



Проектозаконите за службите за сигурност

Публикуването на проектозаконите за разузнавателните служби и за НСО са безспорна крачка напред в реформата на сектора за сигурност:

- От една страна, след толкова години на декларирани намерения най-после се пристъпва към приемане на закони за военното разузнаване, Държавна агенция „Разузнаване“ (ДАР) и Национална служба за охрана (НСО). Без съмнение приемането и прилагането им ще допринесе за стабилизиране на тези служби, за мотивирането на служителите им и в крайна сметка – за повишаване на ефективността от дейността им.
- От друга страна обаче, се създава впечатление, че въпросите за управлението на системата за национална сигурност отново не се решават комплексно и се тръгва от един чувствителен сектор – полето на действие на специалните служби, който обаче се решава сравнително по-лесно поради факта, че става дума за действащи структури.

Проектозакон за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност на Република България

Очевидно този закон отменя ПМС № 216 от 29 септември 1998 г. за създаване на Съвет по сигурността при Министерския съвет и за приемане на Правилник за неговите функции, задачи и организация на работа, въвеждайки понятието „система за защита на националната сигурност на Република България“. С него се прави опит да се дефинира понятието „система за защита на националната сигурност на Република България“, както и нейното управление, функциониране и външен контрол.

Прави впечатление, че проектозаконът се разминава съществено със Стратегията за национална сигурност на Република България:

- Преди всичко, чл.3 от проектозакона значително ограничава институционалния обхват на „системата за защита на националната сигурност“, което навежда на мисълта за стеснено тълкуване на самото понятие „национална сигурност“ (това проличава и в чл.4, където се говори за „защита на националната сигурност от

посегателства, насочени срещу националните интереси, независимостта и суверенитета на Република България, териториалната цялост, основните права и свободи на гражданите, демократичното функциониране на държавата и гражданските институции и установения в страната конституционен ред“.

- Липсва ясно разписване на функциите по управлението на тази система на Народното събрание и Президента на Република България (което съществува в Стратегията), което създава неяснота за взаимодействието на тези органи с Министерския съвет, който, според чл.7 „осъществява общото управление на системата за защита на националната сигурност“. Не се споменава Консултативния съвет по национална сигурност към Президента, като че ли последният не е част от „системата за защита на националната сигурност“.
- Неясен е и статутът на предлагания Съвет по сигурността, като „постоянно действащ консултативен и координационен орган“ (чл.8), като същевременно чл.6 му вменява функции на управление на системата. Т.5 от чл.10, гласи, че Съветът „приема решения“, което също не допринася за изясняване на функциите му.
- Интересна е съпоставката между принципа „необходимост да се знае“ (чл.15, ал.3) с възприетия в редица партньорски системи за сигурност (напр. Великобритания) принцип „необходимост да се споделя“. Едното показва стремеж към ведомствена засекретеност, а другото – стремеж към дозирана прозрачност.
- Не е ясно дали Годишният доклад за състоянието на националната сигурност ще има и публична версия, каквато е практиката в някои развити държави.
- Няма яснота и около гражданския контрол върху системата (чл.21) – как конкретно ще се реализира и как ще бъде гарантирана прозрачността ѝ. Това е един от принципните въпроси, който би трябвало да се доразвие.
- Едва ли е целесъобразно състава на Съвета да се определя със закон, тъй като практиката може да доведе както до промяна на наименованието на дадена институция, така и до необходимостта от включването на други институции.
- Добре би било този дебат да продължи и по отношение на Правилника за дейността на Съвета, както и за структурата, функциите и задачите на секретариата към Съвета и това да стане по възможност на по-ранен етап.

Проектозакон за военното разузнаване (СВИ) и за Държавна агенция „Разузнаване“ (ДАР)

Двата проектозакона се отнасят за структурите, чиято основна задача е добиването на разузнавателна информация за действия и намерения на други държави и на

организации извън територията на Република България, които представляват потенциална заплаха за сигурността на нашата страна в най-широкия смисъл на това понятие. Тази информация не се събира самоцелно, а основното ѝ предназначение е да подпомага ръководството на страна при вземане на решения както по важни въпроси, така и в ежедневието си работа.

Ако се направи паралел между текстовете на проектозаковете за Държавна агенция „Разузнаване“ (ДАР) и за Служба „Военна информация“ прави впечатление, че независимо, че и двете служби имат сходни за изпълнение задачи, в закона за ДАР някои въпроси са разработени много по-детайлно. Логично е текстовете на двата закона да са максимално близки, с изключение на положенията, които за СВИ са уредени от Закона за отбраната и въоръжените сили.

Един от принципните въпроси е териториалният обхват на дейността на двете служби. И в двата законопроекта не е посочено изрично, че за изпълнение на своите задачи службите не работят на територията на Република България, или ако работят, то обхватът на тази дейност не е конкретизиран. Тази двусмисленост е необходимо да се отстрани и ясно да се запише забрана за работа на територията на страната, в духа и в смисъла на подобните забрани, регулиращи дейността на подобните структури за сигурност в НАТО и ЕС.

В тази връзка би било полезно доработването и прецизирането в двата законопроекта на разделите за обработка на лични данни, главно в частта за тяхното унищожаване и за случаите и условията, при които гражданите може и трябва да бъдат информирани, че техните лични данни са обработвани от службите. Не е ясно защо се избягва решаването на този въпрос.

Прави впечатление и лаконичността на текстовете отнасящи се до прозрачността в работата на службите, предоставянето на информация и осъществяването на контрол. Въпреки деликатната материя, с която те боравят, съществува начин обществеността да бъде информирана за това, дали службите работят ефективно, постигат ли поставените цели и законосъобразно ли изразходват предоставените им финансови средства.

Би могло също така в раздела за контрол на дейността да се предвидят и публични слушания по определени въпроси, които не са класифицирана информация. Например обсъждането на бюджетите. Защото няма по-ефикасен начин за контрол от контрола чрез бюджета.

И в двата проектозакона правилата за една отговорна и чувствителна дейност са оставени в компетентността на директорите. Става въпрос за вербовката на сътрудници, или както и да се нарича тази категория и тази дейност. По-добре би било регламентирането на тази дейност да става с акт на Министерския съвет.

Конкретно по проектозакона за СВИ:

- В проектозакона са смесени понятията войсково и стратегическо разузнаване. По-ясно би било ако законът се отнася само за Служба „Военна информация“ (СВИ). Войсковото разузнаване (оперативно и тактическо) е вид бойно осигуряване (такива са свързочното, инженерното, химическото и др. осигурявания) и се организира и води въз основа на други регламентиращи документи (устава и наставления).
- Би могла да бъде обсъдена целесъобразността на текстовете, предвиждащи възможност за назначаване на длъжностите директор и зам.-директори на цивилни лица. Службата принадлежи към Министерството на отбраната, основните въпроси свързани със статута на служителите ѝ се уреждат от Закона за отбраната и въоръжените сили, т.е. повече от всички останали служби и по традиция е свързана с Българската армия.

В тези текстове на закона би било добре да се разширят изискванията към ценза и подготовката на директора и заместниците му; те да имат по-богата служебна биография и доказан ръководен и организационен опит (подобен текст е разработен по-добре в проектозакона за ДАР).

По проектозакона за НСО

Тук са смесени два подхода: написване на проекто-закон и на проект за правилник. Целесъобразно е преди този закон да бъде обсъждан, в него да останат само текстовете, които са присъщи на една законова, а не подзаконова регламентация.

София

18 септември 2012 г.