П р о е к т !

ДО
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Д О К Л А Д

от Росен Желязков –
министър-председател на Република България

ОТНОСНО: Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност", приет с Постановление № 23 на Министерския съвет от 2008 г. (обн., ДВ, бр. 17 от 2008 г., изм. и доп., бр. 7 и 101 от 2009 г., бр. 27, 56, 80, 84, 85 и 108 от 2013 г., бр. 44 и 68 от 2015 г., бр. 27, 63 и 66 от 2016 г., бр. 79 от 2018 г., бр. 3 и 73 от 2019 г., бр. 12 и 101 от 2020 г., бр. 76 от 2022 г., бр. 40 от 2024 г.)

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,

На основание чл. 114 във връзка с чл. 105, ал. 2 от Конституцията на Република България, чл. 8, ал. 2 и чл. 31, ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, внасям за разглеждане предложен от председателя на Държавна агенция „Национална сигурност" проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност" (ППЗДАНС).

Проектът на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на ППЗДАНС предвижда осигуряване на възможност за издаване на разрешения за достъп до стратегическите зони на стратегическите обекти и до зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности на лица, оправомощени по закон или по служебно или трудово правоотношение за осъществяване на контролна дейност.

Към момента за тези служители не може да бъде издадено разрешение за работа или за извършване на конкретно възложена задача, защото дейностите им не попадат в определените в чл. 40, ал. 1, т. 2 от ППЗДАНС категории.

За такива случаи единствено може да се използва режимът за еднократни посещения в стратегическите зони на стратегическия обект или в зоните, свързани с изпълнението на стратегическа дейност, но от практиката е видно, че този режим е крайно неефективен за дейността на служителите, които осъществяват контролните си правомощия в посочените зони и в определени случаи може да доведе до фактическа невъзможност те да упражнят необходимия контрол.

Действащата нормативна рамка не позволява да се разреши гореописаният казус и е необходимо нормативно да се въведе нов режим за достъп.

Непосредствена цел на предлаганата промяна е да не се затруднява дейността на служителите от държавната администрация да осъществяват специфичните си контролни правомощия по силата на служебните си задължения в стратегическите зони на стратегическия обект или в зоните, свързани с изпълнението на стратегическа дейност.

На следващо място, с проекта на акт се предвижда отстраняване на нормативна празнота, която се явява пречка при проучването на чужденци, кандидатстващи за работа или за извършване на конкретно възложена задача в стратегическите зони на стратегическите обекти и в зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности.

При някои от чуждите граждани, идващи основно от страните извън ЕС (Азия и Латинска Америка) е времеемко придобиването или страната, от която произхождат, не издава исканите в процедурата по издаване на разрешение за достъп до стратегическите зони на стратегическите обекти и до зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности, документи (свидетелство за съдимост и/или справка дали лицето се води на отчет за психични заболявания), в следствие на което е почти невъзможно да бъде направена проверка на посочените обстоятелства по реда на сегашната нормативна уредба.

За удостоверяване на обстоятелствата по чл. 45, ал. 1, т. 2 и 3 от ППЗДАНС при отказ от компетентната институция в държавата по произход на лицето за издаване на свидетелство за съдимост или на справка, че лицето не страда от психически заболявания, установени и документирани по съответния ред, следва да се създаде възможност лицето да предоставя издадения отказ и собственоръчно подписана декларация за деклариране на посочените обстоятелства с легализиран превод на български език и заверка от съответното посолство или консулство на държавата по произход на лицето.

С проекта на акт се предвижда и подобряване на режима за еднократните посещения в стратегическите зони на стратегическите обекти и в зоните, свързани с изпълнението на стратегически дейности. Периодът от време за достъп до стратегическите зони на стратегически обект или до зоните, свързани с изпълнение на стратегическа дейност в хипотезата на еднократно посещение е недостатъчен. С оглед практиката по прилагане на ППЗДАНС може да се направи извод, че е необходимо ал. 6 на чл. 43 да се измени, като броят на дните за 1 календарен месец, в рамките на които посетител да може да влезне без издадено разрешение в стратегическите зони на стратегически обект или в зоните, свързани с изпълнение на стратегическа дейност, да се увеличи от 3 на 5 дни.

На следващо място, с проекта на акт се предвижда създаване на правна възможност да се изиска допълнителна информация за обекти, които се предлага да бъдат включени в списъка - приложение към чл. 1, ал. 1 от Постановление № 181 на Министерския съвет от 20.07.2009 г. за определяне на стратегическите обекти и дейности, които са от значение за националната сигурност (ПМС № 181 от 2009 г.), която информация да послужи за взимане на информирано решение за съгласуването на обектите от страна на ръководството на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС).

С проекта на акт се предвижда и осигуряване на по-добра и своевременна защита на стратегическите обекти от значение за националната сигурност на страната чрез създаване на правна възможност ДАНС да предлага редакция на списъка - приложение към чл. 1, ал. 1 от ПМС № 181 от 2009 г. От практиката е установено, че в редица случаи агенцията придобива непосредствена информация относно промените, настъпващи в стратегическите обекти при определени обстоятелства, породени от външни или вътрешни причини, които пряко се отразяват на дейността на обектите. В някои случаи това води до преустановяване на дейността на стратегически обекти или на предоставяните от тях специфични важни за обществото услуги за неопределен срок от време, с което се обезсмисля прилагането на допълнителна защита и извършване на допълнителни разходи за тази цел. Съответно, възможна е и обратната хипотеза. При установяването на подобни случаи е необходимо агенцията да има правно регламентирана възможност, като използва своята информационна дейност, да изпраща мотивирано предложение до съответния ресорен министър или ръководител на ведомство за извършване на конкретна промяна в списъка - приложение към чл. 1, ал. 1 от ПМС № 181 от 2009 г.

На следващо място, с проекта на акт се предвижда подобряване на системата за физическа и информационна защита на определените с ПМС № 181 от 2009 г. стратегически обекти от значение за националната сигурност на страната.

Съгласно настоящата правна уредба, ДАНС съгласува списъка на длъжностите, които изискват достъп до стратегическите зони на стратегическия обект и до зоните, свързани с изпълнението на стратегическа дейност (по чл. 45, ал. 3 от ППЗДАНС).

С оглед практиката по прилагане на ППЗДАНС може да се направи извод, че е необходимо агенцията да съгласува и други документи, имащи пряко отношение към извършването на стратегическата дейност и функционирането на стратегическия обект - заповед за определяне на стратегическите зони в стратегическите обекти или в зоните, в които се изпълняват стратегически дейности и анализ на извършваната производствена, транспортна, комуникационна, оперативна и административна дейност (анализ на риска). Тези документи (заповедта и анализа) са основополагащи при изграждането на елементите на физическата защита на стратегическите обекти, по отношение на които агенцията разгръща своите функции за защита. Необходимо е, първоначално, след като ръководителите на стратегическите обекти и възлагащите или извършващите стратегически дейности изготвят заповедта и анализа, същите да бъдат съгласувани с ДАНС по отношение на тяхната пълнота, целесъобразност и приложимост.

С проекта на акт се предвижда и отстраняване на констатирано в практиката по прилагане на ППЗДАНС утежняване на работата на органите на ДАНС при изготвяне и съхраняване на длъжностни характеристики. Към настоящия момент длъжностните характеристики се разработват от структурните звена на ДАНС, което води до увеличаване на количеството изготвени и съответно съхранявани длъжностни характеристики с подобно съдържание. За подобряване обработването на длъжностни характеристики е необходимо изготвянето, утвърждаването, запознаването на служителите и съхранението на длъжностните характеристики да става по ред, определен със заповед на председателя на ДАНС.

С предложеното изменение в ППЗДАНС ще се създаде и по-голямо удобство при една бъдеща необходимост от промяна на реда за изготвяне, утвърждаване, запознаване на служителите и съхранение на длъжностните характеристики.

Проектът на акт предвижда и реализиране на констатирана като необходима в практиката по прилагане на ППЗДАНС промяна на регламентираната в чл. 138, ал. 1 от ППЗДАНС продължителност на срока на служба за издаване на карта на бивш служител на ДАНС. Картата на бивш служител е символ на признание за работата му и за неговия принос и значимост за агенцията.

Професионализмът, отговорността, отдадеността и лоялността при изпълнението на специфичните служебни задължения на служителите на ДАНС се изграждат и наблюдават при дългогодишните служители. Текущото условие за издаване на карта на бивш служител на ДАНС при прослужени 5 години в агенцията не кореспондира с идеята за признание и оценка на горепосочените фактори, които често се проявяват след повече от 5 години от назначаването в ДАНС. Институционалното свързване на служителите с мисията и ценностите на организацията се изграждат също с дългогодишно полагане на труд и оказването върху служителите на съпътстващите управленско-лидерски механизми от страна на агенцията.

Картата за бивш служител трябва да служи както за признание на цялостния труд на служителя в организацията, така и за средство за напомняне на отговорността му като член на обществото и след прекратяване на служебните му правоотношения. Горното се постига след не по-малко 10 години работа в специфична организация в сферата на сигурността на държавата. В сродните служби за сигурност също се прилага най-вече изискването за 10 години стаж като необходимо условие за издаване на карта на бивш служител.

С проекта на акт се предвижда и въвеждане на ясен законов критерий за преценка от дисциплинарнонаказващия орган на тежестта на извършеното нарушение на служебната дисциплина в хипотезата на „други нарушения“.

В текстовете на чл. 110б, ал. 1, т. 4, чл. 110в, ал. 1, т. 12, чл. 110г, ал. 1, т. 7 и чл. 110д, ал. 1, т. 18 от ППЗДАНС липсва еднакъв критерий. Това води до затруднения, от една страна, за наказващия орган при подбора на приложимата материалноправна норма – кое от видовете наказания съответства на нарушението, ако то не е от изброените конкретни типове, а попада в хипотезата на „други нарушения“. От друга страна, при евентуално съдебно обжалване на наложеното наказание, съдът също ще бъде възпрепятстван да оцени пропорционалността на наложеното наказание спрямо тежестта на извършеното дисциплинарно нарушение.

Предложените изменения и допълнения имат за цел да градират наказанията съобразно тежестта на нарушенията и критериите за преценка – от маловажно нарушение

(наказуемо със забележка) до други умишлени нарушения (наказуеми с понижаване в степен на ранг, ранг или длъжност на служителя).

Въвеждането на този критерий може да бъде извършено чрез изменение на текстовете на чл. 110б, ал. 1, т. 3 и 4, чл. 110 г, ал. 1, т. 7 и чл. 110д, ал. 1, т. 18 от ППЗДАНС, като в Допълнителната разпоредба се включи и определение на „маловажно нарушение“.

Освен това, с проекта на акт се предвижда и отстраняване на констатирани в практиката по прилагане на ППЗДАНС несъответствия на разпоредби от правилника с разпоредби от ЗДАНС.

Разпоредбата на чл. 88, ал. 2, т. 1 от ЗДАНС регламентира, че дисциплинарни нарушения са „неизпълнение на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него подзаконови нормативни актове, на заповедите и разпорежданията на председателя, заместник-председателите, административния секретар на агенцията и на преките ръководители“.

Разпоредбите от ППЗДАНС, предвиждащи налагане на дисциплинарно наказание за извършване на нарушение по посочената норма са чл. 110в, ал. 1, т. 7 „забавено или лошо изпълнение на заповед“ и чл. 110г, ал. 1, т. 4 „неизпълнение на заповед“.

По смисъла на Закона за нормативните актове (ЗНА), разпоредбите на ППЗДАНС, като нормативен акт от по-ниска степен, следва да съответстват на разпоредбите на ЗДАНС.

Наличното към момента несъответствие може да бъде отстранено чрез изменение на текстовете на чл. 110в, ал. 1, т. 7 от ППЗДАНС, респ. чл. 110г, ал. 1, т. 4 от ППЗДАНС, като към хипотезите на неизпълнение на актовете на председателя, заместник-председателите, административния секретар на агенцията и на преките ръководители изрично се добавят и разпорежданията, като в Допълнителната разпоредба се включи и определение за разпореждане.

Налице е и терминологично несъответствие на разпоредба от правилника с разпоредба в ЗДАНС. В разпоредбата на чл. 110а, ал. 4 от ППЗДАНС е посочено, че дисциплинарно наказващите органи преценяват дисциплинарните нарушения при съобразяване с изискванията на чл. 94, ал. 1 ЗДАНС.

Член 94, ал. 1 от ЗДАНС сочи, че при определяне вида и размера на дисциплинарното наказание се вземат предвид тежестта на нарушението и настъпилите от него последици, обстоятелствата, при които е извършено, формата на вината и цялостното поведение на държавния служител по време на службата.

По смисъла на ЗНА, разпоредбите на ППЗДАНС, като нормативен акт от по-ниска степен, следва да съответстват на разпоредбите на ЗДАНС.

Наличното към момента несъответствие може да бъде отстранено чрез уеднаквяване на използваната терминология в текста на чл. 110а, ал. 4 от ППЗДАНС с тази на чл. 94, ал. 1 от ЗДАНС. За постигането на това е необходимо да бъде извършена промяна във визираната по-горе разпоредба на ППЗДАНС.

С проекта на Постановление на Министерския съвет не се предвижда въвеждане на европейско законодателство, поради което не е изготвена и приложена таблица за съответствие.

За изпълнението на проекта на акт не са необходими допълнителни разходи/трансфери/други плащания, които да бъдат одобрени по бюджета на ДАНС за сметка на други бюджети по държавния бюджет.

Предложеният проект на акт не оказва въздействие върху държавния бюджет, поради което към него е приложена финансова обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б” от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

За проекта на акт е изготвена частична предварителна оценка на въздействието по чл. 30б от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, която е приложена към проекта, заедно със становището на дирекция „Координация и модернизация на администрацията“ на Министерския съвет.

Документите относно проекта на Постановление на Министерския съвет са съгласувани по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, като получените становища са отразени в приложената справка.

Проектът на акт е публикуван за обществено обсъждане в съответствие с чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове.

С оглед изложеното и на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация,

ПРЕДЛАГАМ:

Министерският съвет да разгледа и приеме предложеното Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“.

М И Н И С Т Ъ Р - П Р Е Д С Е Д А Т Е Л
Н А Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я :

Р О С Е Н Ж Е Л Я З К О В