

СЛУЧАЯТ НЕК

Александър Кашъмов

Фактите

На 2.05.1997г. с решение на МС №457 Националната Електрическа Компания бе включена в списъка на държавните органи и организации (необнародван!), в които се създават звена за сигурност и опазване на фактите, сведенията и предметите, които съставляват държавна тайна на Република България. В искането на компанията за това включване се говори за проблеми със сигурността в производството и разпределението на електроенергията, режима на достъп до енергийните обекти, доставката на енергоресурси, случаи на безстопанственост, кражби и разхищения, обезпечаване на държавната и служебна тайна.

Възможност за подобно искане дава чл.6 във връзка с чл.2 и чл.4 ал.1 от Наредба за дейността на Националната служба за сигурност по осигуряване защитата на стратегически обекти и дейности и по опазване на държавната тайна в РБ, макар че в конкретния случай липсва изрично позоваване. Наредбата е приета с ПМС №324/24.12.94г. обн. в ДВ бр.5/13.01.95г, доп. бр. 99 от 1995г., бр.64 от 1996г.. Нормата на чл.6 дава възможност ръководителите на недържавни органи и организации да предложат съгласувано с НСС да бъдат определени от МС като стратегически и животоосигуряващи обекти от значение за националната сигурност. При наличието на незначителни забележки от правно-технически характер единствено от страна на отдел “Правен”, при положително становище от страна на Служба координация и информационно-аналитична дейност - МВР, което в случая замества съгласието на НСС, и отдел “Структурна реформа”, предложението е внесено от пл. секретар на МС и гласувано.

За да се схване важността на проблема, следва да се отбележи, че НЕК управлява производството и разпределението на електроенергия в страната, вноса и износа на електроенергия, изготвя стратегии за бъдещата мрежа на електроснабдяването, определя цените на енергията съвместно с Комитета по енергетика.

Кратка история на списъка

Списъкът (решение 457 прот.58/26.10, 1995г., т.3) е съставен на основание чл.4 ал.1 от същата наредба. В него са включени т.н. стратегически и животоосигуряващи обекти от значение за националната сигурност, чиято специална защита е възложена на Националната служба за сигурност по силата на споменатата наредба, издадена на основание чл.14 ал.3 от ЗНСС, чл.14 т.4 от ЗМВР и чл.105 ал.2 КРБ. За първи път

Списъкът бе публикуван и влезе в сила през 1994г. като приложение към ПМС N 210 (ДВ бр.84 от 1994г.), което е предшественик на наредбата. Дотогава проблемите на държавната и служебна тайна се регламентираха от необнародвани актове (самите те секретни). След съвсем кратък период на публичност Постановлението бе отменено на 28.12.1994г. (ДВ бр.5 от 1995г.) и Списъкът отново бе създаден, но с непубликувано решение N457 на МС от 15.11.1995г., допълнен от Решение № 93 от 19.02.1996г. и от настоящото решение. Сегашният списък е с чувствително по-голям обем от предишния. В него вече влизат и обекти като митниците, свободните безмитни зони, БТК, НСИ, ДСК, Областни администрации, Столична община, БАН. Измежду търговските дружества обект на защита са предприятията от Военнопромишления комплекс, нефтодобивните предприятия, “Кремиковци” ЕАД; от областта на енергетиката - АЕЦ “Козлодуй” и Комплекс “Марица-изток”. Списъкът е трудно достъпен, доколкото се налага да се използва системата за правна информация на МС, която е за вътрешно ползване.

Включването на НЕК в този списък, а и на който и да било обект, се благоприятства от факта, че понятието “национална сигурност” в обективното ни право не се ползва с конкретна определеност, което се отнася и до понятието “стратегически обекти и дейности”. Необходимостта от присъствието на даден държавен орган или организация в списъка се преценява във всеки конкретен случай от МС. Ето защо за преобразуваните в дружества с държавен капитал бивши държавни предприятия като НЕК, които в близкото минало бяха под особена закрила поради “студената война” и все още са нормативно свързани с органите на изпълнителната власт (за НЕК - с Министерството на енергетиката и енергийните ресурси, не е трудно да постигнат компетентно съгласие по този въпрос).

Изводи

Въз основа на изложеното може да се заключи, че:

- 1/ съществува законно основание НЕК да бъде включена в Списъка, доколкото по силата на чл.4 (1) от наредбата компетенцията по определяне на стратегически обекти от значение за националната сигурност е предоставена изцяло на МС, който решава въпроса по целесъобразност;
- 2/ с това включване НЕК вече се ползва от предвидената защита, осъществявана от държавата - посредством мерките за охрана е затруднен достъпът за когото и да било до всякакъв вид информация от компанията. За ръководителя на НЕК възниква правото да засекретява документи.
- 3/ за разгласилите или по непредпазливост станали причина за разкриване на държавната тайна от засекретени документи служители на НЕК, както и за трети лица, са налице основания за търсене на наказателна отговорност.

Защита по наредбата

I. Предвидената в наредбата специална защита се осъществява в две направления :

1. защита на обекти и дейности.
2. даване на разрешение за работа в тези обекти и за достъп до секретни документи.

Съобразно Наредбата за дейността на НСС по осигуряване защитата на стратегически обекти и дейности и по опазване на държавната тайна в РБ защитата на обекти и дейности се осъществява чрез:

- охрана;
- информационна закрила посредством:

а/ административни,

б/ организационни,

в/ технически

г/ криптографски мерки.

Охраняват се обаче само обектите, докато информационната закрила касае само дейностите. Остава не съвсем ясно какви точно са мерките за информационна закрила (с изключение на криптографските), как точно става защитаването на дейност и за кои дейности става дума. След като юридическо определение за тях липсва, изглежда остава те да се определят от конкретния защитен субект - в заявлението на НЕК има податки, че спектърът ще е широк.

- физическата защита се осъществява от звено за сигурност, т.е. офицер от НСС на щат в съответния орган или организация.

II. Разрешенията за работа и за достъп до факти, сведения и предмети, съставляващи държавна тайна, се дават от НСС или регионалните служби за сигурност в зависимост от случая.

Засекретяване на документи

Интересно е как един документ става секретен и на какво основание. Оказва се, че процедурата е твърде проста. Съответните органи и организации приемат конкретни списъци по секретност на фактите в съответствие със списъка на НС, а ръководителят определя степента на секретност на всеки документ. На последния се слага гриф “секретно”, “строго секретно” или “строго секретно от особена важност” и изходящ номер, след което се завежда в секретна секция на деловодството. Ползването му впоследствие може да става само от лица, притежаващи разрешение, срещу подпис.

Проблеми

Ограничението на правото на информация “държавна тайна” е въведено с цел защита на интересите на Република България. Наивно е в края на 90-те години зад дейността на едно търговско дружество като НЕК да се привижда държавен интерес.

Впечатлява и липсата на какъвто и да било контрол върху засекретяването на даден документ, поради което съобразяването със списъка на НС е пожелание, а не задължение. Когато организацията е извън системата на държавната власт, такъв контрол не може да осъществява и горестоящ орган. Следователно ако гражданин твърди, че съдържанието на определен документ не изисква той да е секретен, няма от кого да изисква да реши подобен спор. Ако организацията не е в системата на държавните органи и организации, какъвто е нашият случай, отказ да се даде информация на основание “секретност” не може да се разглежда и като индивидуален административен акт, за да се обжалва по реда на ЗАП. Отделно от това споменатата по-горе информационна защита на дейности включва затрудняване на достъпа и до документи - след като се използва криптография. Изискване тези документи да съответстват по вид на посочените в списъка на НС не съществува.

Конкретни съображения

Засега можем само да гадаем каква е причината да бъде поискана от НЕК такава засилена защита, както и какви последици ще има даването ѝ. Доколкото НЕК е частноправен субект - от държавно предприятие е преобразувана в еднолично търговско дружество по ЗППДОП, тя се ползва и от т.н. търговска тайна, която е естествената законова защита на интересите му по отношение на интереса от достъп до информация. Но в някои отношения при новия му статут на стратегически обект не може да си позволи по-голяма “недостъпност”, отколкото преди.

1. На първо място, правото да бъдат засекретявани документи води до възможността да се реализира наказателна отговорност по чл.357 и следващите от НК, което стимулира “затвореността”.

2. Освен това, доколкото е страна по множество договори за продажба на електроенергия, НЕК би следвало да дължи информация във връзка с начина на ценообразуване (става дума за производствените разходи, а не за методиката на ценообразуването, която се обнародва в Държавен вестник), още повече, че конкуренцията не може в случая да бъде естествен фактор за поддържане на реална цена.

3. Съществува проблем и във връзка с приватизацията, доколкото законите предвиждат различни форми на информиране на потенциалните участници в зависимост от конкретния способ за приватизация, както например в Наредбата за условията и реда за предоставяне на информация при продажбите по ЗППДОП. Твърде обезпокоително е мотивирането на заявлението за включване в списъка с “проблеми, свързани с процедури по провеждане на търгове”. Всички участници в търг еднакво ли ще бъдат

информирани, как ще стоят нещата при приватизация чрез други способи и какви въобще са тези проблеми?

4. Възниква и въпросът дали НЕК ще изпълнява законовото си задължение да публикува годишния си счетоводен баланс или и движението на паричните средства в компанията ще бъде тайна.

5. Определени задължения за НЕК във връзка с предоставяне на достъп до информация произтичат и по силата на гл.2 и гл.4 от Закона за опазване на околната среда.

Засекретяването (особено на дейности) може да доведе до правомерен отказ от достъп или даване на информация, респективно жалбата по чл.15 от ЗООС няма да бъде уважена поради наличието на законно ограничение на правото на достъп до информация, предвидено в чл.41 ал.2 от Конституцията на РБ. Оспорването на самото засекретяване, както бе отбелязано, е много съмнително.

В заключение правото, което дава чл.6 от Наредбата, е прекалено широко по съдържание и дава възможност на твърде широк кръг субекти да се ползват от специализирана защита от страна на НСС, което кореспондира на друг период от българското нормотворчество. Ако се прецени, че такава защита в определени случаи е необходима, напр. относно военно-производствения комплекс, следва да бъдат определени абстрактно типичните белези на такъв обект и дейност. В противен случай списъкът ще се разраства безпрепятствено и обекти от съществен интерес за всеки гражданин като НЕК ще стават все по-затворени за информация.