



Изх. № 11/ 28.09.2026 г.

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ДЪРЖАВНА
АГЕНЦИЯ „НАЦИОНАЛНА
СИГУРНОСТ“
Г-Н ПЛАМЕН ТОНЧЕВ**

СТАНОВИЩЕ

на
ФОНДАЦИЯ ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО
ИНФОРМАЦИЯ

ОТНОСНО

Проект на Закон за изменение и допълнение на
Закона за Национална агенция „Държавна
сигурност“

Уважаеми господин Тончев,

На 27 август 2026 г. бе публикуван на Портала за обществени консултации проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (ЗДАНС), в чиито преходни и заключителни разпоредби се предвиждат промени и в Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ). Според мотивите, проектът цели усъвършенстване на нормативната уредба в областта на защитата на класифицираната информация и запълване на съществуващите празноти, като една от конкретните цели е създаването на допълнителни гаранции за защита на класифицираната информация.

Програма Достъп до Информация работи в продължение на близо 30 години на национално и международно ниво за способстване упражняването на правото на достъп до обществена информация, включително чрез законодателство, гарантиращо това право и баланс с ограниченията му, съобразен с принципите, заложи в Конституцията. В рамките на дейността ни сме предоставили около 100 становища по проекти за нормативни актове. Осъществявали сме обучителна дейност по приложението на ЗЗКИ, на Закона за достъп до обществена информация и на Закона за защита на личните данни, организирали сме и сме участвали в публични форуми, издавали сме множество публикации по темата и сме сътрудничили в редица международни издания в тази област. Правният ни екип е осъществявал процесуална защита във връзка с правото на достъп до информация, на защитата на личните данни и на защитата на класифицираната



информация в производства пред административните съдилища, Комисията за защита на личните данни, Върховния административен съд и Европейския съд по правата на човека.

През 2002 г. Програма Достъп до Информация взе активно участие в обществените обсъждания преди и след внасянето на проекта на ЗЗКИ в Народното събрание. Редакцията на различни разпоредби от ЗЗКИ със съществено значение за конституционносъобразния баланс между правото на достъп до информация и защитата на националната сигурност бе възприета вследствие от представените от ПДИ предложения и коментари. Някои от последващите изменения и допълнения в ЗЗКИ бяха повлияни от публичните позиции, становища и доклади на ПДИ и адресираха проблеми, които сме извели вследствие на съдебните дела и на постоянното наблюдение на законодателството и практиките, свързани с правото на достъп до информация и свързаните с него теми.

I. Съдържание на измененията и допълненията в Закона за защита на класифицираната информация

С част от предлаганите промени се предвижда възможност за многократно продължаване на сроковете за защита на класифицирана информация /вместо досегашната възможност най-много за удвояване по изключение и с разрешение от Държавната комисия по сигурност на информацията/. Предвижда се и непрозрачно унищожаване на класифицирана или декласифицирана информация, за разлика от досеташния правен режим. Предвижда се и никога гражданите, журналистите и изследователите да нямат достъп до декласифицирана информация след изтичане на срока за защитата ѝ, обратно на съществуващите понастоящем разпоредби на ЗЗКИ.

II. Съответствие на предлаганите изменения в ЗЗКИ с Конституцията и международните стандарти

Така предложените изменения и допълнения са в противоречие с чл. 41 от Конституцията и с международните и европейските стандарти относно правото на всеки да търси, получава и разпространява информация. Те връщат с четвърт век състоянието на законодателството, ограничават необосновано правото на информация и разширяват



непропорционално обхвата на защитата на държавната и служебна тайна, дори и след като е отпаднала необходимостта от тази защита.

Тези опити се правят системно от средите на Държавната агенция „Национална сигурност“. Веднъж бяха оттеглени след отправените критики в общественото обсъждане през 2019 г., а в началото на 2025 г. министър-председателят Главчев ги оттегли признавайки, че е бил подведен.

Създаването на практически „вечна тайна“ чрез възможност за многократното удължаване на срока за защита и чрез липсата на възможност документите да бъдат четени след изтичане срока на защитата на тайната в тях, противоречи на изведеното в НАТО и водещите правни системи правило класифицираната информация да бъде сведена до минимум и да бъде защитавана стриктно само доколкото е необходимо. Противното означава да се създаде по-голям риск от подкопаване защитата и по-голяма възможност от пробиви, когато се защитава един ненужно голям обем информация в ненужно голям времеви период.

III. История на законодателната уредба на защитата на класифицираната информация

През времето на тоталитарния режим преди 1989 г. държавната тайна бе уредена чрез правила, които самите бяха обявени за държавна тайна и не бяха публично достъпни.¹ В този период конспиративността на дейността на службите за сигурност, обслужващи политиката на управляващата комунистическа партия, бе един от стожерите на нехуманното и недемократично управление. През 1990 г. бе приет от Народното събрание и обнародван за първи път Списък на фактите, сведенията и предметите, съставляващи държавна тайна на Република България. С Конституцията от 1991 г. държавната тайна бе предвидена като допустимо ограничение на правото на гражданите на информация от държавни органи и учреждения (чл. 41, ал. 2). В Решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1/1996 г. Конституционният съд прие, че: „Сред изброените в чл. 41, ал. 1, изр. 2 основания обозначеното със съображения за национална сигурност е в най-голяма степен нуждаещо се от законова регламентация, тъй като се отнася до информация, която поначало се подлага на класификация, така че е възможно нейното предварително определяне

¹ Процедурата по защитата на държавната тайна по това време е уредена с Правилника за организацията на работата по опазването на държавната тайна в НРБ, приет с Постановление № 30 на МС от 1980г. Документът е декласифициран от Министерския съвет през 2004 г. след заведено от ПДИ дело по ЗДОИ, приключило на първа инстанция с Решение № 10640/25.11.2003 г. по адм. д № 9898/2002 на ВАС, V о. Вж. описание на делото на интернет адрес: http://www.aip-bg.org/documents/delo_ms.htm



като "информационен масив", който включва конкретни факти и обстоятелства.“ По този начин Конституционният съд изведе необходимостта от законодателна уредба на материята, свързана със защитата на информация в интерес на националната сигурност.

Законът за защита на класифицираната информация бе приет през 2002 г. в отговор на изведената от Конституционния съд необходимост от законодателна уредба, от една страна, и изискванията с оглед присъединяването към НАТО, от друга. Със закона се промени режимът на защита на държавната и служебна тайна чрез въвеждане на ясни критерии за обявяването ѝ за такава. На първо място в закона бяха изброени защитените интереси (чл. 25 за държавната тайна и чл. 26 за служебната тайна). На следващо място те бяха детайлизирани в категории в списък приложение, по отношение на държавната тайна, и в отделни списъци за организационните единици, по отношение на служебната тайна. На трето място бе предвидено да бъде класифицирана информация като държавна или служебна тайна само след конкретна преценка от страна на компетентното длъжностно лице за вреда или опасност от вреда спрямо защитените интереси в случай на предоставяне или разгласяване на информацията. В съответствие с тази преценка за вреда се определя от служителя и нивото на защита на съответната информация. Защитата на класифицираната информация е за определен от закона срок, който може да се удължава само по изключение и с разрешение на Държавната комисия по сигурност на информацията (ДКСИ). След изтичането на сроковете за защита, информацията става общодостъпна по реда на Закона за достъп до обществена информация. Законността на маркирането с гриф за сигурност пък подлежи на контрол от страна на административните съдилища по реда на ЗДОИ (чл. 41, ал. 3 и 4).

Всички изброени съществени елементи на защитата на държавната и служебна тайна имат за основна цел ефективната защита на тези категории информация, от една страна, и адекватната защита и точния баланс с гарантираното от Конституцията право на достъп до обществена информация, от друга. В демократичното общество, защитата на информация, свързана с националната сигурност, конституционно установения ред, външната политика и отбраната и други защитени интереси следва да бъде прилагана и тълкувана като изключение от принципа за прозрачност.

През предходните 24 години административните съдилища и Върховния административен съд (ВАС) дадоха задължително тълкуване и указания за прилагането на ЗЗКИ. Такива указания даде и ДКСИ, която положи значителни усилия за създаването на ефективна система за защита на класифицираната информация. В практиката както на ВАС, така и на ДКСИ бе предприето тълкуване и мерки, насочени към ограничаване и



препятстване на тенденциите към „надкласифициране“ или „свърхкласифициране“ на информация.

IV. Общи бележки към ЗИД на ЗДАНС

От изложените мотиви към проекта на ЗИД на ЗДАНС и предложените в него промени в ЗЗКИ става ясно, че основна цел е усъвършенстването на някои аспекти на защитата на класифицираната информация като персоналната и криптографската сигурност.

В същото време, в проекта на ЗИД на ЗДАНС и съответните предложени промени в ЗЗКИ се съдържат предложения за създаване на възможност за многократното удължаване на сроковете за защита на държавната тайна, което на практика означава поддържането на определена информация във вечна тайна, както и изменения по отношение на унищожаването ѝ.

По отношение на тези предложения не са изложени нито мотиви, нито е представена оценка на въздействието, нито преценка дали предложените мерки са пропорционални на преследваните цели. Съответно, не става ясно нито какви са причините, които налагат приемането им, нито какви са целите, които се поставят, нито какви са финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, нито какви са очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива. По този начин са нарушени чл. 19 и чл. 28 от Закона за нормативните актове (ЗНА).

Следва да се отбележи, че доколкото изменението и допълнението на разпоредбите от ЗЗКИ с посоченото съдържание засяга конституционногарантираното право на достъп до обществена информация, е абсолютно необходимо да бъдат изложени детайлни и убедителни доводи за належащата обществена необходимост от тях. При всяко изменение на ЗЗКИ следва да се държи сметка за следните принципи, които са заложили в Конституцията:

- Допустимо е единствено класифицирането на информация, чието предоставяне/ оповестяване би довело до вреди за защитените интереси;
- Сроковете за защита на класифицираната информация следва да съответстват на оценката за вреда или опасност от вреда за защитените интереси;
- Отклонение от предвидените в закона срокове за защита на класифицирана информация е допустимо само по изключение и при ефективен контрол;



- Унищожаване на класифицирана информация е допустимо само след като тя първо е станала общодостъпна по реда на ЗДОИ.

В предложения проект за изменения на ЗЗКИ липсват адекватни мотиви и оценка на въздействието по отношение на § 48, т. 5 от проекта, предвиждащ изменения в чл. 33 от ЗЗКИ.

По отношение на предложеното въвеждане на възможност за допълнително многократно удължаване на сроковете на защита на класифицираната информация (пар. 48, т. 6) в мотивите бегло се споменава, че проектът на закон „отчита спецификите на определени категории класифицирана информация, която поради своята особеност е необходимо да бъде защитавана за по-дълъг период от време от нормативно установените срокове“. И за двете предложения за изменения липсва оценка на въздействието, защото не е изследвано съотношението между формулираните цели и очакваните резултати. Нещо повече, *нарушен е общият принцип на пропорционалност*, защото липсва преценка на това как предлаганите мерки биха постигнали заложените цели. Не става ясно и по каква причина след 24 години вносителят на проекта е преценил, че съществуват категории информация, чиято защита следва да е по-дълга във времето.

Следва да се отбележи, че в демократичните държави на законодателно ниво се съдържа ясна забрана да бъде класифицирана информация, която разкрива злоупотреби, корупция, случаи на нарушаване на основни права на човека и др. Такава уредба липсва в ЗЗКИ. Следва да бъде допълнен проектът на ЗИД на ЗДАНС с предложение за такава разпоредба.

V. Конкретни бележки

1. По отношение на предложението за изменение на чл. 33, ал. 2-4 и отмяната на ал. 5 от ЗЗКИ (§ 48, т. 5 от ПЗР на проекта на ЗИД на ЗДАНС)

В преходните и заключителните разпоредби на проекта на ЗИД на ЗДАНС се предлага цялостна промяна на режима на унищожаване на класифицираната информация. Действащата уредба се основава на три кумулативно дадени елемента: забрана за унищожаване преди изтичането на една година след срока на защита (чл. 33, ал. 3), предварително разрешение от ДКСИ, издавано след предложение на комисия, преценила дали информацията няма историческо, практическо или справочно значение



(чл. 33, ал. 4), и съдебен контрол върху решението на ДКСИ (чл. 33, ал. 5). С предложението и трите елемента отпадат едновременно.

На мястото на забраната по чл. 33, ал. 3 се предлага правило, че „класифицирана информация се унищожава, когато повече не е необходима за служебни цели“. Това е обръщане на логиката на закона. Досега класифицирана информация можеше да бъде унищожена едва след като е престанала да бъде класифицирана и след изтичането на една година, през която тя вече е била достъпна по реда на ЗДОИ. Критерият „служебни цели“ няма никаква връзка нито с интересите по чл. 25 от ЗЗКИ, които обуславят класифицирането, нито с обществения интерес от информацията, нито с нейната историческа или доказателствена стойност. Нещо повече, разпоредбата е формулирана императивно — „се унищожава“, а не „може да бъде унищожена“, така че буквалното ѝ прилагане би задължавало организационните единици да унищожават информацията винаги, когато служебната нужда от нея отпадне.

Последицата е, че по отношение на цял клас информация правото на достъп до обществена информация ще се погасява окончателно, преди изобщо да е могло да бъде упражнено. Ограничението по чл. 41, ал. 2 от Конституцията, замислено като временно и отпадащо с изтичането на сроковете за защита, се превръща в необратимо унищожаване на самия обект на правото. Това е засягане на самото съдържание на конституционното право по смисъла на чл. 57, ал. 1 от Конституцията, а не негово допустимо ограничаване. Унищожената информация не може да бъде декласифицирана, не може да бъде предмет на заявление по ЗДОИ и на съдебен контрол, нито на последващ парламентарен, съдебен, исторически или граждански контрол.

Отпадането на предварителното разрешение на ДКСИ и заместването му с последващо уведомяване в едномесечен срок (новата ал. 4) лишава контрола от всякакъв смисъл. Контролът върху унищожаването може да бъде единствено предварителен — след като информацията е унищожена, няма какво да бъде опазено и няма как констатирано нарушение да бъде поправено. Предложената редакция при това не посочва нито кой дължи уведомяването, нито какви правомощия има ДКСИ след получаването му, нито каква е последицата от неуведомяване. Едновременно с това отпада и преценката по чл. 33, ал. 4, т. 1 дали информацията няма „историческо, практическо или справочно значение“ — единственият критерий в действащия закон, който отчита стойността на информацията за обществото, а не удобството на администрацията. Той се заменя със своята противоположност — ведомствената преценка за служебна необходимост.



Отмяната на чл. 33, ал. 5 премахва съдебния контрол върху решението за унищожаване. В мотивите към проекта на закон не е изложена нито една дума за причините тя да бъде премахната. Липсата на мотиви е самостоятелно нарушение на чл. 28, ал. 2 от ЗНА, но по-същественото е резултатът: унищожаването на класифицирана информация — единственото действие по ЗЗКИ с необратими последици — остава изцяло във вътрешноведомствената сфера, без предварително разрешение и без каквато и да е възможност за външна проверка. Такова изключване на съдебния контрол противоречи на чл. 120, ал. 2 от Конституцията и на изискването за ефективно вътрешноправно средство за защита по чл. 13 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Отделен проблем създава новата редакция на чл. 33, ал. 2. От нея отпада едногодишният срок, в който информацията с изтекъл срок на защита се предава на съответния държавен архив. Съответните длъжностни лица ще могат да задържат материалите неопределено дълго, без да ги предават на архива и без да носят отговорност за това. За гражданите това означава, че документите няма да бъдат нито в държавния архив, нито реално достъпни при създателя им.

Освен това, новите ал. 2 и ал. 3 си противоречат. Ал. 2 предвижда, че след изтичане на сроковете на защита информацията се предава на държавния архив, а ал. 3 позволява — и дори предписва — тя да бъде унищожена много преди този момент. На практика ал. 3 обезсмисля ал. 2: до държавния архив ще достига само това, което администрацията не е решила да унищожи преди това.

Единственото основание, изложено в мотивите, е че „с промяната в режима на унищожаване на класифицирана информация ще се повиши нейната защита, както и ще се хармонизират разпоредбите с правилата за защита на класифицирана информация на НАТО и ЕС“. Не е посочен нито един акт на НАТО или на Европейския съюз, който да изисква премахване на предварителното разрешение, на експертизата за историческа стойност или на съдебния контрол. Такова изискване не съществува. Стандартите на ЕС и на НАТО почиват на периодичен преглед на класификацията и на предаване на документите в архив, а не на унищожаване по ведомствена преценка.

Твърдението, че защитата на информацията се „повишава“ чрез нейното унищожаване, е и логически несъстоятелно. Унищожената информация не се защитава — тя престава да съществува. Целта на ЗЗКИ съгласно чл. 1 от него е защитата на класифицираната информация от нерегламентиран достъп, а не нейното заличаване.



Опасността от предложението нараства многократно с оглед на обстоятелството, отбелязано в т. 5 по-долу — в ЗЗКИ липсва забрана за класифициране на информация, съдържаща данни за престъпления, злоупотреби, корупция и нарушения на основни човешки права. В съчетание с новата ал. 3 на чл. 33 това означава, че такава информация може първо да бъде класифицирана, а след това унищожена от същия орган, чиято дейност тя разкрива — без разрешение, без експертиза и без съдебен контрол.

Предложение: Да отпадне изцяло предложението за изменение и допълнение на чл. 33, ал. 2-4 и отмяната на ал. 5 от ЗЗКИ.

2. По отношение на предложението за изменение и допълнение на чл. 34, ал. 2 и 3 от ЗЗКИ (§ 48, т. 6 от ПЗР на проекта на ЗИД на ЗДАНС)

В преходните и заключителни разпоредби на проекта на ЗИД на ЗДАНС също се предвижда изменение и допълнение на чл. 34, ал. 2 и 3 от ЗЗКИ, с което се въвежда възможност за многократно удължаване на срока за защита на класифицираната информация. Предложението е напълно необосновано и неприемливо. В сегашния текст на ЗЗКИ още от 2002 г. е допусната възможност само по изключение веднъж да бъде удължаван срокът на защита на класифицирана информация, и то с разрешение на ДКСИ. В основата на тази редакция на закона е разбирането, че с течение на времето опасността от увреждане на защитените интереси намалява, поради което с нейното отминаване правото на гражданите на достъп до обществена информация надделява. Сроковете за защита са законодателно уредени в чл. 34, ал. 1 от ЗЗКИ, като съответно законодателят ги е определил като 5, 15 и 30 години за защитата на държавна тайна в зависимост от нивото на защита, и като 6 месеца в случаите на служебна тайна. Определените в закона срокове са гаранция от страна на законодателната власт, че органите на изпълнителната власт, които прилагат закона и в частност създават класифицирана информация, няма да злоупотребят с властта си да ограничават достъпа до информация, от която гражданите могат да си съставят мнение за дейността им и вземаните управленски решения. Те са и гаранция, че държавната тайна няма да бъде защитавана „вечно“, както беше преди приемането на ЗЗКИ и както се предлага с това изменение, тъй като в едно демократично общество правото на достъп до обществена информация винаги трябва да надделява над тайните, свързани с управлението на държавата, което изключва възможността дадена информация никога да не е в обхвата на правото на достъп.



С настоящия проект на ЗИД на ЗДАНС и съответните предложения за промени в ЗЗКИ се предлага отново да се въведе възможност за многократното и практически вечното удължаване на сроковете за защита. Липсва каквато и да е фактическа обосновка за необходимостта от такава защита. По този начин ще се натрупа тайна, която би могла да обхване няколко човешки поколения и множество мандати на сменящата се политическа власт. Това означава гражданите никога да не могат да си съставят критична оценка на управлението и качеството на вземаните решения и политики, и да не могат да упражнят ефективно правото си на информиран избор, което е недопустимо ограничение на демокрацията и основните права.

От друга страна без никаква разумна причина и обосновка се предоставя „картбланш“ на конкретно длъжностно лице в администрацията да преценява опасността от вреда спрямо информация, за която дори няма представа какво е било първоначалното съображение да бъде определена като класифицирана. Това е така, тъй като след 15 (за ниво „секретно“) или 30 години (за ниво „строго секретно“) изпълняващото дадена длъжност лице е много вероятно да няма никаква възможност да се запознае със съображенията дадена информация да е класифицирана в миналото. Това е така, още повече, че в закона липсва изискване за излагане на изрични мотиви за съображенията да бъде класифицирана дадена информация като държавна или служебна тайна. Предоставянето на власт когато даден служител, най-често заемащ политическа длъжност, се присети, да удължава срока на защита на дадена информация, представлява неоправдано и недопустимо вмешателство в правото на достъп до обществена информация и свързания с него принцип за информиран избор.²

Отделно и самостоятелно възражение буди предложението в чл. 34, ал. 3 от ЗЗКИ да бъдат заличени думите „и достъпът до тази информация се осъществява по реда на Закона за достъп до обществена информация“. За това предложение в мотивите не се съдържа нито дума — то не е нито обяснено, нито обосновано, нито оценено.

Действащата разпоредба на чл. 34, ал. 3 е единствената норма в ЗЗКИ, която изрично свързва отпадането на класификацията с упражняването на конституционното право по чл. 41 от Конституцията. Тя дава отговор на въпроса какво следва след премахването на нивото на класификация и по какъв ред гражданинът може да получи информацията. Заличаването ѝ не отменя приложимостта на ЗДОИ — тя следва и от чл. 2 и чл. 3 от този закон — но премахва изричното законово указание и създава привидна празнота, която в административната практика неизбежно ще бъде използвана като

² Вж. РКС № 4 от 26 март 2012 г. по к.д. 14/2011 г.



основание за отказ. Дългогодишният опит на ПДИ в наблюдението на практиката показва, че задължените субекти системно тълкуват липсата на изрична норма като липса на задължение, а не обратното. Резултатът ще бъде поредица от откази и съдебни спорове по въпрос, който днес е безспорен.

Заличаването не може да бъде разглеждано изолирано. То се предлага едновременно с възможността сроковете на защита да бъдат удължавани многократно (чл. 34, ал. 2) и с възможността информацията да бъде унищожена по ведомствена преценка (чл. 33, ал. 3), а в самия ЗДАНС — с новия чл. 35б (§ 8 от проекта), който изважда от обхвата на достъпа по ЗДОИ цели информационни масиви: данните за служителите на агенцията, за лицата, които ѝ сътрудничат или са ѝ сътрудничали, за оперативно-издирвателната ѝ дейност и за лицата, които са или са били обект на такава дейност — без преценка за вреда и без ограничение във времето, включително по отношение на информация с изтекъл срок на защита. Вzeti заедно, тези промени изграждат последователна конструкция, при която информацията може да бъде задържана безсрочно, извадена от обхвата на ЗДОИ и накрая унищожена. Всяка от мерките поотделно е проблематична; кумулативният им ефект е несъвместим с чл. 41 от Конституцията.

Следва да се посочи и че решенията на ДКСИ за удължаване по чл. 34, ал. 2 не подлежат на изрично уреден съдебен контрол и по правило сами по себе си не са публични. Гражданинът, който след изтичането на 30 години поиска достъп до определен документ, ще получи отказ, основан на решение за удължаване, което не може да види и не може да оспори. Условието „когато националните интереси налагат това“ е формулирано твърде общо, за да представлява реално ограничение — не се изисква нова конкретна преценка за вреда по смисъла на чл. 25 от ЗЗКИ, нито излагане на конкретни мотиви, нито каквато и да е форма на състезателност.

Предложение: Да отпадне изцяло предложението за изменение на чл. 34, ал. 2 и 3 от ЗЗКИ.

3. По отношение на предложението за създаване на нов чл. 35б от ЗДАНС (§ 8 от проекта на ЗИД на ЗДАНС)

С § 8 от проекта се създава нов чл. 35б от ЗДАНС, съгласно който при осъществяване на правото на достъп до отнасящи се за лицето лични данни, обработвани



в информационните фондове на агенцията, и до информация по Закона за достъп до обществена информация агенцията не предоставя данни за свои служители, за лица, които ѝ сътрудничат или са ѝ сътрудничили, за оперативно-издирвателната дейност на агенцията, както и за лица, които са или са били обект на такава дейност.

Разпоредбата урежда едновременно два различни режима – достъпа на лицето до отнасящите се за него лични данни и достъпа до обществена информация по реда на ЗДОИ. Мотивите обаче обсъждат само първия: в тях се говори за „допълнителни гаранции за защита правата на служителите на ДАНС, включително и тези на прикритие, както и на сътрудниците на Агенцията в случай на искане на достъп до такива данни“. Никъде в мотивите не се споменава, че разпоредбата се разпростира и върху достъпа до обществена информация, нито се излага каквото и да е съображение защо е необходимо ограничаване на правото по чл. 41 от Конституцията. Ограничение на конституционно гарантирано право се въвежда без нито един мотив, което е самостоятелно нарушение на чл. 28, ал. 2 от ЗНА.

Възражението не е, че агенцията не може да откаже достъп. Съществува информация, чието разкриване действително би застрашило защитени интереси, и отказът в такива случаи може да бъде законосъобразен. Възражението е срещу начина, по който проектът на закон постига този резултат.

На първо място, тестът за вреда се заменя със статусен признак. Цялата система на защита на класифицираната информация, описана в раздел I по-горе, почива на конкретна преценка дали предоставянето на информацията би довело до вреда или до опасност от вреда за изчерпателно изброени в закона интереси. Новият чл. 35б определя недостъпната информация не по вредата от разкриването ѝ, а по това за кого се отнася тя. Достатъчно е дадено лице да е служител, сътрудник или обект на оперативно-издирвателна дейност, за да отпадне достъпът – независимо какво е съдържанието на информацията, независимо дали разкриването ѝ би увредило когото и да било и независимо от изтеклото време.

На второ място, ограничението е безсрочно и обхваща миналото. Изразите „са или са били обект“ и „сътрудничат или са ѝ сътрудничили“ обхващат целия масив, съхраняван в информационните фондове на агенцията, включително материали, създадени преди учредяването ѝ през 2007 г. и постъпили в тези фондове по-късно. Разпоредбата не съдържа никакъв срок и не препраща към сроковете за защита по чл. 34 от ЗЗКИ. Тя следователно ще се прилага и към информация, чийто срок на защита е изтекъл и която по силата на закона вече не е класифицирана. Там, където ЗЗКИ е приел,



че защитата отпада, ЗДАНС ще въвежда ново, самостоятелно и безсрочно основание за отказ. Взеето заедно с предложението по § 48, т. 6 да бъде заличена препратката към ЗДОИ в чл. 34, ал. 3 от ЗЗКИ, това означава, че изтичането на сроковете за защита престава да има каквото и да е значение за достъпа до тази информация.

На трето място, разпоредбата не е формулирана като отказ. Изразът „агенцията не предоставя данни“ описва фактическо поведение, а не издаване на административен акт. Той не е конструиран нито като основание за отказ по чл. 36 от ЗДАНС, нито като основание за отказ по чл. 37 от ЗДОИ. Това поставя под въпрос дали ще бъде издаван мотивиран акт и дали изобщо ще е налице отказ, подлежащ на обжалване. Ако това е целта на редакцията, изключването на съдебния контрол не е „изрично посочено със закон“ по смисъла на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, а се постига по редакционен път. Ако това не е целта, разпоредбата следва изрично да предвиди, че отказът се мотивира и подлежи на обжалване по общия ред.

На четвърто място, съотношението с чл. 35а е обратно на очакваното. Действащият чл. 35а е формулиран като възможност – агенцията „може да откаже“, тоест дължи преценка. § 7 от проекта запазва тази формулировка и същевременно разширява основанията за отказ с отворената формула „както и за да се гарантира защитата на интересите, способите и средствата за придобиване на информация“. Новият чл. 35б, обратно, е императивен – агенцията „не предоставя“. Така преценката се разширява там, където е запазена, и се премахва там, където е най-необходима.

На пето място, кръгът на засегнатите лица се разширява от друг параграф на същия проект. С § 5 от чл. 24, т. 1 от ЗДАНС се заличава думата „престъпни“, с което основанието за извършване на оперативно-издирвателна дейност престава да изисква деянието да съставлява престъпление. Категорията „лица, които са или са били обект на такава дейност“ следователно ще обхваща и лица, чието поведение не е престъпно, а новият чл. 35б гарантира, че те няма да могат да узнаят това – нито по реда на достъпа до отнасящите се за тях данни, нито по реда на ЗДОИ.

На шесто място, предложението е в посока, обратна на вече установеното от Европейския съд по правата на човека по дела, отнасящи се пряко до тази агенция. С решение от 28 април 2026 г. по делото *Kanev и Български хелзинкски комитет срещу България* (жалба № 45864/22) Съдът е установил нарушение на чл. 8 от Конвенцията заради отказа на ДАНС да съобщи дали е събирала и дали съхранява данни за жалбоподателите. Съдът изрично приема, че самият отказ може да бъде оправдан, но че когато прозрачността законно се ограничава, произволът може да бъде предотвратен



единствено чрез механизъм за непряк достъп или за независим надзор – достатъчно независим, с достъп до всички относими материали и с правомощие да се произнася с мотивирани и задължителни решения. Проектът на закон не въвежда такъв механизъм; напротив, премахва и остатъците от преценка. С решение от 17 февруари 2026 г. по делото *Green Alliance срещу България* (жалба № 6580/22) Съдът единодушно е установил нарушение на чл. 8 по отношение на уредбата на служителите на прикритие, като е посочил чл. 35а от ЗДАНС сред относимите разпоредби. Параграфи 7 и 8 изменят и допълват именно тази материя, без нито едно от двете решения да е споменато в проекта, в мотивите или в оценката на въздействието.

На седмо място, предлаганото решение е по-ограничително от общата уредба. Дори когато българското право допуска ограничаване на достъпа на лицето до отнасящи се за него данни по съображения за национална сигурност, то го прави в контролиран режим – ограничението е допустимо само доколкото е необходимо, отпада заедно с основаниято си, изисква писмено уведомяване за отказа и за възможностите за защита и подлежи на проверка от независим орган (глава осма от Закона за защита на личните данни). Новият чл. 35б не съдържа нито един от тези елементи. Той не е ограничение вътре в режима, а излизане от режима.

Накрая, § 8 не може да бъде разглеждан отделно от § 48, т. 5 и 6. Както е посочено в т. 2 по-горе, трите предложения действат в една и съща посока и се допълват взаимно: срокът на защита може да бъде удължаван многократно; изричната препратка към ЗДОИ след премахването на класификацията отпада; информацията може да бъде унищожена по ведомствена преценка; а по силата на новия чл. 35б цели информационни масиви се изваждат от обхвата на достъпа независимо от класификацията и от сроковете ѝ. Всяко от предложенията поотделно е проблематично; взети заедно, те изграждат режим, при който определена информация никога не става достъпна, а проверката дали това е оправдано е невъзможна.

Предложение: Да отпадне изцяло предложението за създаване на чл. 35б от ЗДАНС (§ 8 от проекта). Като минимум следва да отпадне разпростирането му върху достъпа до обществена информация по реда на ЗДОИ.

4. По отношение на предложението за нова уредба на структурата на агенцията (§ 4 от проекта на ЗИД на ЗДАНС)



С § 4 от проекта се преурежда изцяло раздел II на глава трета от ЗДАНС. Съгласно новия чл. 12, ал. 1 наименованието, структурата и дейностите на дирекциите и на другите структурни звена се определят с акт на председателя на агенцията, а съгласно ал. 2 с този акт се определят и районите на действие на териториалните дирекции. Понастоящем тази материя се урежда с акт на Министерския съвет. Мотивите не оставят съмнение какъв ще бъде характерът на новия акт: изборът е обоснован със спецификата на дейността на агенцията и с конспиративността, при която тя се осъществява, „което не позволява разкриване на основните структурни звена и направленията им на дейност“. Тоест актът няма да бъде публичен.

Възражението не е срещу класифицирането на вътрешната организация на агенцията. Възражението е, че от същия непубличен акт ще произтича кой държавен орган с какви правомощия разполага. Проектът на закон въвежда на мястото на досегашните изброявания формулата „дирекциите на Държавна агенция „Национална сигурност“, осъществяващи оперативно-издирвателна дейност“ и я превръща в юридическия факт, от който възникват правомощията да се иска използване на специални разузнавателни средства (§ 49), да се получава достъп до данните, запазени по реда на Закона за електронните съобщения (§ 47), и да се получават резервационни данни на пътниците (§ 13 и § 14). Кои са тези дирекции ще се определя с акт, който не се обнародва и не подлежи на оспорване по чл. 185 от Административнопроцесуалния кодекс. Доколкото този акт урежда правила с общ характер за неопределен кръг адресати и от него възникват правомощия, упражнявани спрямо граждани и организации, той има белезите на нормативен административен акт и следва да бъде обнародван (чл. 5, ал. 5 от Конституцията и чл. 37 от ЗНА). Проектът не урежда този въпрос.

Разграничението между това кой орган по закон разполага с дадено правомощие и това как той е организиран вътрешно е основно за правовата държава. Първото трябва да бъде публично; второто може и следва да остане класифицирано. Действащият ЗДАНС прави това разграничение, а проектът на закон го заличава. Както е отбелязано в раздел I по-горе, през периода на тоталитарния режим защитата на държавната тайна беше уредена с правила, които самите бяха обявени за държавна тайна и не бяха публично достъпни — положение, преодоляно едва след заведено от ПДИ дело по ЗДОИ. Предложението възпроизвежда същата конструкция на друго равнище: правилата за това кой упражнява негласни правомощия престават да бъдат публично установими. Практическата последица е, че нито съдът, който разрешава използването на специални разузнавателни средства, нито предприятието, което изпълнява разпореждане за



предоставяне на данни, нито задълженото по чл. 129 от ЗДАНС лице, нито гражданинът, който търси защита, ще могат да проверят от публично достъпен източник дали искащият орган изобщо е сред законово оправомощените.

Предложение: Наименованията и дейностите на дирекциите, районите на действие на териториалните дирекции, както и кои дирекции осъществяват оперативно-издирвателна дейност, да продължат да се определят с акт на Министерския съвет, който подлежи на обнародване. С акт на председателя на агенцията да се определя единствено вътрешната структура на дирекциите и на звената по чл. 11.

5. Относно липсата на забрана в ЗЗКИ за класифициране на информация, съдържаща данни за престъпления, злоупотреби, корупция и нарушаване на основни човешки права

В ЗЗКИ липсва забрана за класифициране като държавна или служебна тайна на информация, съдържаща данни за престъпления, злоупотреби, корупция и нарушаване на основни човешки права. Това противоречи на принципите, заложили в Конституцията, и най-вече на принципите за върховенство на закона и правовата държава. В този тип държава не е допустимо информация за посегателства спрямо гражданите и техните права, както и спрямо общественото благо, да бъде превръщана в тайна в полза на извършителите на такива посегателства. Следователно властта да бъде класифицирана такава информация трябва да бъде законово ограничена, а правото на гражданите на достъп до нея - разширено.

Предложение: Предлагаме да бъде въведена разпоредба, забраняваща класифицирането като държавна или служебна тайна на информация, съдържаща данни за престъпления, злоупотреби, корупция и нарушаване на основни човешки права.

С уважение:

Изпълнителен директор на ПДИ: Александър Кашъмов

Филип Марковски, член на правния екип на ПДИ