



ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-ЖА РАЯ НАЗАРЯН
ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ПО КОНСТИТУЦИОННИ
И ПРАВНИ ВЪПРОСИ
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА
НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В 50-ТОТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ

СТАНОВИЩЕ
от АСОЦИАЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ЖУРНАЛИСТИ – БЪЛГАРИЯ

относно Законопроект за регистрация на чуждестранните агенти №
50-454-01-85/ 10.09.2024 г.

Уважаеми госпожи и господа народни представители,

Внесеният Законопроект за регистрация на чуждестранните агенти е противоконституционен и макар граничещ с абсурд, е не само опасен, но показва политика, която по своя характер е опит да доведе до **антидемократична идеология и изменение на установения от Конституцията на Република България обществен строй**. Такъв тип действия са въздигнати дори в престъпление по смисъла на чл. 108, ал. 1 от Наказателния кодекс и следва ясно да бъдат маркирани като опит за подмяна на демократичния и правов ред в страната, при който действа гаранция на свободата на личността, собствеността и избора.

В исторически план този законопроект напомня репресивните Закон за защита на държавата (1924 г.) и Закон за защита на нацията (1941 г.). Това



са два от най-мрачните закони, приемани някога в България, които целят разправа с организации и политически опоненти.

Ясно прозира широкообхватността на приложение на този законопроект, до степен, която позволява да бъде направено заключение, че той по един или друг начин би засегнал не просто фундаментални свободи на изразяване, сдружаване, а дори и правото на личен живот.

Проектът е насочен към всички юридически лица, попадащи в обхвата на Закона за радиото и телевизията. Това не е случайно, тъй като основната му цел е да заглуши свободата на изразяване. Дори самото обсъждане на този законопроект може да има смразяващ ефект върху свободата на словото, медиите, журналистите и гражданското общество.

1. Противоречене на законопроекта с Конституцията на Република България

1.1. Законопроектът ограничава почти всички медии

Със законопроекта се предвижда, че под „чуждестранно финансиране“, респективно „материално подпомагане“ (чл. 6, ал. 1 от проекта) се считат всякакви парични средства, независимо от посоченото правно основание за получаването им, или всяка безвъзмездна материална помощ, с изключение на търговски сделки и хазартни игри с имуществен характер, получена пряко или косвено от чужбина, като източникът може



да е от търговско дружество през правителство, неправителствена организация или всяко физическо или юридическо лице.

Допълва се, че практически всяко финансиране или изпращане на сума над 1000 лева от чужбина представлява „чуждо финансиране“. Това означава, че всяко търговско дружество, което участва в международни партньорства или има международно участие, **в това число всяка медия в България** с чуждестранно участие, а това практически са голяма част от българските медии, а и всеки български гражданин, който получава помощ от чужбина, ще се класифицира като „чуждестранен агент“, което ще доведе до трайно и напълно противоконституционно ограничаване на правото му на изразяване, правото на сдружаване, право на труд (чл. 11, ал. 1 – например, преподавателска дейност). Законопроектът забранява политическите права на гражданите (чл. 11, ал. 2).

1.2. Законопроектът е открита атака към свободата на словото.

Това е видно, както от мотивите, така и от предвидения изрично чл. 3, ал. 1 (този закон се прилага в случаите на публично разпространяване на информация чрез средствата за масово осведомяване, извършване на разяснителни, обучителни, информационни, агитационни и други кампании и т.н.). Видно е от конкретното посочване на медиите вътре в него („Всеки субект с чуждестранно подпомагане се задължава да посочва на своите електронни страници, както и в печатните публикации и другите издания, издадени от него, в това число вестници и списания, книги, листовки, ноти, визитки... обозначението чуждестранен агент. Наименованието „чуждестранен агент“ следва да е посочено на всяка заглавна/начална страница или лицева видима част от издавания материал



и да има размер, който е с минимум половината от размера на заглавието на продукта или на текстовия материал, респективно да е равно на размера на посоченото наименование на лицето“). Законопроектът предвижда да се уведомява СЕМ ежеседмично относно медиите, регистрирани като чуждестранни агенти. С него се забраняват редица права и свободи и се приравняват финансирането от чужбина или взаимодействието с външни икономически субекти на стойност над 1000 лева, които не са чисто търговска сделка, с атака срещу националната сигурност. Предвидените мерки нито са пропорционални, нито обосновани, нито конституционносъобразни.

1.3. Законопроектът обхваща всеки, получил стипендия, имаш роднина в чужбина, всяко международно дружество, което кроссусбсидира своята дейност, почти всеки художник, преподавател, учен. Законопроектът ще обхване и всички малки и онлайн медии и инфлуенсъри, които имат аудитория в чужбина и се финансират през patreon или се гледат от аудитория в чужбина. Стига се до множество абсурди: например художник, получил помощ от роднина в чужбина, ще трябва да изписва на творбите си (картини, гравюри, ноти, шаблони за изрязване, каталози, автографирани артикули, литографии), че е „чуждестранен агент“ в размер половината от картината или творбата си. Музикален талант ще трябва да „дамгосва“ половината от нотите си, ако е получил стипендия от музикална школа или организация, която пряко или косвено е финансирана от чужбина, включително и от българи в чужбина, ит.н. подобни абсурди.

1.4. Законопроектът противоречи на чл. 12, чл. 16, чл. 22, чл. 23, 24, чл. 38, чл. 39, чл. 40 и чл. 41, чл. 42, чл. 44, чл. 48 от Конституцията. С него се ограничават основни лични и политически, икономически и



социални права. Дори обсъждането на приемането му създава „смразяващ ефект“ върху икономиката, инвестиционните намерения и подпомагането на България в какъвто и да било аспект. С него се ограничава политическото участие и свободата на изразяване, свободата на медиите и свободата на информация.

2. Законопроектът обхваща цели икономически сегменти

Изключението „в сумата на подпомагането не се зачитат средства, които лицето получава по силата на отделен закон с източник на финансиране – Европейския съюз“ не изключва ни най-малко редица инвестиции, които България получава.

По данни на НСИ в България чуждестранни преки инвестиции в предприятия от нефинансовия сектор са близо 32 566 187 хиляди евро, тоест близо 32 милиарда и половина. Те са в секторите селско, горско и рибно стопанство, индустрия, строителство, търговия и транспорт, хотелиерство и ресторантьорство, създаване и разпространяване на информация и творчески продукти, далекосъобщения, научни изследвания, образование, хуманно здравеопазване, социална работа, култура, спорт и развлечения и т.н. Във всеки от тези сектори има едностранно вливане на капитали без основанието да е насрещна търговска сделка или хазартни игри с имуществен характер – изключението, предвидено в законопроекта.

3. Под разпоредбите на закона попадат Норвежкият финансов механизъм, Финансовият механизъм на Европейското икономическо пространство и всички швейцарски фондове

Законопроектът изключва от обхвата си единствено финансирането от Европейския съюз, но не и от Норвежкия финансов механизъм,



Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, както и всички швейцарски фондове. Това освен граждански организации ще засегне и много български общини, образователни и други институции и дори министерства и органи на съдебната система.

4. Законът не повишава прозрачността

И към момента има множество режими, които изискват и предвиждат прозрачност на финансирането, като неизчерпателно следва да бъдат споменати подробните изисквания в Закона за мерките срещу изпиране на пари, в Закона за задължителното депозирание на печатни и други произведения и за обявяване на разпространителите и доставчиците на медийни услуги и редица други.

5. Не е вярно, че законопроекта е заимстван от закон в САЩ

Вносителите споменават в свои медийни изказвания, че проектът е сходен с такъв, приет в Съединените американски щати. Това твърдение обаче е невярно. И е опровергано от проверители на факти като Factcheck.bg и Българската национална телевизия. **The Foreign Agents Registration Act (FARA)**, приет 1938 година, като опит за противодействие срещу нацистка и фашистка идеология, има съвсем различно съдържание и адресати. От него изрично са изключени медии и медийни организации, липсват и каквито и да било задължения за обозначения. Американският закон нито ограничава основни права и свободи, нито дамсва инакомислещи и свободни хора и организации, които в днешния свързан свят общуват, пътуват и ползват свободата на движение. За сметка на това, този законопроект е сходен с проект, приет в Грузия по руски образец,



който застрашава пътя на страната към европейска интеграция. Венецианската комисия излезе с остро становище относно антидемократичния и силно противоконституционния характер на грузинския закон.

Противоречие с правото на Европейския съюз и международното право

Законопроектът противоречи на правото на сдружаване, гарантирано в чл. 11 Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), чл. 12 от Харта на основните права на Европейския съюз и на чл. 22 Международната конвенция за граждански и политически права (МКГПП).

Ограниченията върху свободата на сдружаване и изразяване могат да бъдат оправдани само ако са необходими за предотвратяване на реална, а не само хипотетична опасност. Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) постановява, че „[всяка] намеса трябва да съответства на „належаща социална нужда“ и мотивите, посочени от националните власти, за да го оправдаят, трябва да бъдат „релевантни и достатъчни“, с „доказателства за достатъчно непосредствен риск за демокрацията“¹. ЕСПЧ изрично посочва, че подход, който се счита за „подозрителен и потенциална заплаха за националните интереси ” не е съвместим с принципите на Конвенцията и че всякакъв външен държавен контрол върху работата на организациите на гражданското общество по всякакви въпроси, включително правата на човека или върховенството на правото, „не е съвместим с историята на изготвянето и основните ценности на

¹ Вж. ЕСПЧ, Partidul Comunistilor (Nepoceristi) and Ungereanu с/у Румъния, no. 46626/99, 3 февруари 2005, § 48; ЕСПЧ, Gorzelik и други с/у Полша, no 44158/88, 17 февруари 2004 г, § 95-96;



Конвенцията като инструмент на европейския обществен ред и колективна сигурност². Този проект е в голяма степен копие на закона в Грузия, като маскиран под защитата на националните интереси, цели тяхното изначално подкопаване и заличаване.

Венецианската комисия посочва в своето становище, цитирайки ЕСПЧ, че част от свободата на сдружаване е правото да се търси финансиране с цел развитие и подкрепа на гражданското общество³.

В своето решение по дело С-78/18 Съдът на Европейския съюз изрично посочва, че законодателството, изискващо определени организации на гражданското общество, получаващи подкрепа от чужбина над определен праг, да регистрират, декларират и публикуват своите източници на финансиране и позволява санкции в случай на неспазване, е дискриминационно и неоправдано, което води до нарушение на първичното право на ЕС⁴.

Припомняме, че в свое решение по делото *Ecodefence and Others v. Russia* (nos. 9988/13 and 60 others) Европейският съд по правата на човека установи, че Руският закон за чуждестранните агенти, който е и прототип на внесен законпроект, нарушава чл. 11 (свобода на събиране и сдружаване), тълкуван в светлината на член 10 (свобода на изразяване) от ЕКПЧ. Делото се отнася до мерките, наложени по силата на Закона за чуждестранните агенти от 2012 г. на 73 кандидатстващи неправителствени организации, занимаващи се с проблеми на гражданското общество, човешки права, защита на околната среда и културното наследство,

² Вж. ЕСПЧ, *Ecodefence c/y Русия*, no 9988/13 и 60 други, 14.06.2022 г.

³ Становище на Венецианската комисия от ...

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2024\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-e)

⁴ Вж. СЕС, С-78/18 – Комисията срещу Унгария, 18 юни 2020 г.



образованието, социалната сигурност и миграцията в Русия. Съдът установява, че класифицирането на организациите като занимаващи се с „политическа дейност“ и получаващи „чуждестранно финансиране“ се основава на прекалено широко и непредвидимо тълкуване на тези термини - тълкуване, което законопроектът желае да установи за всички форми на чуждестранно финансиране и така да ограничи гражданските права и свободи. Нещо повече, съдът се произнася за дамгосването на организации като „чуждестранни агенти“, обременяващият одит и изискванията за докладване, прекомерните и необосновано наложените глоби, които дават основание да се обобщи, че мерките, предприети срещу организациите жалбоподатели съгласно Закона за чуждестранните агенти, не са необходими, а крайно вредни за едно демократично общество. Интерес представлява и заключението, че руският Закон не поставя изискване за произход на постъпилите средства, нито установяване на някаква причинно-следствена връзка, за придобиване на качеството „чуждестранен агент“.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Законопроектът е пряка заплаха и опит за сплашване на българските медии, журналисти, на българските таланти в областта на науката, спорта, творчеството, създаването на съдържание. Той в никакъв случай не е насочен само към нас, макар че нашата организация неведнъж е била поименно посочвана от вносителите. Законопроектът е насочен към демократичния и правов ред в страната. Насочен е към всеки млад човек,



който поиска да бъде подпомогнат в patreon, или друга платформа за crowdfunding, към всеки, който поиска чуждестранни инвеститори да инвестират в негова идея или продукт, насочен е изцяло срещу дарителството. Всички българи в чужбина, които даряват за болно дете, за кауза, за инициатива, ще попаднат в ограничителния му, непропорционален и рестриктивен характер.

Затова призоваваме всички демократично мислещи политически сили и представители в парламента категорично да се противопоставят и да отхвърлят предлагания законопроект.