Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я
СМЕТНА ПАЛАТА

РЕШЕНИЕ № 67 – ДПК

Днес, 16.09.2026 г., в град София, Сметната палата на Република България, в състав:

Председател: Димитър Главчев

Заместник-председател: Маргарита Николова

Заместник-председател: Силвия Кърдрева

Член: Даниела Вътkова-Милушева

Член: Мария Илиева

УСТАНОВИ:

Постъпило е становище от дирекция „Превенция на корупцията“ относно проект на Решение на Министерския съвет за съгласуване на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за Държавна агенция „Разузнаване“ с вх. № 12-00-301/03.09.2026 г. по описа на Сметната палата с предложения по отношение на корупционния риск, а именно:

1. По отношение на § 38, т. 1, с който в Преходните и заключителни разпоредби на законопроекта се правят изменения и допълнения в Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности, и по-конкретно относно предложеното допълнение в чл. 5, ал. 1, т. 24 след думите „горепосочените служби“ да се постави запетая и се добави „с изключение на директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“, като по този начин разпоредбата на чл. 5, ал. 1, т. 24 от Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности би придобила следния текст:

„Чл. 5. (1) Лица, заемащи публични длъжности по смисъла на този закон, са:

24. председателят и заместник-председателите на Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Разузнаване“ и Държавна агенция „Технически операции“, началникът на Националната служба за охрана и неговите заместници, директорът на Служба „Военно разузнаване“ и неговите заместници, директорът на Служба „Военна полиция“ и неговите заместници, както и директорите на дирекции в горепосочените служби, ***с изключение на директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване.“***

В мотивите към законопроекта е посочено, че: *„В българското законодателство и в подзаконовата дейност на изпълнителната власт са положени и се полагат огромни усилия достъпът до данните на служителите на разузнавателното ведомство да е ограничен с оглед уязвимостта им при достъп до тях на външни разузнавателни и контраразузнавателни служби. В асинхрон с тези усилия горецитираната законова разпоредба дава абсолютна публичност на тези данни.“*

Безспорно това е съществен аргумент за изключване на директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“ от обхвата на лицата, заемащи публични длъжности, но следва да се направи важното разграничение между това дали едно лице е длъжно да бъде обхваното от антикорупционния закон и каква информация може да бъде публично достъпна

за него. Необходимостта служителите на разузнавателното ведомство, като част от службите за сигурност, да бъдат в обхвата на чл. 5, ал. 1, т. 24 от Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности е от особена важност, защото именно в тези служби концентрацията на власт, бюджетни средства, достъп до чувствителна информация и възможност за вземане на управленски решения е значителна.

Предложението директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“ да бъдат изключени от обхвата на чл. 5, ал. 1, т. 24 от Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности не следва да бъде подкрепено, тъй като ще създаде своеобразна „дупка“ в антикорупционния контрол, тъй като директорът на дирекция е непосредствен ръководител на значително структурно звено и има реални управленски функции. Предложеното изключване представлява риск от създаване на необоснована нормативна празнина и води до отслабване на превантивния контрол именно на ниво, на което се осъществява непосредственото управление на отделни структурни звена. Възприемането на подобен подход не съответства на превантивния характер на антикорупционното законодателство. Антикорупционният контрол следва да бъде насочен не само към най-високите длъжности, но и към лицата, които реално упражняват управленски и контролни правомощия и могат чрез служебното си положение да влият върху решения, ресурси и процеси. Дори да се приеме, че поради спецификата на разузнавателната дейност са необходими определени ограничения, изключването на цяла категория ръководни длъжности от антикорупционния режим представлява крайна мярка.

На следващо място изключването на директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“ от обхвата на чл. 5, ал. 1, т. 24 ще доведе до очевидна неравнопоставеност между службите за сигурност, тъй като сега действащия закон поставя в една категория Държавна агенция „Национална сигурност“, Държавна агенция „Разузнаване“ и Държавна агенция „Технически операции“, началникът на Националната служба за охрана и неговите заместници, директорът на Служба „Военно разузнаване“ и неговите заместници, директорът на Служба „Военна полиция“ и би поставило въпроса за последователността на законодателния подход спрямо ръководните длъжности в останалите служби за сигурност и държавни органи.

Следва да се има предвид и че при предходната нормативна уредба законодателят е третирал директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“ като лица, заемащи публични длъжности, т.е. ги е определял като категория длъжности, подлежащи на специални антикорупционни и декларационни режими.

От гореизложеното следва да се заключи, че изключване на директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“ от кръга на лицата, заемащи публични длъжности би довело до необосновано и неоправдано стесняване на кръга на лицата, спрямо които се прилагат механизмите за превенция и противодействие на корупцията, и не съответства на характера, функциите и степента на отговорност на заеманите от тях длъжности.

В контекста на основната цел на законодателството в областта на противодействието на корупцията, а именно: да предотвратява възникването на корупционни зависимости, конфликти на интереси и неправомерно използване на служебно положение, не би било оправдано ръководители на структурни звена в служба за сигурност да бъдат изключени от антикорупционния режим единствено поради спецификата на дейността на институцията, в която работят. Точно обратното, следва да се вземе под внимание, че особеностите на службите за сигурност предполагат повишени изисквания към интегритета на лицата, заемащи ръководни длъжности в тях. Директорите на дирекции имат достъп до значителен публичен ресурс, участват в управленски процеси и упражняват организационни и контролни правомощия. Именно поради това спрямо тях следва да съществуват адекватни механизми за превенция и установяване на конфликт на интереси и корупционни зависимости.

Във връзка с гореизложеното, следва да се заключи, че запазването на тези длъжности в обхвата на закона е необходимо за гарантиране на последователност, равнопоставеност и ефективност на антикорупционната политика, както и за поддържане на високи стандарти за интегритет при упражняването на публична власт в сферата на националната сигурност.

Изложеното в пълна степен обосновава следното предложение, чрез което да се запази пълнотата и изчерпателността на антикорупционната уредба и да се предотврати отслабване на превантивния контрол в антикорупционното законодателство:

1.1. Предложение:

Предложението в § 38, т. 1 от законопроекта за изключване на директорите на дирекции в Държавна агенция „Разузнаване“ от обхвата на чл. 5, ал. 1, т. 24 от Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности, да не бъде прието.

2. По отношение на § 38, т. 2 с който в Преходните и заключителни разпоредби на законопроекта се правят изменения и допълнения в Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности, и по-конкретно относно предложеното допълнение в § 2, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗПКЛЗПД да се добави второ изречение: „Условията, редът и сроковете за подаване на декларациите по чл. 61, ал. 1 от служителите на Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“, които са на прикритие извън територията на страната, се определят с акт на ръководителя на съответното ведомство.“:

В мотивите към законопроекта предложението е обосновано единствено със следното: *„общите разпоредби за условията, реда и сроковете за подаване на декларациите са трудно приложими или неприложими спрямо служители, които са на прикритие извън територията на страната. Необходими са специални условия, ред и срок за подаване на декларациите от служители, които са на прикритие извън територията на страната.“*

Новият Закон за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности, урежда декларациите като общо задължение на лицата по чл. 61, като определя и общите правила за подаване-включително пред кого се подават декларациите и начина на подаването им. Законодателят е предвидил специален режим за служители от службите за сигурност, а именно: образците на декларациите се определят съответно от председателя на Агенцията и директора на служба „Военно разузнаване“ - арг. от чл. 61, ал. 3 от ЗПКЛЗПД, а самите декларации се съхраняват в непубличен регистър, арг. от § 2, ал. 3 от ДР на ЗПКЛЗПД. Този режим е особен, но не представлява освобождаване или отлагане на общите законови срокове. Ако се създаде специален срок само за служителите на Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“ новата специална уредба ще представлява неоправдано привилигировано третиране. Срокът за подаване на декларацията е част от общия антикорупционен режим и гарантира своевременното изпълнение на задължението за деклариране. Предоставянето на по-дълъг срок на определена категория лица би представлявало отклонение от общото правило и следва да бъде обосновано с конкретни, обективни и проверими обстоятелства. Не може да се приеме като достатъчен мотив общото твърдение, че служителите се намират извън страната или изпълняват служба под прикритие. Следва да бъде установено как конкретно изпълнението на задължението в общия срок препятства подаването на декларацията или създава реален риск за прикритието. Самото наличие на прикритие не е достатъчно основание автоматично да се приеме, че общият антикорупжионен режим е неприложим. В противен случай специалният срок би могъл да се възприеме като привилегирован режим, основан единствено на принадлежността към определена служба и категория служители.

От гореизложеното в пълна степен може да се заключи, че не може да се приеме за достатъчно основание за въвеждане на специален ред и срок за подаване на декларации

единствено на общото позоваване за затруднено или неприложимо прилагане на общите правила спрямо служителите на Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“, изпълняващи служба на прикритие извън страната. В противен случай би се създало различно третиране на служители със сходен статут в различните служби за сигурност без да е посочен обективен и разумен критерий, който да оправдава това различие, например за тези служители в Държавна агенция „Национална сигурност“, за които законът позволява да извършват оперативно-издирвателни и агентурни действия извън пределите на България, или служители от различни структури към Министерство на вътрешните работи (Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“, Главна дирекция „Национална полиция“, Главна дирекция „Гранична полиция“), които могат да оперират извън България при провеждането на международни контролирани доставки или в рамките на съвместни екипи за разследване с Европол, Интерпол или полицейски служби на други държави. Самото обстоятелство, че служители на Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“ изпълняват служба под прикритие извън страната, не е достатъчно, доколкото и други служители в други служби за сигурност могат да изпълняват задачи при аналогичен режим на прикритие. При липса на такава обосновка въвеждане на специален режим само и единствено за служители на Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“ може да се възприеме като необосновано отклонение от общия антикорупционен ред и като неоправдано неравнопоставено третиране на служители на отделни служби за сигурност.

На следващо място предлаганата специална уредба следва да бъде разгледана и през призмата на принципа на равенство пред закона, съгласно чл. 6 от Конституцията на България, според който всички граждани са равни пред закона. Принципът не изключва възможността законът да третира различно лица, които се намират в различно фактическо положение. Различното третиране обаче следва да се основава на обективни и разумни критерий, както и да преследва легитимна цел и да бъде пропорционално на тази цел.

Обстоятелството, че служителите на цитираните две служби за сигурност изпълняват служба под прикритие извън пределите на България, не е достатъчно и се нуждае от допълнителна конкретна обосновка, за да бъде възприет подход на отклонение от общите законови правила на подаване на декларации.

Изложеното в пълна степен обосновава следното предложение, чрез което да се предотврати неоправдано неравнопоставено третиране на служители на отделни служби за сигурност и да се избегне необосновано отклонение от общия антикорупционен ред:

2. 2. Предложение:

Предложението в § 38, т. 2 от законопроекта за допълнение в § 2, ал. 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности чрез добавяне на второ изречение със следния текст: „Условията, редът и сроковете за подаване на декларациите по чл. 61, ал. 1 от служителите на Държавна агенция „Разузнаване“ и Служба „Военно разузнаване“, които са на прикритие извън територията на страната, се определят с акт на ръководителя на съответното ведомство.“, да не бъде прието.

След обсъждане на становището, на основание чл. 15, ал. 1, т. 1, чл. 46, т. 2, предл. първо и чл. 48, ал. 1, т. 7, предл. първо от Закона за противодействие на корупцията сред лица, заемащи публични длъжности, във връзка с § 3, ал. 4, и § 16, т. 4, б. „б“ и т. 14 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за противодействие на корупцията сред лица, заемащи публични длъжности, Сметната палата,

РЕШИ:

СЪГЛАСУВА проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за Държавна агенция „Разузнаване“ с изх. № 24941326/03.09.2026 г. по описа на Държавна агенция Разузнаване с предложения относно наличието на корупционен риск.

СМЕТНА ПАЛАТА:

Председател: ……п…… /Димитър Главчев/

Заместник-председател: ……п…… /Маргарита Николова/

Заместник-председател:: ……п……/Силвия Кърдева/

Член: ……п…….. /Даниела Вътkова-Милушева/

Член: ……п……..……..……..... /Мария Илиева/