмет на посочените текстове. Издаването им е свързано с преценка по целесъобразност на административния орган, която съдът не би могъл да направи. Такова становище е застъпил и Конституционният съд в Решение № 4 от 01.04.1999 г. по аналогичен случай.

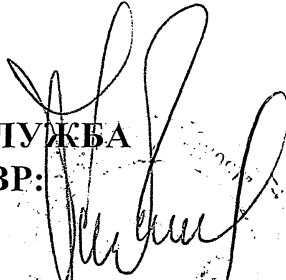
На кандидатите за работа с класифицирана информация, макар и не винаги изрично, е предоставена правната възможност да се защитят, като обжалват административните актове по **административен ред** – в чл. 65 и сл. от ЗЗКИ е предвидена процедура по обжалване на актовете, издадени от органи, различни от ДКСИ, пред комисията, като по този начин е осигурена защита срещу неправомерни действия на тези органи. Административният контрол обхваща преценка както на законосъобразността, така и на целесъобразността на индивидуалния административен акт и допускането му от ЗЗКИ представлява достатъчна гаранция за осигуряване упражняването за правото на защита на гражданите срещу административните актове.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид изложените аргументи, **моля** искането на народните представители за обявяване на противоконституционност на чл. 35, ал. 1 и 5, чл. 43, ал. 5, чл. 57, ал. 5, чл. 59, ал. 5, чл. 60, ал. 5, чл. 68, чл. 69, чл. 88, ал. 2, чл. 109 и §37 от ПЗР на Закона за защита на класифицираната информация да бъде отхвърлено.

10.07.2002 г.
гр. София

**ДИРЕКТОР НА
НАЦИОНАЛНА СЛУЖБА
“СИГУРНОСТ”-МВР:**



(Ив. Чобанов)