



ПРЕКРАТЯВАНЕ НА СЛУЖЕБНОТО ПРАВООТНОШЕНИЕ ПРИ ОТНЕМАНЕ НА ДОСТЪП ДО КЛАСИФИЦИРАНА ИНФОРМАЦИЯ ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА КЛАСИФИЦИРАНАТА ИНФОРМАЦИЯ

Николина Маркова

nikolinamarkova@yahoo.com

*Висше транспортно училище „Тодор Каблешков“
ул. „Гео Милев“ 158, 1574, София
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ*

***Ключови думи:** класифицирана информация, прекратяване на служебното правоотношение.*

***Резюме:** Изложението разглежда случаите на прекратяване на служебното правоотношение при отнемане на достъп до класифицирана информация по Закона за защита на класифицираната информация с фокус върху незаконосъобразността му, ако в хода на съдебния процес при оспорване на заповедта за уволнение, отнемането на достъпа до класифицирана информация бъде отменено по административен или съдебен ред.*

Съгласно чл. 107, ал. 1, т. 5 от Закона за държавния служител правоотношението с държавния служител може да бъде прекратено при обективна невъзможност за изпълнение на длъжността, поради отнемане на достъпа до класифицирана информация на държавния служител.

Съдебното производство е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 124 от Закона за държавния служител (ЗДСл). Производството пред съда започва със жалба на държавния служител в 14-дневен срок от връчване на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл, във връзка с чл. 108, ал. 1 от ЗДСл. При отнемане на достъпа до класифицирана информация, като причини за прекратяването на служебното правоотношение се сочи, че служителят трябва да притежава разрешение за достъп до класифицирана информация държавна тайна – ниво „Поверително“, „Секретно“ или „Строго секретно“, което съгласно чл. 28 от Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ), е информация, касаеща случаите, когато „нерегламентиран достъп би застрашил суверенитета, независимостта или териториалната цялост на Република България или нейната външна политика и международни отношения, свързани с националната сигурност, или би могъл да създаде опасност от възникване на вреди, или да причини такива вреди в областта на националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред.“ Длъжността на служителите трябва да е включена в

Списък на длъжностите и задачите в организационната единица, за която се изисква достъп до съответното ниво на национална класифицирана информация, представляваща държавна тайна съгласно чл. 37 ЗЗКИ. Този списък се утвърждава от ръководителя на организационната единица, в който поименно са изброени длъжностите, за които служителите трябва да притежават достъп до класифицирана информация държавна тайна.

В случаите, когато служителят е недоволен от заповедта за прекратяване на служебното му правоотношение на това основание, той трябва да я оспори в четиринадесетдневен срок по чл. 149 АПК пред съответния административен съд по местоживеенето му. Жалбата ще бъде допустима за разглеждане, защото ще е подадена от страна в административното производство, с пряко засегнати права и законни интереси. „Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административнопроизводствените правила и материалноправните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.“¹

Съгласно чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл органът по назначаване прекратява служебното правоотношение без предизвестие, когато е налице обективна невъзможност държавният служител да изпълнява задълженията си извън случаите по чл. 103, ал. 1, т. 3 ЗДСл. В съдебната практика е утвърдено разбирането, че „за да е законосъобразно прекратяването на служебно правоотношение на така посоченото материалноправно основание, следва да са налице следните предпоставки: да е налице нова фактическа обстановка, която да води до невъзможност за изпълняване на задълженията по конкретната длъжност, а причините за тази невъзможност да са непреодолими и за двете страни по правоотношението, защото са неподвластни на волята им“.² Следователно, обективната невъзможност е необходимо да е породена от причини, за настъпването на които нито една от страните по правоотношението няма намеса. Настъпилата промяна не трябва да е в резултат на волята на органа по назначаване. Ако изискването за притежаване на достъп до класифицирана информация, е заложено в длъжностната характеристика след възникване на служебното правоотношение с изрично добавен текст: „Разрешение за достъп до класифицирана информация държавна тайна – ниво секретно“ в раздела на длъжностната характеристика „Изисквания за заемане на длъжността“, то това очевидно е по волята на органа по назначаването и не представлява обективна невъзможност да се изпълняват служебните функции. Това е така, защото именно изменената длъжностна характеристика и утвърденият от органа по назначаването списък на длъжностите и задачите в организационната единица, за които се изисква достъп до съответното ниво на национална класифицирана информация, представляваща държавна тайна, са основна причина за наличието на нова фактическа обстановка. Тази нова фактическа обстановка обаче е настъпила в резултат само и единствено от волята на органа по назначаване. Тя не е независеща от волята на страните, независимо, че така е посочено в оспорената заповед. Следователно, не е налице една от трите предпоставки за приложението на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл - причините за новата фактическа обстановка да са непреодолими и за двете страни по правоотношението, защото са неподвластни на волята им. Обстановката е променена изцяло поради волята на едната страна по служебното правоотношение, а именно – по волята на органа по назначаване.³ В хипотезата на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл причините

¹ Решение № 729/ 01.02.2024 г., на АССГ, 45 състав по адм.д. № 8496/2023 г.

² Решение № 3335 от 11.03.2014 г. по адм. д. № 14634 / 2013 г. на ВАС, Пето отделение.

³ Решение № 10069 от 31.07.2017 г. по адм. д. № 3017/2016 г. на ВАС, пето отделение и Решение № 9553 от

трябва да са непреодолими и за двете страни по служебното правоотношение и да не зависят от тяхната воля. Разпоредбата на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл изисква такава обективна промяна в обстоятелствата, която възниква въпреки и независимо от волята на всяка от страните по правоотношението и която води до невъзможност за изпълнение на задълженията на конкретната длъжност. Установеното от органа по назначаване условие за изпълнение на посочената длъжност в съответната структура на администрацията е обстоятелство, което има субективен характер и изцяло зависи от волята на административния орган. Следователно, то не попада в кръга от обстоятелства, които да обуславят приложението на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл. Органът по назначаването е определил за длъжността да се изисква разрешение за достъп до класифицирана информация. „Едностранната промяна от органа по назначаване на условията за заемане на дадена длъжност обаче, зависи изцяло от неговата воля, а не е основана на нормативен акт, поради което такава промяна не е обективна причина по смисъла на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл, която да доведе до невъзможност на служителя да изпълнява служебните си задължения. Новата фактическа обстановка трябва да води до невъзможност за изпълняване на задълженията по конкретната длъжност от страна на служителя.“⁴

Когато обективната невъзможност държавният служител да изпълнява задълженията си е породена от това, че същият не притежава разрешение за достъп до класифицирана информация държавна тайна и този извод се основава на Отнемане на разрешение за достъп до класифицирана информация, ако в хода на съдебното производство този юридически факт е променен, съдът трябва да съобрази и разпоредбата на чл. 142, ал. 2 АПК. Съгласно тази разпоредба, установяването на нови факти от значение за делото след издаване на акта се преценява към момента на приключване на устните състезания. "След издаване на разрешението за достъп до класифицирана информация, проучващият орган осъществява т.нар. „текущ контрол“ по отношение на лицето, на което е издал разрешение за достъп до класифицирана информация. При промяна в обстоятелствата, които установяват възникване на опасност за сигурността на лицето или за опазване на тайната, действието на индивидуалният административен акт „разрешение“ се преустановява чрез издаване на друг индивидуален административен акт „отнемане“.⁵ Отмяната по съдебен или административен ред на отнемането на достъпа до класифицирана информация е именно такъв нов факт, който трябва да бъде взет предвид от съда. В своята практика Върховния административен съд приема, че „ако до приключване на устните състезания е отменен административен акт, който е послужил като основание за издаване на акта, предмет на съдебен контрол, то това е нов факт от значение за предмета на делото.“⁶ Новият факт, който трябва да бъде взет предвид от съда е, ако на основание чл. 66, ал. 2 ЗЗКИ с Решение на Държавната комисия по сигурността на информацията е отменено отнемането на достъпа до класифицирана информация или на основание чл.68 ЗЗКИ с решение на съда е отменено отнемането на достъпа до класифицирана информация, то тогава трябва да се приложи разпоредбата на чл.142 АПК, защото на практика към момента на приключване на устните състезания не е налице основният юридически факт, който е послужил като основание да се издаде оспорената заповед. Ако в мотивите на заповедта за уволнение се сочи, че с издаденото

11.10.2023 г. по адм. д. № 3054/2023 г. на ВАС, пето отделение.

⁴ Решение № 729/01.02.2024 г., на Административен съд – София град, 45 състав по адм.д. № 8496/2023 г.

⁵ Маркова, Ц. Класифицираната информация и националната сигурност. Велико Търново: ИТИ, 2023, с. 61, ISBN: 978-619-7602-49-4

⁶ Решение № 6803 от 20.05.2013 г. по адм. д. № 569 / 2013 г., ВАС, Седмо отделение; Решение № 14940 от 16.11.2011 г. по адм. д. № 10917 / 2010 г. на ВАС, Шесто отделение; Решение № 1628 от 04.02.2013 г. по адм. д. № 11086 / 2012 г. на ВАС, Седмо отделение.

отнемане на разрешение за достъп до класифицирана информация се препятства изпълнението на служебните задължения от страна на служителя и възможността за работа със секретни материали и служителят и е поставен в обективна невъзможност да осъществява задълженията си, именно този юридически факт е бил променен в резултат на проведено оспорване пред Държавната комисия по сигурността на информацията или пред съда.⁷ С Решението на Държавната комисия по сигурността на информацията или на съда на практика се установява отмяната на правопораждащия юридически факт – актът, който е фактическото основание за издаване на оспорената заповед, *ex tunc*, с обратна сила, считано от датата на издаване на акта за отнемане на достъпа. Отмененият акт се счита за неиздаден и правните последици от издаването му се считат за ненастъпили. По този начин служителят ще е успял при условията на пълно доказване да установи благоприятен за себе си юридически факт – че посоченото в оспорената заповед отнемане на достъп до класифицирана информация е отменено с обратна сила (*ex tunc*). За да е законно прекратяване на служебното правоотношение на основание „обективна невъзможност да се изпълняват служебните задължения, поради липса на достъп до класифицирана информация“ е необходимо да са налице посочените по - горе предпоставки. Ако те не са налице, оспорената заповед ще бъде отменена от съда като незаконосъобразна, защото е издадена в нарушение на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл и като противоречаща на целта на закона. В Закона за държавния служител е изрично въздигнат на законово ниво принципът за стабилитет на държавната служба. Иначе казано, ако служителят е дългогодишен държавен служител и е изпълнявал с поставени високи годишни атестационни оценки длъжността си в относително продължителен период от време, това също ще бъде основание за отмяна на заповедта за прекратяване на служебното правоотношение като несъответстваща с целта на закона и принципа за стабилитет на държавната служба, установен като един от основните принципи в чл. 18 ЗДСл.

В константната съдебна практика относно законосъобразността на прекратяване на служебното правоотношение на посоченото основание се приема, че за да е осъществен фактическият състав на чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл следва да е налице нов факт, който да води до невъзможност за изпълняване на задълженията по конкретната длъжност и причините за това да са непреодолими и за двете страни по правоотношението. Освен това, съдът винаги отчита предпоставките по чл. 142 ал. 2 АПК за настъпили след издаването на заповедта факти и обстоятелства, които обаче са от значение за правилното разрешаване на спора. Отмяната по съдебен или административен ред⁸ на отнемането на разрешението за достъп до класифицирана информация на държавния служител при положение, че оспорената заповед мотивира невъзможност за изпълнението на задълженията именно с това отнемане на разрешението, е нов факт, който е от значение за спора и обосновава липсата и отпадането на една от предпоставките за прекратяването на служебното правоотношение на основание чл. 107, ал. 1, т. 5 ЗДСл.

ИЗВОДИ: Основанието за прекратяване на служебното правоотношение, поради „невъзможност на държавния служител да изпълнява възложената му работа, поради липса на достъп до класифицирана информация“ е налице, когато е създадена нова

⁷ Чюбатарова–Николова, Ст., Маркова, Цв., Новото право на съдебно обжалване по Закона за защита на класифицираната информация, Сборник доклади от Годишна научна конференция, Научно направление „Сигурност и отбрана“, Издателски комплекс на НВУ „Васил Левски“, ISSN 1314-1937, 2017 г.

⁸ Чюбатарова–Николова, Ст., Правото на защита при отказ, прекратяване или отнемане на разрешение за достъп до класифицирана информация по Закона за защита на класифицираната информация, ISBN: 978-619-7383-31-7, ResearchGate, Сборник научни трудове от Международна научна конференция „Права и сигурност“, София, 2023 г., стр.147-152

фактическа обстановка, която води до невъзможност за изпълняване на задълженията по конкретната длъжност и причините за това са непреодолими и за двете страни в правоотношението.⁹ На основание чл. 142, ал. 2 АПК следва да се кредитират от съда и настъпили до приключване на устните състезания факти и обстоятелства от значение за спорното правоотношение, а именно, че с решение на Държавната комисия по сигурността на информацията или на съда¹⁰ е отменено отнемането на достъпа до класифицирана информация. При тези новонастъпили факти, съдът следва да отмени заповедта за прекратяване на служебното правоотношение като незаконосъобразна.

ЛИТЕРАТУРА:

- [1] Решение № 729/ 01.02.2024 г., на АССГ, 45 състав по адм.д. № 8496/2023 г.
- [2] Решение № 3335 от 11.03.2014 г. по адм. д. № 14634 / 2013 г. на Върховния административен съд, Пето отделение.
- [3] Решение № 10069 от 31.07.2017 г. по адм. д. № 3017/2016 г. на Върховния административен съд, пето отделение и Решение № 9553 от 11.10.2023 г. по адм. д. № 3054/2023 г. на Върховния административен съд, пето отделение.
- [4] Решение № 729/01.02.2024 г., на Административен съд – София град, 45 състав по адм.д. № 8496/2023 г.
- [5] Маркова, Ц. Класифицираната информация и националната сигурност. Велико Търново: ИТИ, 2023, с. 61, ISBN: 978-619-7602-49-4
- [6] Решение № 6803 от 20.05.2013 г. по адм. д. № 569/2013 г., на Върховния административен съд, Седмо отделение; Решение № 14940 от 16.11.2011 г. по адм. д. № 10917/2010 г. на Върховния административен съд, Шесто отделение; Решение № 1628 от 04.02.2013 г. по адм. д. № 11086/2012 г. на Върховния административен съд, Седмо отделение.
- [7] Чюбатарова–Николова, Ст., Маркова, Цв., Новото право на съдебно обжалване по Закона за защита на класифицираната информация, Сборник доклади от Годишна научна конференция, Научно направление „Сигурност и отбрана“, Издателски комплекс на НВУ „Васил Левски“, ISSN 1314-1937, 2017 г.
- [8] Чюбатарова–Николова, Ст., Правото на защита при отказ, прекратяване или отнемане на разрешение за достъп до класифицирана информация по Закона за защита на класифицираната информация, ISBN: 978-619-7383-31-7, ResearchGate, Сборник научни трудове от Международна научна конференция „Права и сигурност“, София, 2023 г., стр.147-152
- [9] Решение № 729/ 01.02.2024 г. по адм.д. № 8496/2023 г., на Административен съд – София град, 45 състав
- [10] Решение № 4843 от 17.04.2024 г. по адм.д. № 2931/2024 г. на Върховния административен съд, второ отделение

⁹ Решение № 729/ 01.02.2024 г., на Административен съд – София град, 45 състав по адм.д. № 8496/2023 г.

¹⁰ Решение № 4843 от 17.04.2024 г. по адм.д. № 2931/2024 г. на Върховния административен съд, второ отделение

**TERMINATION OF EMPLOYMENT UPON WITHDRAWAL
OF ACCESS TO CLASSIFIED INFORMATION UNDER
THE CLASSIFIED INFORMATION PROTECTION ACT**

Nikolina Markova

nikolinamarkova@yahoo.com

***Todor Kableshkov University of Transport
158 Geo Milev Str., Sofia,
THE REPUBLIC OF BULGARIA***

Key words: *classified information, termination of employment.*

Abstract: *The presentation examines the cases of termination of the employment relationship when access to classified information is revoked under the Law on the Protection of Classified Information with a focus on its illegality, if in the course of the court process when challenging the order of dismissal, the revocation of access to classified information is revoked by administrative or judicial order.*