



До: председателя на Комисията по конституционни и правни въпроси
Народно събрание на Република България
г-жа Анна Александрова

СТАНОВИЩЕ

на
Асоциацията на европейските журналисти – България

и

Програма „Достъп до информация“

Относно: Законопроект за прозрачност и почтеност в управлението № 51-654-01-31

Уважаема госпожо Александрова,
Уважаеми народни представители,

Представяме настоящото становище относно предложения на второ четене законопроект, чийто текст намираме за създаващ силно безпокойство:

I. Законопроектът създава риск от сериозно ограничаване на гражданското участие

Предложеният законопроект за прозрачност и почтеност в управлението поставя под съмнение основни принципи на демократичното участие и прозрачността в процеса на вземане на решения.

Вместо да създаде ясни правила за прозрачност на лобистката дейност – което е отдавна необходима реформа – законопроектът рискува да доведе до регулиране и стигматизиране на предвиденото в закона гражданско участие в процеса на формиране на политики и вземане на решения.

Това е особено проблематично, защото в демократичните общества гражданите, журналистите, експертите и гражданските организации имат не само право, но и ключова роля да участват в публичния дебат и да представят различни гледни точки и критика спрямо проектите за решения на институциите. Ограничаването или бюрократизирането на това участие под предлог за прозрачност може да има обратен ефект – да намали, а не да увеличи прозрачността на управлението.

Публичният дебат около законопроекта вече подчертава този риск. Както бе отбелязано и в други становища, подобни законодателни инициативи могат да доведат до ситуация, в

която вместо да се регулира лобизмът, се създава механизъм за „етикетиране“ и контрол върху гражданската активност.

Когато законът не прави ясно разграничение между:

- професионално лобиране в защита на частни икономически интереси;
- гражданско застъпничество за обществени политики;
- експертно участие в законодателния процес;
- журналистическа дейност и обществен дебат,

той рискува да третира всички тези дейности по сходен начин.

Това не само е концептуално погрешно, но може да доведе и до възпиращ ефект върху участието на граждани и организации в публичния процес.

II. Законопроектът смесва лобизъм и гражданска активност

Основният проблем на предложената уредба е, че използва прекалено широко понятие за „представителство на интереси“.

Вместо да се съсредоточи върху професионалното лобиране – което е основният източник на непрозрачно влияние върху публичните решения – законопроектът създава рамка, която може да обхване широк спектър от дейности, включително:

- участие на граждански организации в обществени консултации;
- експертни становища по законопроекти;
- кампании за защита на обществени политики;
- комуникация между граждани и институции.

Подобно разширяване на обхвата не съответства на международните стандарти за регулиране на лобизма.

В редица демократични държави законите за лобистката дейност се фокусират върху професионалното представителство на интереси срещу възнаграждение или като основна дейност, а не върху гражданското участие.

III. Законът може да има „смразяващ ефект“ върху гражданския сектор

Регулирането на гражданското участие чрез регистрационни режими и административни задължения може да има сериозни негативни последици.

Гражданските организации, експертите и активните граждани често участват в публичния процес именно за да осигурят баланс срещу икономически и политически интереси.

Ако тяхната дейност бъде подложена на допълнителни административни изисквания или бъде поставена в рамката на „лобистка дейност“, това може да доведе до:

- стигматизиране на гражданските организации;
- административно натоварване, което възпира участието;
- ограничаване на публичния дебат.

Подобен ефект би бил в противоречие с целта за по-голяма прозрачност и участие в управлението.

IV. Проблеми в концепцията на законопроекта

Анализът на законопроекта показва няколко системни проблема.

1. На първо място се създава ненужна допълнителна административна тежест за гражданите и гражданските организации. Организацията с нестопанска цел в обществена полза вече подлежат на регистрация и ненужно се изисква от тях да дублират същите данни в нов регистър. Вместо това, би трябвало изцяло да бъде задължение на представителите на институциите да отбелязват в календарите си контактите, които са имали и обсъжданите въпроси.
2. На второ място, законът поставя неправителствените организации в обществена ползва в неблагоприятна позиция спрямо други лица, които са освободени от отговорност по този закон. Тук влизат адвокати, работодатели, синдикати, религиозни организации. Има многобройни ситуации и въпроси, по които точно те биха могли да извършват лобистка дейност. Не на последно място, съществуват въпроси, по които тези организации са защитавали противоположни позиции с граждански организации. Например в дебата за въвеждане на обучение по религия в училищата, религиозни организации и неправителствени сдружения със сфера на дейност образование са на противоположни позиции. Така предложения закон създава задължения за едните, но не и за другите и така създава условия за неравнопоставеност. Друг пример, който можем да дадем е срещата на работодателски организации през април 2022 г. с тогавашния министър на икономиката Корнелия Нинова, когато те настояха България да преговаря с руската компания Газпром за възстановяване на прекратените от руска страна доставки. Такава среща, която се вписва в известната дефиниция за лобизъм, не би

попаднала в обхвата на разглеждания закон. Но ако гражданска организация изрази друго мнение по въпроса с доставките на руски газ, това би се характеризирало като представителство на интереси.

Тези два порока на закона биха могли да бъдат отстранени като отпадне задължението за допълнителна регистрация на субектите, които контактуват с институциите и остане задължението институциите да регистрират контактите си, включително и с религиозни, работодателски и синдикални организации.

V. Разликата с проекта за Закон за представителство на интереси, внесен в Народното събрание на 13 март 2026 г.

Следва да се отбележи, че на 13 март в Народното събрание е внесен проект на Министерския съвет за Закон за представителство на интереси пред органите на публична власт, който използва сходни инструменти за прозрачност – публичен регистър, деклариране на интереси и проследимост на контактите.

Този законопроект решава част от отбелязаните в разглеждания проект проблеми. На първо място въвежда изключение за кореспонденцията по официален комуникационен канал. Това е необходимо, за да не се ограничава възможността за контакти между граждани и институции. На второ място се въвежда изискването за поне девет контакта на едно и също лице или представители на едно и също лице с институции в период от три месеца, за да се попадне то в обхвата на закона.

Асоциацията на европейските журналисти – България и Програма „Достъп до информация“ считат, че:

България се нуждае от законодателство, което да гарантира прозрачност на лобистката дейност;

предложената уредба в законопроекта за прозрачност и почтеност в управлението създава сериозни рискове за гражданското участие;

законодателният подход следва да се съсредоточи върху прозрачността на лобистките контакти, без да поставя под регулаторен режим гражданската активност.

Поради тези причини считаме, че законопроектът следва да бъде съществено преработен и да отпадне допълнителната административна тежест за гражданите и гражданските организации, а отговорността за прозрачност да бъде поета от нейния естествен носител – институциите.

С уважение,

Иван Радев,
Изпълнителен директор на Асоциация на европейските журналисти – България

Александър Кашъмов,
Изпълнителен директор на програма “Достъп до информация”

Приемна НС

From: Ivan Radev <radev@aej-bulgaria.org>
Sent: 17 март 2026 г. 13:31
To: Приемна НС
Subject: Fwd: С молба за вх. номер: становище по законопроект № 51-654-01-31
Attachments: СТАНОВИЩЕ закон за прозрачност (2).pdf

----- Forwarded message -----

From: Ivan Radev <radev@aej-bulgaria.org>
Date: Mon, Mar 16, 2026 at 6:49 PM
Subject: С молба за вх. номер: становище по законопроект № 51-654-01-31
To: <51_kkpv@parliament.bg>

Уважаема г-жо/уважаеми г-не,
Изпращаме Ви становище на Асоциацията на европейските журналисти - България и Програма "Достъп до информация" относно законопроект № 51-654-01-31.
Молим Ви за вх. номер.

--

Ivan Radev
Vice-President of
Association of European Journalists Bulgaria
+359889388619

--

Ivan Radev
Vice-President of
Association of European Journalists Bulgaria
+359889388619