СПРАВКА
ЗА ОТРАЗЯВАНЕ НА ПОСТЪПИЛИТЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ И СТАНОВИЩА ОТ ОБЩЕСТВЕНИТЕ КОНСУЛТАЦИИ ПО ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ПРОЗРАЧНОСТ И ПОЧТЕНОСТ В УПРАВЛЕНИЕТО

№	Организация/ потребител /вкл. начина на получаване на предложението/	Предложения и становища	Приети/ неприети	Мотиви
1.	**Български център за нестопанско право** ***(Ел. поща)***	С настоящето становище Български център за нестопанско право изразява принципната си подкрепа за подложения на обществена консултация проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението (Законопроекта) като считаме, че в актуалния вариант на Законопроекта са отчетени съществени наши препоръки и представлява значителен положителен напредък спрямо първоначалния проект предоставен през декември 2024 г. на ресорната работната група към Министерство на правосъдието. В тази връзка следва да отбележим: **1. Замяната на термините „лобист“, „лобизъм“ и „лобистка дейност“ с „представителство на интереси“ и „представител на интереси“ е важна промяна в положителна посока** Доколкото лобистката дейност е легитимна форма на участие в процесите по вземане на решение, в мотивите към Законопроекта правилно е отбелязано, че понятието за лобизъм в разговорния език е натоварено с „негативно съдържание“ и се асоциира с корупция. Затова считаме за съществено подобрение е именно замяната на термините лобист и лобистка дейност с „представител на интереси“ и „представителство на интереси“, както и изборът предвиденият в проекта регистър да се нарича „Регистър за прозрачност“. По този начин се избягва възможността бъдещият закон да е повод за стигматизиране и очерняне на задължените по него субекти. Това е особено важно, предвид че целта на Законопроекта е да насърчи именно прозрачността в отношенията между участниците в процеса на вземане на решения. Подобен подход би насърчило повече юридически и физически лица да се впишат в регистъра, без да има притеснения за репутиционни рискове от гл. т. на стигматизиращи етикети. **2. Отпадане на спорни елементи от дефиницията за представителство на интереси изяснява обхвата на закона** В първоначално представените варианти на Законопроекта преди публикуването му за обществена консултация се предвиждаше за		

		представителство на интереси да се счита и „всяка комуникация с гражданите, включително публикации и интервюта чрез средствата за масова информация, която цели да убеди обществеността в правилността на дадена позиция“. Подобна дефиниция не се предвижда в аналогични законодателни решения в държави в Европа. Всеобхватността на подобна разпоредба представлява заплаха срещу свободата на изразяване, и която, ако беше възприета, щеше да се окаже препятствие пред ефективното прилагане на бъдещия закон. **3. Въвеждане на насърчителни мерки за вписаните в регистъра за прозрачност субекти е подход, който може да мотивира повече лица да се впишат в регистъра за прозрачност** С предложените в чл. 17, ал 1 на Законопроекта права на вписаните в Регистъра за прозрачност, а именно: 1. да получава информация от лицата и органите по чл. 5 за подготвяни проекти на нормативни актове в посочени в Регистъра области на интерес за лицето; 2. да бъде канен за участие в работни групи за изготвяне на проекти за нормативни актове, срещи и други форуми в областите на интерес; 3. да получава разрешения от държавни или общински органи и институции за достъп до обсъждания по въпроси, свързани с неговите обявени интереси, при условие че това не противоречи на разпоредбите на специалните закони и други нормативни актове, регламентиращи дейността на тези органи и институции. Считаме, че е изпълнена и препоръката ни за предвиждане на насърчителни мерки за вписване в Регистъра за прозрачност. **4. Период на *vacatio legis* за налагане на административни санкции от една година ще даде възможност за допълнително разясняване на и адаптиране към новата правна уредба.** Според ПЗР § 2 е предвидено, че в първата година от влизане на закона в сила не се налагат санкции, което ще даде възможност задължените субекти да разберат задълженията си и да ги изпълнят коректно. **5. Същевременно имаме следните конкретни препоръки за подобряване на актуалния Законопроект:** **5.1. Във връзка с чл. 3 на Законопроекта:** В чл. 3 на Законопроекта са определени актовете във връзка, с които е възможно да се осъществява представителство на интереси, а именно:	**5.1.** Приема се след редакция в текста.	**5.1.** Нова редакция на чл. 3, ал. 1, т. 6: „6. укази за обнародване или

		1. нормативните актове; 2. общите административни актове; 3. стратегически планове, програми и други документи с такава характеристика – национални, на Европейския съюз или на международни организации, в които Република България участва; 4. други актове, предвидени в закон. За да могат физическите и юридическите лица да изпълняват добросъвестно задължението си за вписване в Регистъра за прозрачност, то трябва бъдещият закон ясно и недвусмислено да посочва по отношение на кои актове е възможно представителство на интереси. Поради това считаме, че чл. 3, ал. 1, т. 4 – „други актове, предвидени в закон“ следва да отпадне т. к. такава обща формулировка създава правна несигурност. Ако така предложеният текст бъде приет, то ще е спорно например дали комуникация във връзка с индивидуален административен акт е представителство на интереси или дали комуникация във връзка с уредените в Конституцията актове на президента ще е представителство на интереси. Вместо така предложената т. 4 и с оглед на това, че чл. 5 на Законопроекта изрично предвижда президента и вицепрезидента като обекти на представителство на интереси, предлагаме следния текст: „4. Укази“.		връщане за ново обсъждане на закони.“ За пълнота и яснота се създават и нова т. 5 и 7: „5. актове за устройство на територията и защита на територии“ и „7. актове за отчуждаване на държавно или общинско недвижимо имущество,
		5.2. Във връзка с чл. 4, ал. 3 и чл. 5 на Законопроекта: С чл. 4, ал. 3 се въвежда важна мярка за предотвратяване на злоупотреба с влияние при представителство на интереси позната като забрана на въртящите се врати (*revolving doors)*, която ограничава обекти на представителство на интереси да стават представители на интереси за определен срок след като вече не заемат позицията си на вземащи решения. Доколкото тази мярка е позната в редица регулации на лобистката дейност по света (виж например нарочния закон в САЩ - https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/2561), във варианта предложен в Законопроекта се оставя възможност за тълкуване, което да изключи от обхвата ѝ всички обекти на представителство на интереси по чл. 5 на Законопроекта, които изпълняват задълженията въз основа на т.нар. граждански договори – например нещатни съветници на министри. Затова предлагаме в текста на чл. 4 , ал. 3 да се добави изрично и „гражданскоправни правоотношения“ и текстът да придобие следния вид: (3) Не могат да бъдат представители на интереси лицата по чл. 5 за времето докато изпълняват съответната длъжност, както и до една година от прекратяване на пълномощията, на служебното, на трудовото или на гражданскоправното им правоотношение във връзка с изпълняваната от тях дейност. Същевременно следва да се предвидят гаранции, че всички потенциални	**5.2.** Приема се.	**5.2.** Доколкото за някои от групите лица по чл. 5 – нещатните парламентарни съветници, няма уредба какво трябва да е правоотношението, следва да се включат и правоотношения, различни от трудовите и служебните. Нова редакция на чл. 4, ал. 3, която се обособява в две точки, тъй като има еднакво нормативно съдържавие: „(3) Не могат да бъдат представители на интереси: 1. органите и лицата по чл. 5 за времето докато изпълняват съответната длъжност, както и до една година от прекратяване на пълномощията, на служебното или ,на трудовото или другоим

		обекти на представителство на интереси, са публично известни както по време на изпълняване на съответната длъжност така и поне до една година след това, за да се осъществява адекватен институционален и граждански контрол за спазването на ограничението на чл. 4, ал. 3. Затова предлагаме нова алинея 2 на чл. 5, която да гласи: (2) Държавните институции са длъжни да подържат списъци със свободен достъп на всички лица по чл. 5 като заличаване на лица от тези списъци е допустимо след една година от прекратяване на пълномощията, на служебното, на трудовото или на гражданскоправното им правоотношение във връзка с изпълняваната от тях дейност. **5.3. Във връзка с чл. 10, ал. 3 на Законопроекта:** Предвиденото условие за допустимост на становища в чл. 10, ал. 3 на Законопроекта, а именно: Когато е посочено, че становище изхожда от определена организация, то следва да е прието от членовете ѝ по съответния ред и да е подписано от овластен представител. Това изискване е от една страна неясно, но от друга и поставя необосновано високо изискване за това кой следва да приема решения, мнения и позиции на юридическите лица. На първо място, в българския правен мир не всички юридически лица имат членове. Членове имат например сдруженията регистрирани съгласно ЗЮЛНЦ и народните читалища регистрирани по ЗНЧ, но фондациите регистрирани по ЗЮЛНЦ нямат членска маса. Нещо повече – сдруженията или народните читалища членовете се включват във върховния орган – общото събрание и законът изрично е определил кои решения следва задължително да се приемат от върховния орган (чл. 25, ал. 2 ЗЮЛНЦ респективно чл. 14, ал. 1 ЗНЧ). Допълнително, процедурните изисквания за редовно свикване на общо събрание са и времеемки, което съответно би препятствала адекватно и навременно участие в процесите по вземане на решения. Приемане на становище по определена тема не е решение в изричната компетенция на върховния орган на сдружение или народно читалище и може да е част правомощията на управителните, съответно оперативните органи на една организация. От тази гледна точка разпоредбата на чл. 10, ал. 3 би поставило в неравностойно положение някои юридически лица, а изследването дали становище е прието по съответно определения ред за всяка организация ще натовари администрацията със задължение да обследва устройствените документи на всеки подател на становище. Същевременно в България вече има наложена практика да се подават становища подкрепени от група граждани и/или повече от една организации, в който случай обикновено се изписват имената на физическите лица и на организациите доколкото е нецелесъобразно и		правоотношение във връзка с изпълняваната от тях дейност. (4) Не могат да бъдат представители на интереси 2. служителите в администрациите на органите и лицата по чл. 5 за времето докато изпълняват съответната длъжност.“ **5.3.** Предложена редакция на чл. 10, ал. 3: Когато е посочено, че становище изхожда от определена организация, то следва да е подписано от овластен представител.
			5.3. Прието след редакция в текста.	

		крайно затрудняващо да се събират подписите на представляващите на всички подкрепящи. Допълнително, съвременните технологични инструменти позволяват идентификация без полагане на подпис и често биват използвани за събиране на подкрепа. Същевременно използваният термин “организации” в разпоредбата е неподходящ, защото той не се ползва в чл. 4 на Законопроекта дефиниращ “представител на интереси.” Поради това предлагаме чл. 10, ал. 3 на Законопроекта или да отпадне или да се измени по следния начин: ал. 3. Когато е посочено, че становището изхожда от юридическо лице или група от лица по смисъла на чл. 4, ал. 2, то следва да бъде означено името и на конкретно физическо лице за контакт във връзка със становището. **5.4. Във връзка с чл. 10, ал. 3 на Законопроекта:** В чл. 10, ал. 3 на Законопроекта се изброяват субектите, които изрично са освободени от задължение да се вписват в Регистъра за прозрачност. Както е посочено в мотивите към Законопроекта обаче с него следва да се гарантира „равнопоставеност в представителството на различните категории интереси – обществени, групови и частни.“ От тази гледна точка следва да се отбележи, че за разлика от застъпниците на обществени интереси (в общия случай отделни граждани или ЮЛНЦ), лобиращите за частни интереси разполагат с много по-големи ресурси. Така например са несравними ресурсите на сдружение застъпващо се за ограничаване на тютюнопушенето в сравнение с тези на производител на тютюневи изделия заинтересован неговите продукти да са по-лесно достъпни за потребителите. От тази гледна точка не следва бъдещият закон да оставя възможност на представители на големи икономически интереси лесно да заобикалят изискванията за регистрация. Именно такава хипотеза би се създала с разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 6 предлагаща изключение за „регистрираните работодателски организации, действащи в защита на стопанските интереси на членовете си.“ Затова предлагаме чл. 13, ал. 3, т. 6 да отпадне.	**5.4.** Приема се частично	**5.4.** Конституцията на Република България възлага такива правомощия на работодателските организации. Съгласно чл. 49, ал. 2 от Конституцията на Република България работниците и служителите имат право да се сдружават в синдикални организации и съюзи за защита на своите интереси в областта на труда и социалното осигуряване. Работодателите имат право да се сдружават за защита на своите стопански интереси. На основание чл. 33 от Кодекса на труда синдикалните организации и организациите на работодателите имат право в рамките на закона сами да изработват и приемат свои устави и правила за работа, свободно да избират свои органи и представители, да организират своето управление, както и да приемат програми за дейността си. Синдикалните организации и организациите на работодателите свободно определят своите функции и ги осъществяват в съответствие с техните устави и закона. Затова изключението в чл. 13, т. 6 от законопроекта е съобразено в нова

				редакция с функциите на работодателските организации действат в рамките на своите правомощия.
		5.5. Във връзка с чл. 17, ал. 2 на Законопроекта: С чл. 17, ал. 2 се предвижда: Юридическите лица, вписани в Регистъра, посочват в годишните си доклади за дейността сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници. Това изискване би поставило част от юридическите лица представители на интереси в по-неблагоприятна ситуация с оглед административни тежести, т.к. не всички юридически лица имат задължение да съставят и съответно обявяват годишни доклади за дейността. По отношение на ЮЛНЦ например единствено тези в обществена полза имат задължение да съставят такива доклади. Същевременно такова изискване не е обосновано, защото изискваните данни вече ще са събрани чрез Регистъра за прозрачност и повторното им предоставяне на административен орган – Агенция по вписванията, чрез годишните доклади за дейността ще е допълнителна административна тежест в разрез със забраната за повторно събиране на данни наложена с чл. 2 на Закона за електронното управление. Вместо това изискване може да се въведе изискване по партидите на представителите на интереси в ТРРЮЛНЦ автоматично да се добавя препратка към регистрацията на съответното лице в Регистъра за прозрачност. Другият възможен подход, който ще избегне ненужната административна тежест, е ЮЛНЦ в обществена полза да са посочени в изключенията на чл. 13, ал. 3 и вместо регистрация от тях да се изисква изрично именно обявяване на информацията за дейността им по представителство на интереси чрез годишните им доклади за дейността.	**5.5.** Приема се по принцип.	**5.5.** Предложена е редакция в текста на чл. 17, ал. 2: (2) Юридическите лица и едноличните търговци, вписани в регистъра, посочват в годишните си доклади за дейността, ако са задължени да изготвят такива доклади, сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници. Декларацията се представя в търговския регистър или регистъра на юридическите лица с нестопанска цел в сроковете, предвидени в съответния закон.
		5.6. Във връзка със защитата на личните данни: Българското законодателство разглежда ЕГН като особена категория лични данни, за която се предполага по – сериозен контрол във връзка с публичното й оповестяване (виж чл. 25ж от Закона за защита на личните данни). В тази връзка е непропорционално и необосновано чрез Регистъра за прозрачност да се предоставя наред с други категории лични данни – имена, данни за контакт и интереси (чл. 14, ал. 1 на Законопроекта), и ЕГН на физическо лице. В тази връзка следва да се отбележи, че след влизане в сила на ОРЗД (GDPR) Агенция по вписвания предприе мерки и заличи ЕГН от публично достъпните партиди на юридическите лица. В тази връзка	**5.6.** Приема се.	**5.6.** Предложена е нова редакция: Чл. 19. Регистърът е публичен, с изключение на информацията за ЕГН или ЛНЧ (дата на раждане) на чужденец и данните за контакт на лицата. Всеки има право на свободен и безплатен достъп до него посредством публичен интерфейс.

		предлагаме ЕГН на вписаните в Регистъра за прозрачност лица да не са публично достъпни със свободен достъп, а по аналогия с ТРРЮЛНЦ ЕГН да може да се ползва само за търсене в Регистъра. В заключение, бихме искали да изразим удовлетворението си от проведения процес по обществено консултиране от 2025 г. до сега и отразените предложения в рамките на дискусиите в работната група към Министерство на правосъдието. Смятаме, че подобен процес на обсъждане на възможните положителни и негативни последици от приемане на ново законодателство, създават условия за обмисляне на нормативната уредба от различни гледни точки и отразяване на спецификите на местния контекст. Уверени сме, че подобен подход ще спомогне за укрепване на доверието към публичната власт.		
2.	**15 браншови организации, членове на Националния съвет по храните, към министъра на земеделието и храните.** Асоциация на месопреработвателите в България Асоциация на производителите на безалкохолни напитки в България Асоциация на производителите на рибни продукти БГ ФИШ Национален браншови съюз на хлебарите и сладкарите Национална лозаро-	1. **Регистър за прозрачност – глава трета на законопроекта** а/ Разписаният в законопроекта режим на регистърно производство предвижда всички представители на интереси да преминават през административна процедура по вписване, с много малко изключения, изрично изброени в алинея 3 на член 13. Това е логично и оправдано за физически и юридически лица, които биха извършвали представителство на интереси, но не е ясно в чия полза. При национално представителните браншови организации, членове на Националния съвет по храните, подобна административна процедура би била само допълнителна административна тежест, тъй като нашата дейност е стриктно регламентирана в Закона за храните и е ясно в чий интерес осъществяваме представителност. Нещо повече, съгласно член 120 и 121 на Закона за храните, се изисква на всеки две или пет години /в зависимост от това дали организацията е член на международна организация или не/, да доказваме обема на представителството си по много конкретни критерии описани в член 120, ал. 1. Те включват доказване, че организацията „представлява не по-малко от 25 на сто от обема или стойността на продукцията, на дистрибуцията или на преработката на съответния продукт или продукти в секторите по КИД“, които са изрично изброени, като условие да бъдем вписани в публичния регистър към Министъра на земеделието и храните. Ето защо, молим да бъдем включени в обхвата на ал. 3 на член 13, като част от лицата, които не подлежат на вписване в регистъра, като предлагаме добавянето на следния текст: **„т. 12 на ал. 3, член 13** **Браншовите организации, вписани в публичния регистър на Министерството на земеделието и храните, който се публикува на интернет страницата на министерството, на основание член 120, алинея 4 на Закона за храните.“**	1.1.Не се приема предложението за допълнение в чл. 13, отразено	1.1. Не се приема предложението за допълнение в чл. 13, тъй като съгласно чл. 120, ал. 1, т. 3 и ал. 4 национално представителните

	винарска камара Сдружение на производителите на растителни масла и преработватели на маслодайни култури в България Сдружение „Храни и напитки България“ Съюз на пивоварите в България		по друг начин	браншови организации трябва да членуват в национално представителна работодателска организация, следователно попадат в изключението на чл. 13, ал. 3, т. 6. За да няма други подобни случаи се предлага нова т. 3 в чл. 13: „3. лицата, които участват в консултативни или представителни органи, създадени с нормативен акт, който посочва критериите за участие – за участието си в дейността на тези органи“
	Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци Съюз на производителите на захар и захарни продукти Спиритс България – Асоциация на производителите, вносителите и търговците на спиртни напитки в България Съюз на птицевъдите в България Асоциация на индустриалното свиневъдство в България	б/ Глава трета изисква представителите на интереси да декларират „сфера на дейност/област на интереси“ - не става ясно какво конкретно се влага в това. В повечето случаи, дейността на юридическите лица е засегната в различни сфери на дейност и съответно има нужда от защита и представителство в много „сфери на дейност“. Например върху дейността на нашите членове влияят не само актовете в сферата на хранително-вкусовата промишленост, но и редица други нормативни документи от областта на здравеопазването, екологията и опазването на околната среда, енергетиката и много други. Не става ясно как това ще бъде отразено и съответно как организации като браншовите организации, билатералните камари и другите сдружения с нестопанска цел ще могат да участват и защитават интересите на своите членове в различни области. Практически е невъзможно предварително да се предвидят всички области, в които ще е необходимо представителство. Следва да се остави отворена възможност и да е ясно, че се декларират само „ОСНОВНИ“ сфери на дейност и интерес, но че това не препятства правото на организациите да взимат отношение и изразяват становище по всички сфери, които засягат интересите на лицата, чиито интереси представляват. в/ Предвид динамиката и значителния обем на актове, по които браншовите организации и другите юридически лица се налага да осъществяват представителство на интереси, считаме за прекомерна административна тежест изискването предвидено в чл. 14, алинея 3 за „всеки отделен проект, по който осъществява комуникация“ да се декларира значителен обем информация. Исканата информация вече е веднъж публикувана от самите лица по чл. 5 съгласно процедурите на	1.2. Не се приема. 1.3. Не се приема поради промяна във философият на проекта	1.2. Законопроектът позволява задаването на по-общо формулирана сфера на дейност или област на интерес. Конкретизирането на областта, в която ще се извършва представителство на интереси ще се осъществи чрез данните за всеки отделен проект, за който ще се осъществява това представителство. 1.3. Предвиден о е конкретните проекти да се декларират от администрацията, а не от стопанските субекти.

	Асоциация на свиневъдите в България Съюз на българските мелничари ***(Ел. поща)***	глава Втора „Принципи на взаимодействие“, което гарантира достатъчна прозрачност и обективност на информацията и прави изискванията и представителите да декларират същите факти ненужна, необоснована и прекомерна тежест, ангажираща значим човешки ресурс. г/ В чл. 17, алинея 2 е формулирано изискване юридическите лица, вписани в регистъра да посочват „в годишните си доклади за дейността сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници“. На първо място не става ясно какви са тези „годишни доклади“, тъй като никъде другаде в закона няма формулирано изискване за такива. Ако се визират Годишните финансови отчети на дружествата, то в тях няма секция, която да касае подобна отчетност. От друга страна, Годишните финансови отчети са публични и в тях информацията за размера на средствата, генерирани от дружествата е ясно обективирана. Няма яснота, какво се влага в това „сума, изразходвана за представителство на интереси“. В конкретния случай, при браншовите организации, които се финансират преди всичко от членски внос, основната част от средствата се изразходва за поддържане на офис, административна дейност и експерти, чрез които се осъществява дейността по представителство. Какво налага необходимостта да се декларират подобни неща повторно извън ГФО? Ако нормата цели изсветляване на евентуални финансови потоци, насочени към нелигитимно мотивиране на лицата по член 5 на законопроекта, то следва да се има предвид, че подобна дейност би представлявала престъпление по българското законодателство и няма как да бъде декларирано. Не става ясно и защо подобна разпоредба важи само за юридическите лица и ги поставя в неравноправно положение спрямо физически лица, които нямат подобно задължение. 2. **Осигуряване равнопоставеност на всички физически и юридически лица в процеса.** Основна цел на законопроекта е осигуряване на равнопоставеност на различните субекти, осъществяващи представителство на интереси. В тази връзка за нас е неясен мотивът за изключване от обхвата на закона на лица действащи в лично качество и в личен интерес (чл. 3, ал. 2, т. 3). Текстът създава предпоставки за фаворитизиране на печално известната в обществото практика на директен натиск на „силните на деня“ лица, които ще имат право на директен контакт и лобиране за собствените си интереси, за разлика от всички юридически лица и сдружения, представляващи широк кръг лигитимни обществени интереси. Тази неравнопоставеност бе отбелязана и по-горе, при коментара относно	1.4. Приема се по принцип. 2.1. Не се приема.	1.4. Предложена е редакция в чл. 17, ал. 2, съгласно която юридическите лица и едноличните търговци, вписани в Регистъра, посочват в годишните си доклади за дейността, а ако не са задължени да изготвят такива доклади – в отделна декларация, сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници. Декларацията се представя в Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел в сроковете, предвидени за докладите да дейността. 2.1. Всеобхватността на такава регулация би представлявала пречка пред свободата на изразяванеако беше възприета.

		изискванията на член 17, алинея 2, които са само за юридическите лица. **Може би най-притеснителното за всички сдружения, които имат многобройна членска маса е поставеното необяснимо и противоконституционно изискване в член 10, алинея 3 - всяко становище представяно в процеса на представителност на интереси да бъде „прието от членовете“ на организацията.** Как се осъществява дейността на юридическите лица и как се формира тяхното мнение и осъществява представителна власт е ясно установено в законите и уставите им. Никъде в законодателството няма изискване становище по консултативни документи да трябва да се приема от членовете на юридическите лица. Юридическите лица с нестопанска цел съществуват преди всичко за улесняване на защитата на интересите на своите членове, като гарантират експертността и професионалната им защита. Въвеждане на подобно изискване, за всяко становище да е необходимо съгласие на всички членове /повечето организации имат стотици членове/ би представлявало противоконституционна бариера пред осъществяване на стопанската дейност и представителността на бизнеса и гражданите. През последните години се наложи като обичайна практика нормативни правила и разпоредби да влизат като директни нормативни предложения от народни представители и да се разглеждат, дори приемат, в рамките на седмица, дори на ден. В подобни случаи, изискване да се съгласува становище с членовете на организацията, би довело до обективна невъзможност организациите да изразяват становища и да участват активно в защита на лигитимните си интереси. Членовете на всяка организация избират свои лигитимни представители, на чиято преценка и експертност се доверяват и не виждаме никакъв ясен мотив, защо при консултативна дейност се въвеждат подобни изисквания. Вярваме, че нашата дейност, както и дейността на останалите сдружения с нестопанска цел, билатерални камари и други юридически лица, активно допринася за по-доброто качество и експертността на нормативната дейност в страната и се надяваме, че законодателят няма да създаде изкуствени бариери за бъдещата ни дейност. **Предвид гореизложеното, настояваме алинея 3 на член 10 да отпадне.**	2.2. Приема се по принцип.	2.2.Предложена е редакция в текста: (3) Когато е посочено, че становище изхожда от определена организация, то следва да е подписано от овластен представител.
3.	Обществения съвет към Комисията за прякото участие на гражданите, жалбите и взаимодействието с гражданското	Общественият съвет към Комисията за прякото участие на гражданите, жалбите и взаимодействието с гражданското общество е консултативен орган, създаден съгласно чл. 22 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (Обн. ДВ. бр.107 от 20 декември 2024г., изм. и доп. ДВ. бр.50 от 20 юни 2025г.). В него членуват 50 ЮЛНЦ в обществена полза, разпределени в 21 сфери на компетентност.		

	общество на 51-то Народно събрание ***(Ел. поща)***	С настоящото становище Общественият съвет изразява принципна подкрепа за регулиране на лобистката дейност чрез предложения на обществена консултация Проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението (Законопроект). Макар и лобирането да е легитимна форма на участие в процесите по вземане на решения от държавните институции, в разговорния език термините „лобист“ и „лобиране“ са придобили негативно значение. Затова Общественият съвет подкрепя възприетия в Законопроекта подход да се използват термините **„представител на интереси“**, **„представителство на интереси“** и **„Регистър за прозрачност“**. Същевременно следва да се отбележи, че на практика в някои случаи лобирането – т.е. опитите да се повлияе на вземащите решения чрез предложения и аргументи към тях, се осъществява неформално или чрез трети лица, които невинаги са прозрачни по отношение на конкретните частни или икономически интереси, които са натоварени да защитават. **За разлика от лобиращите за частни или икономически интереси, застъпниците за обществени интереси обичайно разчитат на публична подкрепа и имат интерес да осъществяват дейността си максимално открито.** За да е честен и открит един публичен дебат относно законодателни или други решения, засягащи обществения живот, следва да има мерки, които да гарантират, че всеки участник в дебата, както и обществото като цяло, са запознати кой, как, от чие име и в защита на какъв интерес участва в него. Именно това може да се постигне чрез предлагания Законопроект. 1. За да е ефективен Законопроектът, той трябва да отчита разликите между представителство на интереси в защита на икономически или частни интереси и такова в защита на обществен интерес, и да предвижда съответно пропорционални мерки, които да не натоварват с излишни административни тежести субектите. В тази връзка в мотивите към законопроекта лаконично е отбелязано, че: ***„в законопроекта са предвидени изключения от изискванията за вписване в Регистъра за прозрачност с цел да не бъдат ограничавани конституционно гарантирани права.***“ Тези изключения са регламентирани в чл. 13, ал. 2 на Законопроекта, където, следвайки логиката на мотивите, са предвидени изключения във връзка с конституционно гарантираните свободи на сдружаване на работниците и служителите – чл. 49, ал. 1 КРБ, на работодателите – чл. 49, ал. 2 КРБ и на вероизповеданията – чл. 13 КРБ, а именно: Чл. 13. (3) Дори да отговарят на някое от условията по ал. 1, не подлежат на вписване в Регистъра: …	1. Не се приема, но се приемат аргументите.	1. Проектът на Закон за прозрачност и почтеност в управлението има за цел да осигури прозрачност, равноправен достъп и ред, по който всички заинтересовани физически и юридически лица – представители на интереси, да изразяват мнение и да оказват въздействие в процеса на изработване на нормативни актове и на други актове, които имат значение за формулиране на основните насоки на обществено развитие и по никакъв начин не засяга правото на сдружаване. Цитираните ограничения относно конституционни права са прецизирани така, че да не

		5. регистрираните сдружения на работници и служители, когато осъществяват дейност в защита на техните интереси в областта на труда и социалното осигуряване; 6. регистрираните работодателски организации, действащи в защита на стопанските интереси на членовете си; … 10. представителите на регистрирани религиозни общности и институции, осъществяващи дейност, свързана с упражняване на правото на вероизповедание. Поради това Обществеият съвет счита, че по аналогия следва и гарантираното с чл. 44 КРБ право на гражданите да се сдружават да намери своето отражение в изключенията предвидени в чл. 13, ал. 2 на Законопроекта. **За целта предлагаме в чл. 13, ал. 2 като нова точка да се добави следният текст:** **- Сдруженията, фондациите и народните читалища, регистрирани за осъществяване на обществено полезна дейност, когато действат в изпълнение на нестопанските си цели.** 2. ЮЛНЦ в обществена полза (за разлика от тези в частна) имат допълнителни изисквания за отчетност, включително и обявяване на годишен доклад за дейността в ТРРЮЛНЦ. Затова пропорционална мярка по отношение на тях, която няма да ги натовари с излишни административни тежести, съставляващи пречка за оперативната им дейност, но същевременно ще осигури допълнителни гаранции за прозрачност, би била експлицитното задължение в годишните доклади за дейността да се включва информация за дейностите по представителство на интереси (практика, следвана в общия случай и към момента). **В тази връзка предлагаме да се създадете нова ал. 4 на чл. 13 (и сегашната ал. 4 да стане ал. 4) със следното съдържание:** **(4) Юридическите лица по ал. 3, които отговарят на някое от условията по ал. 1 и са задължени по силата на друг закон да изготвят и обявяват годишни доклади за дейността посочват в тях извършените през отчетния период дейности по представителство на интереси.**		представляват изключение от изискванията на закона в случаите, когато религиозни, синдикални и подобни организации представляват интереси, които не са в рамките на защитег.ното от Конституцията. 2. Редакция е предложена е чл. 17, ал. 2 и чл. 14, ал. 4 – тежестта за регистриране на контакти ще бъде за п,убличните органи, на за представителите на инетреси от частния сектор.
4.	Амнести Интернешънъл България Асоциация	1. Равнопоставеност при определяне на субектите, за които не възниква задължение за вписване в Регистъра за прозрачност: В чл. 13, ал. 2 на Законопроекта са посочени субектите, които „дори да отговарят на някое от условията по ал. 1, не подлежат на вписване в Регистъра.“ По отношение на предвидените изключения в мотивите към	1. Не се приема в този вид, възприети са части от мотивите.	1. Проектът на Закон за прозрачност и почтеност в управлението има за цел да осигури прозрачност, равноправен достъп и ред, по който всички заинтересовани физически и

	"Прозрачност без граници" Българска фондация Биоразнообразие Български институт за правни инициативи Български хелзинкски комитет Български център за нестопанско право Българско дружество за защита на птиците ЛГБТИ организация Действие Национален младежки форум Програма Достъп до Информация Сдружение „Възможности без граници“ Сдружение „Образование без раници“ Сдружение „Платформа	Законопроекта е посочено: „в законопроекта са предвидени изключения от изискванията за вписване в Регистъра за прозрачност с цел да не бъдат ограничавани конституционно гарантирани права.“ Следвайки логиката на мотивите, са предвидени изключения във връзка с конституционно гарантираните свободи на сдружаване на работниците и служителите (чл. 49, ал. 1 КРБ), на работодателите (чл. 49, ал. 2 КРБ) и на вероизповеданията (чл. 13 КРБ). Липсва обаче предвидено изключение, отразяващо гарантираното с чл. 44 КРБ право на гражданите да се сдружават. Доколкото юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза са задължени съгласно чл. 40 ЗЮЛНЦ да изготвят годишни доклади за дейността си, в които да се съдържат данни за „съществените дейности, изразходваните за тях средства, връзката им с целите и програмите на организацията и постигнатите резултати,“ то по отношение на тези субекти вече съществува пропорционална административна мярка, гарантираща прозрачността на осъществяваните от тях дейности по представителство на интереси. **Затова предлагаме в чл. 13, ал. 2 на Законопроекта да се предвиди изключение и по отношение на тях, а именно:** **Сдруженията, фондациите и народните читалища, регистрирани за осъществяване на обществено полезна дейност, когато действат в изпълнение на нестопанските си цели.** 2. По отношение на определения отговорен орган за водене на Регистър на прозрачност, създаване на подзаконовата нормативна уредба и контрол за спазване на закона: В чл. 19, ал. 1 от Законопроекта за орган, отговорен за създаване и поддържане на Регистъра за прозрачност, е определена Сметната палата (СП) В ал. 3 на същия член е посочено, че редът за вписване, заличаване и удостоверяване на факти и обстоятелства в Регистъра се определя в наредба, издадена от министъра на правосъдието след съгласуване със Сметната палата, а в Глава четвърта Административнонаказателни разпоредби отново СП е натоварена с функцията по контрол и налагане на санкции за нарушения, свързани със задължението за вписване в Регистъра. Натоварването на СП едновременно с регистърна, нормотворческа, макар и като част от процес, воден от министъра на правосъдието, и контролна функция е по същество свръхоправомощаване на един орган, чиито функции и правомощия са конституционно определени – чл. 91 КРБ. Освен това дейността на СП следва да отговаря на стандартите на Международната организация на Върховните одитни институции (ИНТОСТАЙ), включително на принципите, прогласени в Декларацията от Лима1 (ИНТОСТАЙ П-1). В раздел 4 на стандарта се посочва, че върховните одитни институции обикновено имат за задача да одитират	2. Не се съдържа предложение. Възприема се частично	юридически лица – представители на интереси, да изразяват мнение и да оказват въздействие в процеса на изработване на нормативни актове и на други актове, които имат значение за формулиране на основните насоки на обществено развитие и по никакъв начин не засяга правото на сдружаване. Ограниченията за организациите в трудовото право са стеснени до функциите им по Конституция, а за читалищата е предвидено специално изключение в случаите, свързани със субсидиите им в чл. 13, ал. 3, т. 11. 2. Със законопроекта като подходящ орган, към който да бъде създаден регистърът за прозрачност, е предвидена Сметната палата, а на нейния председател са възложени функции по контрол на лицата, занимаващи се с представителство на интереси. Основа за това решение дава философията, че публичните органи ще декларират отделните си контакти (нова редакция на чл. 14, ал. 4), а Сметната палата изпълнява сходни функции, възложени с други специални закони, напр. Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (отм.) и Изборния кодекс, съгласно който Единният публичен регистър на партиите, коалициите и инициативните

	АГОРА“ Фондация „Герои на времето“ (TimeHeroes) Фондация „Заедно в час“ Фондация „За Нашите Деца“ Фондация ПАЦЕП/НПО Портал Фондация Софийска платформа Форум Гражданско Участие Център за междуетнически диалог и толерантност Амалипе ProInfo The Convo Foundation WWF България Български дарителски форум BCause Асоциация на парковете в	законосъобразността и редовността на операциите при финансовото управление и счетоводството. Параграф 2 обаче посочва, че освен този вид одит, който запазва своята значимост, съществува и друг, също толкова важен – одит на изпълнението. Той е насочен към това да провери икономичността, ефикасността и ефективността на дейностите, извършвани от публичната администрация. Одитът на изпълнението обхваща не само специфичните финансови операции, но и цялостната дейност на управлението, включително организационните и административните системи. В тази връзка натоварването на СП с регистърни – административни, нормотворчески и контролни – функции по Законопроекта би поставила Върховната одитна институция на Р. България в положение на конфликт на интереси сама със себе си, тъй като ще трябва да извършва специфичен одит на собствената си административна, нормотворческа и контролна дейност. Нещо повече – резултатите от обществената консултация за целите на изготвянето на предварителната оценка на въздействието на Законопроекта недвусмислено показват, че обществеността или поне организациите, участвали в консултацията, смятат, че не е подходящо Регистърът за прозрачност да бъде създаден към СП. Въпреки че мнозинството от отговорите на Въпрос 19 от обществената консултация („Смятате ли, че е подходящо Регистърът за прозрачност да се създаде към Сметната палата?“) са „не“, в частта на предварителната оценка на въздействието, която представя СП като подходящ орган, оправомощен да поддържа регистър, да упражнява контрол и да налага санкции при нарушения, не са представени аргументи защо законодателят не приема преобладаващото мнение, тъкмо напротив.		комитети се създава в Сметната палата. Отделно от това, следва да се посочи, че със Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 16 от 2026 г.) дейностите по превенция на корупцията, установяване на конфликт на интереси и установяване на несъответствие в декларираното имущество от лица, заемащи публични длъжности, се осъществяват от специализирана администрация, която включва дирекция „Превенция на корупцията“, дирекция „Публичен регистър“ и дирекция „Конфликт на интереси“. Специализираната администрация се подпомага от обща администрация, която е на пряко подчинение на председателя на Сметната палата.

	България Single Step ***(Ел. поща, Становището е публикувано на Портала за обществени консултации)***			
5.	**Софийска адвокатска колегия** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	3. Конкретни предложения за редакционни и концептуални промени 3.1. Промени в сегашната редакция на чл. 13, ал. 3 от законопроекта В чл. 13, ал. 3 от Законопроекта са изброени субектите, които изрично се освобождават от задължението за вписване в Регистъра за прозрачност. По отношение на изключението за процесуално представителство по административни, съдебни и арбитражни производства: Ако законодателят приема, че процесуалното представителство по дела не следва да попада в обхвата на задължението за вписване — доколкото то е част от конституционно гарантираното право на защита и упражняване на адвокатска професия — то логично следва да и другите типични адвокатски дейности да бъдат изрично изключени. В сегашната редакция освобождаването обхваща „лицата, осъществяващи процесуално представителство по административни, съдебни и арбитражни производства и в рамките на това представителство". Това формулиране обаче е твърде тясно и може да създаде неяснота относно дейности като: изготвяне на правни становища и анализи във връзка с текущи производства; участие в срещи с административни органи във връзка със защита на права и законни интереси на конкретен клиент; участие в обществени обсаждания; представителство на клиенти в заседания на работни групи, парламентарни комисии, обсъждания със заинтересованите лица; подаване на сигнали, възражения или искания в рамките на регламентирани процедури. Тези дейности по същество са част от правната защита и не представляват „лобиране"/представителство на интереси по смисъла на закона, а упражняване на право на защита и професионална адвокатска дейност. Считаме за целесъобразно адвокатите и адвокатските дружества да бъдат изрично изключени от обхвата на задължението за вписване в Регистъра за прозрачност, когато осъществяват професионална адвокатска дейност. Това включва предоставяне на правни съвети, изготвяне на становища и документи, процесуално представителство и участие в срещи с публични органи, когато действията са насочени към защита на права и законни интереси на конкретен клиент в рамките на законово регламентирани	3.1. Приема се частично.	3.1. Направена е редакция в чл. 13, ал. 3, т. 1, която препраща към дефиницията на дейност по представителство от адвокат в процедури пред публични органи с препращане към чл. 24, ал. 1, т. 3 от Закона за адвокатурата. В случай че адвокат представлява клиент с цел оказване на влияние при вземане на решение относно създаването, изменението и съдържанието на актовете по чл. 3, ал. 1, то по смисъла на този закон това би било представителство на интереси и съответния адвокат ще подлежи на регистрация. Извън посоченият предмет, законопроектът не засяга осъществяването на адвокатската дейност.

		производства или при упражняване на правото на защита. Следва да се предвиди и изрично посочване, че разпоредбите на закона не могат да се тълкуват или прилагат по начин, който нарушава адвокатската тайна и независимостта на адвокатурата. **Предлагаме разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 1 от законопроекта да бъде изменена и допълнена, както следва:** **„адвокатите, адвокатските дружества и съдружия при осъществяване на адвокатска дейност по смисъла на Закона за адвокатурата, включително предоставяне на правни свети, изготвяне на становища и документи, процесуално представителство по административни, съдебни и арбитражни производства и участие в срещи и кореспонденция с държавни и общински органи, когато тези действия са във връзка със защита на права и законни интереси на конкретен клиент или група клиенти в рамките на законово предвидени производства или във връзка с упражняване на правото на защита.“** Включването на такава разпоредба предотвратява всякакво потенциално смесване на адвокатската защита с представителството на интереси по смисъла на закона. Така се осигурява яснота и правна сигурност както за адвокатите, така и за публичната администрация, като изключва риск от неправомерно тълкуване на задълженията по закона. 3.2. При изброяването на различните организации, които не подлежат на вписване в Регистъра са пропуснати органите на адвокатурата, чиято роля е не само вменена още на конституционно ниво, както посочихме, но и се осъществява изцяло в интерес на адвокатите. Същевременно логиката на разпоредбата на ал. 3 е сред изключенията да бъдат посочени всички професионални и работодателски организации, които защитават правата и интересите на членовете си — така в т. 5 като изключение са посочени „регистрираните сдружения на работници и служители, когато осъществяват дейност в защита на техните интереси в областта на труда и социалното осигуряване”, а в т. 6 са изключени от обхвата на регистрацията и „регистрираните работодателски организации, действащи в зашита на стопанските интереси на членовете си”. Не се споменават обаче професионалните организации на различните юридически професии и най-вече адвокатските колегии и органите на адвокатурата. Поради това предлагаме да бъде добавена нова точка „12. Професионалните организации на адвокати, уредени в закон, адвокатските колегии и органите на адвокатурата“	3.2. Не се приема.	3.2. Конституцията на Република България възлага такива правомощия на работодателските организации. Съгласно чл. 49, ал. 2 от Конституцията на Република България работниците и служителите имат право да се сдружават в синдикални организации и съюзи за защита на своите интереси в областта на труда и социалното осигуряване. Работодателите имат право да се сдружават за защита на своите стопански интереси. Предвиденото изключение в чл. 13, т. 6 от законопроекта е дотолкова доколкото работодателските организации действат в рамките на своите правомощия. В случай че адвокат представлява клиент с цел оказване на влияние

				при вземане на решение относно създаването, изменението и съдържанието на: актове по чл. 3 от закона, то по смисъла на този закон това би било представителство на интереси и съответният адвокат ще подлежи на регистрация. Извън посоченият предмет, законопроектът не засяга осъществяването на адвокатската дейност.
		3.3. Предлагаме в проекта да бъде включен и следният текст (например като нова алинея 3 на чл. 3): „Разпоредбите на настоящия закон не могат да се тълкуват или прилагат по начин, който нарушава адвокатската тайна или независимостта на адвокатурата, гарантирани от Конституцията, Закона за адвокатурата и Етичния кодекс на адвоката.“	3.3. Не се приема.	3.3. Законопроектът няма отношение и не засяга адвокатската тайна или независимостта на адвокатурата – той визира контакти от организации към публичноправни тела, не обратното
		3.4. Разширяване на оценката на въздействието по чл. 20 ЗНА Предлагаме при извършване на оценка на въздействието по чл. 20 от Закона за нормативните актове (ЗНА) проектът на Закон за прозрачност и почтеност в управлението да включва специален анализ на потенциалните ефекти върху адвокатската професия, като се вземат предвид следните ключови аспекти: независимостта на адвокатурата, защитата на адвокатската тайна — законът трябва да гарантира, че механизмите за публичност няма да компрометират конфиденциалността на комуникациите между адвокат и клиент, която е фундаментална за доверието и ефективната правна защита, както и достъпа на гражданите до правна помощ. Всеки проект на нормативен акт, който създава препятствия пред упражняването на адвокатска дейност каквото е вписването в допълнителен регистър извън регистрите на адвокатурата и обявяването на информация за водените от клиенти на адвоката правни консултации и срещи с представители на публични институции, затруднява извършването на адвокатска дейност. По отношение на такива законопроекти следва да се осъществи позадълбочена преценка за съответствие и пропорционалност, както и да се проведат консултации с представителните и професионални адвокатски организации.	3.4. Не се приема.	3.4. Съгласно Законът за нормативните актове и Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, извършването и съгласуването на оценките на въздействие предхожда изработването на проекти на нормативни актове.
		3.5. Промени в сегашната редакция на чл. 3 от законопроекта	3.5. Приема се.	3.5. Предложена е нова редакция на

		Считаме, че разпоредбата на чл. 3, ал. 1, т. 4 — „други актове, предвидени в закон“ следва да отпадне, тъй като подобна обща и банкетна формулировка създава предпоставки за правна несигурност и непредвидимост при прилагането на закона. Липсата на яснота относно това кои „други актове” попадат в обхвата на нормата би могла да доведе до прекомерно разширително тълкуване. Поради това считаме, че е необходимо или изчерпателно изброяване на актовете, или изрично ограничаване на приложното поле на нормата, така че да се гарантира правна сигурност и предвидимост. Не намира правна логика и е израз на неравнопоставеност изключението по чл. 3, ал. 2, т. 3 да касае случаите, в които физическо лице действа в свой интерес, но да не обхваща случаите, когато юридическо лице действа (чрез законните си представители) в свой интерес (на същото юридическо лице). Предлагаме да се добави нова т. 4: физическо лице, действащо в качеството си на законен представител на юридическо лице и в интерес на това юридическо лице.“		чл. 3, ал. 1, т. 4 – 7.
		2. Промени в сегашната редакция на чл. 10, ал. 3 от законопроекта: В чл. 10, ал. 3 в предвидено правило, което по същество представлява условие за допустимост на становищата. В текста на разпоредбата е посочено, че когато становище изхожда от определена организация, то следва да е прието от членовете по съответния ред и да е подписано от овластен представител, поражда както неяснота, така и поставя необосновано високо изискване относно вършения ред за формиране на позиция на юридическите лица. На първо място, не всички юридически лица в българското право имат членове. Следователно разпоредбата е неприложима спрямо част от субектите. На второ място, дори при юридическите лица с членове, последните участват във върховния орган — общото събрание, чиято компетентност е изрично и ограничително уредена в закона (чл. 25, ал. 2 ЗЮЛНЦ, съответно чл. 14, ал. 1 ЗНЧ). Приемането на становища по конкретни политики или обществени въпроси не попада сред задължителните правомощия на върховния орган и по правило може да бъде част от компетентността на управителните ИЛИ оперативните органи съгласно устава. Допълнително, процедурите по редовно свикване и провеждане на общо събрание са времеемки и биха възпрепятствали навременното участие на организациите в процесите на консултиране и вземане на решения. Подобно изискване би довело до практическо ограничаване на гражданското участие, което е в противоречие с целите на Законопроекта. Това би довело до нежелания резултат за всяко становище на органите на	3.6. Не се приема. 3.7. Приема се след редакция.	3.6. Изключението за физическите лица, действащи в лично качество и в личен интерес цели гарантиране на свободата на изразяване. 3.7. Редакция на чл. 10, ал. 3: Когато е посочено, че становище изхожда от определена организация, то следва да е подписано от овластен представител.

		адвокатурата да се изисква свикване на Общо събрание на адвокатите. Прилагането на този текст може да доведе до ограничаване на изключително важни обществени и професионални организации от възможността им да изразяват становище — например да се изисква становище от синдикална организация да бъде прието от членовете ѝ. Същото тълкуване може да доведе до невъзможност да подадат надлежно становище и по отношение на партиите и религиозните общности. Разпоредбата поставя в неравностойно положение различните видове юридически лица и създава тежест, тъй като компетентните органи биха следвало да проверяват дали всяко становище е прието съобразно вътрешните правила на съответната организация, включително чрез анализ на устройствените ѝ документи. Наред с това използваният термин „организации“ не съответства на терминологията в чл. 4 от Законопроекта, където се дефинира „представител на интереси”, което създава допълнителна терминологична непоследователност. С оглед на изложеното предлагаме чл. 10, ал. 3 да отпадне или да бъде изменен, както следва: Когато становище се подава от юридическо лице или друг представител на интереси, то се подписва или подава от негов законен представител или надлежно упълномощено лице.“ С оглед целите на законопроекта и заявеното в мотивите за защита на конституционно гарантирани права, следва да се обсъди изключване от обхвата на задължението за регистрация на дейности, които по своя характер представляват упражняване на основни права — като застъпничество (advocacy), гражданска активност. За по-голяма правна сигурност може да се предвиди и легална дефиниция на „професионално представителство на интереси", която да ограничи обхвата до дейност по занятие, срещу възнаграждение, с цел системно и пряко влияние върху нормативни или общи административни актове. Така ще се избегне смесването на лобизъм в тесен професионален смисъл с гражданско застъпничество и участие в демократичния процес.	3.8. Не се приема.	3.8. Предвижданото на такова изключение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и ЕК.
6.	**Националната организация на митническите агенти (НОМА)** ***(Ел. поща, Становището е***	**I. ОБЩА ПОЗИЦИЯ** НОМА принципно подкрепя създаването на законова рамка, която: - гарантира прозрачност на взаимодействието между институции и представители на интереси; - създава равнопоставен достъп до процеса на вземане на решения; -повишава доверието в публичното управление. Считаме обаче, че в настоящия си вид проектът:		

	публикувано на Портала за обществени консултации)	-не създава достатъчно ясни стимули за доброволно и активно регистриране; -съдържа изключения, които могат да бъдат лесно заобиколени; -не прави достатъчно ясно разграничение между професионално (платено) представителство на интереси и гражданско участие; -не въвежда ефективен и симетричен механизъм за контрол върху нерегистрирана дейност. НОМА подкрепя предложенията на Бизнес интегрити клуб за усъвършенстване на законодателната рамка и предлага следните концептуални и текстови подобрения. **II. ОСНОВЕН ПРИНЦИП – ЯСНО РАЗГРАНИЧЕНИЕ** Законът следва изрично да разграничи: 1. Професионално (платено) представителство на интереси – подлежащо на регистрация и отчетност. 2. Гражданско участие и дейност на неправителствени организации – които не подлежат на регистрация, когато не се осъществяват срещу възнаграждение или по силата на договор за представителство. При всички случаи следва да се гарантира равнопоставеност на достъпа до институциите при спазване на принципите на прозрачност и отчетност. **III. КОНКРЕТНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЧЛЕНОВЕ** Чл. 4 – Представител на интереси Констатиран проблем: Обхватът е твърде широк и включва потенциално всяка активна неправителствена организация. Предложение – нова алинея (5): (5) Професионален представител на интереси е лице, което осъществява представителство на интереси срещу възнаграждение или по силата на договор за услуга. Чл. 13, ал. 1 – Условия за вписване Предложение – нова редакция: (1) На вписване в Регистъра подлежат лицата, които осъществяват професионално представителство на интереси по смисъла на чл. 4, ал. 5. Така регистрацията се фокусира върху платеното влияние. Чл. 13, ал. 3 – Изключения Проблем: Предвидените изключения създават възможност за формален обход на режима.	1. Не се приема. 2. Не се приема. 3. Прието частично. 4. Не се приема.	1. Предвиждането на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ – предвидено е единствено разграничение при регистрирането. 2. Предвиждането на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ – за платеното представителство има друг ред за регистрация в чл. 13.. 3. Предвиждането на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. 4. Член 11 от законопроекта урежда

		Предложение – добавяне на изречение: Изключенията по т. 2 и т. 3 не се прилагат, когато участието се осъществява срещу възнаграждение или в изпълнение на договор за представителство.		задълженията на участниците в работни групи, консултативни съвети и при изслушвания, организирани от Народното събрание, орган на изпълнителната власт или на местното самоуправление, за деклариране на интереси.
		§ 1, т. 1 – „9 контакта за 3 месеца“ Проблем: Количественият критерий е лесно заобиколим. Предложение: Отпадане на количествения критерий и замяна с: „Редовно по занятие“ означава осъществяване на представителство на интереси по силата на договор или срещу възнаграждение, независимо от броя контакти.	5. Не се приема.	5. Не отговаря на концепцията на законопроекта. Създава неяснота за организациите, която може да доведе до произвол при евентуални санкции.
		Чл. 17 – Права на регистрираните лица Предложение – нова ал. 3: (3) Вписаните в Регистъра професионални представители на интереси имат гарантирано право: 1. на официални срещи по въпроси, свързани с регистрираните от тях области на интерес; 2. на участие в работни групи, когато представляват възложител; 3. да получат писмен отговор на внесено мотивирано становище в разумен срок. По този начин регистрацията придобива реален смисъл и институционално предимство.	6. Не се приема.	6. На мнение сме, че предвидените в чл. 17 права съответстват на направеното предложение.
		Нов текст – Задължение за институциите Лицата по чл. 5 следва да осъществяват официални срещи по въпроси, свързани с нормативни актове, с вписани професионални представители на интереси, когато срещата е по инициатива на лице, действащо срещу възнаграждение.	7. Не се приема.	7. Законопроектът позволява както устна, така и писмена комуникация с органите и лицата по чл. 5.
		Чл. 14 – Лични данни Проблем: Публикуването на ЕГН противоречи на принципа на минимизация на личните данни. Предложение:	8. Приема се по принцип.	8. Предложена е редакция в чл. 19 от законопроекта: Чл. 19. Регистърът е публичен, с изключение на информацията за ЕГН или ЛНЧ (дата на раждане) на

		ЕГН/ЛНЧ се събира единствено за целите на идентификацията и не се публикува в публичния интерфейс на Регистъра.		чужденец и данните за контакт на лицата. Всеки има право на свободен и безплатен достъп до него посредством публичен интерфейс.
		Чл. 21 – Санкции Предложение – нова алинея: (4) Длъжностно лице по чл. 5, което умишлено провежда среща с нерегистриран професионален представител на интереси, подлежи на дисциплинарна проверка съгласно приложимото законодателство. По този начин се въвежда симетрия в режима на отговорност.	9. Приема се частично	9. Въведен е нов текст в подобен смисъл в нов чл. 20..
		IV. ЗАЩИТА НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО Разпоредбите на този закон не се прилагат спрямо граждани и юридически лица с нестопанска цел, когато те изразяват позиции или участват в консултации, без да действат срещу възнаграждение или по силата на договор за представителство. Така се гарантира, че законът регулира платеното влияние, без да ограничава гражданската активност.	10. Не се приема.	10. Предвиждането на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ.
		V. ОБОБЩЕНИЕ НОМА счита, че целта на закона следва да бъде не ограничаване на достъпа до институциите, а осигуряване на прозрачност и отчетност при упражняването на платено и организирано влияние в процеса на вземане на решения. За да бъде законът реално работещ и устойчив, той следва: 1. Да регулира професионалното (платено) представителство на интереси, без да създава пречки пред гражданската активност и свободата на сдружаване. 2. Да създаде ясни и предвидими стимули за доброволно регистриране чрез гарантирани права и институционален достъп. 3. Да въведе симетрични задължения както за представителите на интереси, така и за лицата, заемащи публични длъжности. 4. Да минимизира възможностите за формален обход чрез прекомерно широки изключения или лесно заобиколими критерии. Убедени сме, че чрез прецизиране на дефинициите, изчистване на режима на регистрация и въвеждане на балансирани задължения за всички участници в процеса може да бъде създадена ефективна и устойчива нормативна рамка.	По обобщените предложения е взето отношение по-горе.	По обобщените предложения е взето отношение по-горе.

7.	**Национално сдружение на общините в Република България** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	**I. Принципни бележки** Отбелязваме, че в законопроекта са отразени предложения, включени в становището на НСОРБ, предоставено в рамките на предходните обществени консултации по Консултационния документ относно проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението. Въпреки положителните елементи, в законопроекта не са отразени съществени препоръки на НСОРБ. **II. Конкретни предложения** **1. По чл. 3** Текстът на чл. 3, ал. 1, т. 4 „други актове, предвидени в закон“ да се замени с изрично изброяване на актовете или да се заличи. **Мотиви:** От предложената формулировка не става ясно дали комуникация във връзка с индивидуален административен акт на общински орган попада в обхвата на закона. Не е ясно дали комуникация във връзка с решения на общински съвет, които не са общи административни актове, попада в обхвата. Общата формулировка позволява неограничено разширяване на обхвата чрез приемане на други закони.	1. Приема се.	1. Предложена е корекция в текста.
		2. По чл. 4 В чл. 4, ал. 3 след думата „трудовото“ да се добави „или на гражданскоправното“. **Мотиви:** Настоящият текст ограничава само лица на трудово или служебно правоотношение, но не обхваща лица, които изпълняват същите функции въз основа на граждански договори. Нещатни съветници към министри и други органи, които работят по граждански договор, имат същия достъп до информация и същото влияние върху вземането на решения като лицата на трудов договор. В общините също се случва кметове и председатели на общински съвети да ангажират консултанти и експерти по граждански договори. Пропускът създава лесен начин за заобикаляне на забраната чрез смяна на правната форма на правоотношението.	2. Приема се частично.	2. Предвидени са промени в чл. 4, ал. 3, т. 1, които включват и други видове правоотношения.
		3. По чл. 5 Предложеният текст става ал. 1 и се създава ал. 2, предвиждаща, че органите на държавната и местната власт поддържат списъци със свободен достъп на всички лица по ал. 1. Заличаване на лица от тези списъци е допустимо след една година от прекратяване на пълномощията, на служебното, на трудовото или на гражданскоправното им правоотношение.	3. Не се приема.	3. Практически невъзможно е да се състави изчерпателен списък. Задължение на работещите в съответните институции е да се представят пред представителите на интереси със заеманата от длъжност. Проверки от контролния

		Мотиви: Забраната по чл. 4, ал. 3 може да бъде ефективно контролирана само ако е публично известно кои лица са били обекти на представителство на интереси и кога е прекратено правоотношението им. Без публичен списък е невъзможно нито институционалният контрол от Сметната палата, нито гражданският контрол да установят нарушения на забраната. Запазването на списъците една година след прекратяване на пълномощията/правоотношенията съответства на срока на забраната и осигурява проследимост.		орган могат да се правят след изискване на списъци на служителите от съответния възложител на работа, а за много длъжности заемането им е публично.
		4. По чл. 10 Чл. 10, ал. 3 да бъде редактиран в смисъл, че когато е посочено, че становището изхожда от юридическо лице или група от лица по смисъла на чл. 4, ал. 2, то следва да бъде означено името на конкретно физическо лице за контакт. **Мотиви:** Предложеният текст изисква становището да е прието от членовете на организацията по съответния ред и да е подписано от овластен представител. Това изискване е проблематично по няколко причини: • Не всички юридически лица имат членове; • Сдруженията имат членове, но приемането на становище по определен въпрос не е в изричната компетентност на общото събрание според чл. 25, ал. 1 ЗЮЛНЦ. Процедурите за свикване на общо събрание са времеемки и препятстват навременното участие в обществени консултации, които обикновено имат срок от 30 дни; • Изискването затруднява представянето на колективни становища, подписани от няколко организации, което е често срещана практика в България. • Администрацията ще бъде натоварена с проверка на устройствените документи на всяка организация, за да установи дали становището е прието по съответния ред. За общинските администрации, които получават становища от граждански организации по общински наредби и планови документи, това изискване ще създаде допълнителна административна тежест.	4. Приема се по принцип.	4. Предложена е редакция в текста.
		5. По чл. 13 В чл. 13, ал. 3 да се създаде т.12: „Национално сдружение на общини по чл. 9, ал. 2 от ЗМСМА“. **Мотиви:** НСОРБ е юридическо лице с нестопанска цел - сдружение, регистрирано в обществена полза и признато по чл. 9 ЗМСМА като Национално сдружение на общини с правомощия да участва в обсъждането на проекти на нормативни актове, засягащи местното самоуправление, да изразява становища по въпроси от компетентността на общините и да участва в работни групи за подготовка на законодателни промени. Тези	5. Приема се частично.	5. Предвидените изключения са дотолкова, доколкото се отнасят до конституционно защитени права и поради това са изключени от регистрационен режим. Предвидено е изключение и за нормативно уредено представителство в чл. 13, ал. 3, т. 3 от окончателното предложение.

		правомощия са установени и в чл. 27, ал. 1 ЗНА и в чл. 73, ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание. Тези функции са изрично възложени със закон на НСОРБ и представляват форма на институционално участие на общините в процеса на вземане на решения на национално ниво. Осъществяването на тези функции не е търговска дейност по занятие и не е лобиране в частен интерес, а е изпълнение на законово определена роля в системата на местното самоуправление. НСОРБ не защитава интереси на клиенти срещу възнаграждение, а представлява интересите и позициите на общините. Чл. 13, ал. 3 съдържа изключения за синдикални организации по т. 5 и за работодателски организации по т. 6, когато действат в изпълнение на функциите си. Същата логика трябва да се приложи и към НСОРБ. Без това изключение би се стигнало до абсурдната ситуация НСОРБ да трябва да се регистрира като представител на интереси, за да изпълнява функциите, които законът му възлага. Освен това НСОРБ изпълнява изисквания за прозрачност и отчетност по ЗЮЛНЦ, включително задължение за публикуване на годишни доклади за дейността си и финансови отчети. Приравняването на НСОРБ с платени лобисти би създало непропорционална административна тежест и би застрашило изпълнението на законовите функции на организацията.		
		6. Относно защитата на личните данни в Регистъра В Регистъра да не се публикуват ЕГН на физическите лица със свободен публичен достъп. ЕГН да може да се използва само за търсене в Регистъра. **Мотиви:** Публикуването на ЕГН в Регистъра за прозрачност със свободен достъп не е пропорционално на целта, тъй като идентификацията на лицето може да се осъществи чрез имената и други данни за контакт по чл. 14, ал. 1. Използването на ЕГН само за търсене в Регистъра по аналогия с Търговския регистър осигурява баланс между прозрачност и защита на личните данни. Това е важно и за кметове и общински съветници, които биха могли да се регистрират като представители на интереси след напускане на длъжността. Публикуването на техните ЕГН без ограничения би било непропорционално нарушение на личните данни.	6. Приема се.	6. Предложена е редакция на текста.
		7. Относно въвеждане на диференциран режим според размера на общините Да се прередактира § 6 ПЗР като се предвиди, че изискванията по чл. 8, ал. 5 и чл. 9 за общини с население до 10 000 жители влизат в сила 2 г. след обнародването на закона, а за общини с население от 10 000 до 50 000 - 1 г. след обнародването на закона. **Мотиви:** Общините в България имат изключително различен размер и административен капацитет. Изискването всички общини едновременно да	7. Не се приема. Предложено друго изменение	7. Съгласно чл. 1а ЗНА нормативният акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има неоднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган. В чл. 9 са

		въведат календари на срещи и законодателен отпечатък е неизпълнимо за малките общини без допълнително време за подготовка, обучение и осигуряване на технически решения. Поетапното въвеждане ще позволи първо по-големите общини с достатъчен административен капацитет да приложат закона, да се идентифицират проблемите в практиката и да се разработят работещи решения, които после да бъдат адаптирани за малките общини. Докладът за цялостна предварителна оценка на въздействието признава необходимостта от диференциран подход, но не го предвижда в законопроекта. НСОРБ настоява това да бъде коригирано. **8. Относно методическа подкрепа и обучение** Да се създаде § 7 в ПЗР, предвиждащ, че министърът на правосъдието съгласувано с председателя на Сметната палата дава указания по прилагане на закона. Указанията се публикуват на интернет страницата на министерството на правосъдието и на Сметната палата. ИПА организира обучения за служители от общинските администрации в срок до шест месеца след влизането в сила на закона. **Мотиви:** Законопроектът въвежда множество нови понятия и задължения, които не са познати на служителите в общинските администрации. Без методически указания и обучение съществува риск от неправилно прилагане на закона, различна практика в различните общини и потенциални нарушения поради неразбиране на изискванията. Служителите в малките общини нямат опит с подобни системи и се нуждаят от практически обучения. НСОРБ може да съдейства при организирането на обученията. **9. Относно осигуряване на централизирано техническо решение** Да се създаде § 8 в ПЗР, предвиждащ, че функционалността на Портала за обществени консултации се надгражда с модул за календари на срещи и законодателен отпечатък, достъпен безплатно за всички органи по чл. 5. Модулът се пуска в експлоатация не по-късно от шест месеца след влизането в сила на закона. **Мотиви:** Чл. 9 изисква законодателният отпечатък да се свързва с календара и Портала за обществени консултации. Най-ефективното решение е разширяване на съществуващия Портал за обществени консултации с модул за календари, който автоматично да се интегрира с публикуваните консултации и да осигури единен стандарт за всички органи. **10. Относно целево финансиране на общините** Да се създаде § 9 в ПЗР, предвиждащ, че за финансиране разходите на	предложени конкретни изменения с описание на задължения, за да не се създава излишна административна тежест. В § 4 е предвидено изработване на софтуер – модел в помощ на по-малки администрации. 8. Не се приема. 9. Приема се по принцип. 10. Не се приема.	8. Съгласно чл. 51, ал. ЗНА задължително тълкуване на нормативен акт дава органът, който е издал акта. Съгласно чл. 7, ал. 3 ЗНА указания се дават с инструкция от висшестоящ орган до подчинени нему органи единствено относно прилагане на нормативен акт, който той е издал или чието изпълнение трябва да осигури. 9. Предложени са корекции в текста. 10. Одобрената финансова обосновка е без въздействие върху

		общините за изпълнение на закона се предвиждат целеви средства в законопроекта за държавния бюджет. Средствата се разпределят от Министерството на финансите по методика, съгласувана с Министерството на правосъдието и НСОРБ. **Мотиви:** Докладът за цялостна предварителна оценка на въздействието предвижда финансиране само за Сметната палата в размер на 1 386 800 лв. за първата година и 1 126 800 лв. за следващите години. Общините ще имат разходи за обучение на служители и за евентуално наемане на допълнителен персонал в малките общини, където един човек изпълнява множество функции. Законопроектът възлага на общините нови функции без да осигури финансови средства за тяхното изпълнение, в несъответствие с чл. 140 от Конституцията.		държавния бюджет.
8.	**Становище на фондация "Заедно в час"** ***(Ел. поща)***	1. Гражданските организации и сега са прозрачни чрез съществуващия регистър на Агенцията по вписванията Юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза (ЮЛНЦ) и в момента предоставят информация за своята дейност, финансово състояние и годишни отчети към Агенцията по вписванията. Съгласно чл. 40 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел ЮЛНЦ изготвят годишни доклади за дейността си, в които да се съдържат данни за „съществените дейности, изразходваните за тях средства, връзката им с целите и програмите на организацията и постигнатите резултати". Информацията е достъпна за всеки гражданин чрез регистъра на Агенцията по вписванията. Евентуално ново задължение за ЮЛНЦ за допълнителна регистрация най-малкото ще доведе до излишна бюрокрация и дублиране на вече подадена информация, което може да натовари ненужно организациите и да затрудни тяхната дейност. Ще доведе и до допълнително натоварване на институции - вече съществуващи или специално създадени. 2. Легитимните и прозрачни граждански организации работят в обществена полза и не представляват частни интереси Основна цел на гражданските организации е да осъществяват дейност в обществена полза, като работят за подобряване на средата в области като образование, здравеопазване, опазване на околната среда, социални услуги и други. Те не защитават конкретни частни интереси, а се стремят да решават социални 1 проблеми и да предлагат подобрения в публичните политики в интерес на обществото като цяло. Задължението ЮЛНЦ да се вписват в Регистъра за прозрачност е неправомерно и ги поставя в една и съща категория с представители на интереси по занятие. 3. Законопроектът предвижда изключения за други, вече регистрирани, субекти и задължението за ЮЛНЦ с нестопанска цел би представлявало двоен стандарт	1.Предложението не се приема. 2. Не се приема по мотивите по т. 1. 3. Приема се по	Предвиждането на такова изключение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и ЕК. Обхватът на законопроекта върху представителството на интереси е доколкото представителството на интереси се осъществява пред органите и лицата по чл. 5 по повод оказване на влияние при вземането на решения относно създаването, изменението и съдържанието на актове по чл. 3, ал. 1. 3 Изключенията по чл. 13, ал. 3, т. 6

		Чл. 13, ал. 3 от законопроекта предвижда от вписване в Регистъра да са освободени регистрираните сдружения на работници и служители, когато осъществяват дейност в защита на техните интереси в областта на труда и социалното осигуряване; регистрираните работодателски организации, действащи в защита на стопанските интереси на членовете си, и представителите на регистрирани религиозни общности и институции, осъществяващи дейност, свързана с упражняване на правото на вероизповедание. Няма логично обяснение защо тези организации, сдружения и общности биват изключени от задължението за вписване в Регистъра, докато гражданските организации, които в много по-голяма степен представляват обществения интерес, подлежат на задължителна регистрация. Вписването в новия Регистър би възпрепятствало работата на гражданските организации и би могло да доведе до ограничения в тяхната свобода на изразяване и участие в обществени процеси. 4. Излишни административни и финансови тежести за юридическите лица с нестопанска цел Задължението за вписване в новия Регистър би натоварило гражданските организации с допълнителни административни разходи и ресурси. За малките и средни организации, които често работят с ограничени бюджети, тези допълнителни задължения могат да бъдат сериозна пречка. Предвид че юридическите лица с нестопанска цел вече имат задължение за вписване в Агенцията по вписванията, намираме за несъстоятелно включването на допълнителна тежест и чрез Закона за прозрачност и почтеност в управлението. **С оглед горепосочените аргументи предлагаме в Закона за прозрачност и почтеност в управлението да бъде добавена точка в чл. 13, ал. 3, която включва юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза към субектите, които не подлежат на вписване в новия Регистър.**	принцип 4. Приема се по принцип	и 10 - 11 са стестнени, за да се отнасят само до областите на пряко упражняване на конституционни функции. 4. С чл. 14, ал. 4 тежестта за вписване на конкретните контакти е пренесена върху администрацията, а субектите по чл. 13, ал. 1 – 2 ще вписват само качеството си на представители при възникването му, което е свързано с правата им на участие по чл. 17.
9.	**Американска търговска камара в България по отношение на Проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	Основните слабости на законопроекта могат да бъдат обобщени в следните ключови теми, които не изчерпват в пълнота техническите и материалноправните недостатъци на законопроекта: 1. Липса на разграничение между професионален лобизъм и гражданско застъпничество. Законопроектът не прави фундаментална разлика между лобирането (процес на представяне на частен интерес) и застъпничеството (участие на граждани и сдружения в нормотворческия процес в защита на обществени интереси). ЗППУ не дефинира ясно и изрично фигурата на „професионален представител на интереси“, който осъществява тази дейност срещу възнаграждение или по силата на договор за услуга, като същевременно не	1. Приема се по принцип в ограничен обхват.	1. Предвижданото на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. Предвиден е и различен ред за регистрация по чл. 13, ал. 3.

		се прави ясни разлика с други фигури и конституционно признати професии, чиято дейност е строго регулирана. 2. Прекомерна и непропорционална административна тежест, и други пропуски		
		2.1. Разпоредбата на чл. 10, ал. 3 изисква всяко становище да бъде изрично прието от членовете на съответната организация. За организации с многоброен състав това е практически неизпълнимо, дерогира уставния им ред за управление и представлява противоконституционна бариера пред представителността.	2.1. Приема се.	2.1. Предложена редакция в чл. 10, ал. 3.
		2.2. Задължението по чл. 17, ал. 2 юридическите лица да посочват в годишните си доклади сумите, изразходвани за представителство, е неясно формулирано и дублира съществуващите изисквания за финансова отчетност.	2.2. Приема се по принцип.	2.2. Предложена редакция в чл. 17, ал. 2.
		2.3. Изискването в чл. 14, ал. 3 за деклариране на детайли за „всеки отделен проект“ създава необоснована тежест и дублира информация, която вече се публикува от институциите. Освен това липсва каквато и да било яснота относно какво представлява терминът „проект“.	2.3. Приема се по принцип.	2.3. Предвидено е изменение в чл. 14, ал. 4, което премества задължението за регистриране основно върху публичния сектор. Според новите законодателни положения, личните срещи с представители на интереси ще се отразяват в календари за срещи на лицата, пред които се осъществява представителство на интереси. Календарите на срещите ще са свързани с регистъра за прозрачност. Идеята на законопроекта е да се получи пълна и всестранна информация както от органите и лицата по чл. 5, така и от представителите на интереси.
		2.4. Използването на ЕГН като идентификатор за търсене в регистъра не отговаря на принципите на законодателството за защита на личните данни (чл. 18).	2.4. Не се приема.	2.4. Аналогичен способ за търсене е въведен в ТРРЮЛНЦ и др. Нова редакция на чл. 19 урежда стесняване на достъпа.
		2.5. Законопроектът оставя вакуум за редица хипотези, като например липсва ясен механизъм за разграничаване на официалния лобистки контакт от неофициалното общуване или от косвеното лобиране чрез външни	2.5. Приема се по принцип.	2.5. Предложена е корекция в чл. 3, ал. 2, т. 3.

		консултанти, вкл. когато дадени лица действат в лично качество в определени ситуации, макар и по принцип да са част от определени организации или да представляват различни интереси в професионално качество. Това създава правна несигурност и предпоставки за противоречиво тълкуване и прилагане, което може да доведе както до абсолютно неглижиране на така предложения проект, така и до риск от свръхрегулация в зависимост от контекста.		
		3. Неясен обхват/адресати 3.1. Разпоредбата на чл. 3 е неясна (както ал. 1, така и ал. 2) и създава редица възможности за заобикаляне на закона и неяснота при прилагането му.	3.1. Не се съдържа предложение.	3.1. Не се съдържа предложение.
		3.2. Дефинирането на дейност „по занятие“ чрез лесно заобиколим количествен критерий от „девет контакта за период от три месеца“ (§1, т. 1) обезсмисля регулацията. Критерият следва да бъде обвързан с по-обективни и ясни критерии.	3.2. Не се съдържа предложение.	3.2. Не се съдържа предложение.
		3.3. Липсва ясно разграничаване на ситуациите, в които лицата следва да се регистрират и кои точно са тези лица.	3.3. Не се съдържа предложение.	3.3. Не се съдържа предложение.
		3.4. От обхвата на закона е изцяло пропуснат процесът, свързан с участието на България в дейността на Европейския съюз, чиито актове имат приоритет и оформят националната ни правна система.	3.4. Приема се по принцип.	3.4. Нова редакция в чл. 3, ал. 1.
		3.5. Законопроектът не предвижда адекватни ограничения след заемане на публична длъжност, които да възпрепятстват бивши служители веднага да започнат лобистка дейност пред същата институция.	3.5. Не се приема.	3.5. Служителите не са адресати на представителството на интереси по законопроекта, тъй като не са органи, които могат да вземат решения за актове по чл. 3. Ограничение има в чл. 4, ал. 3, т. 1.
		3.6. Липсват и процедури за предварителна проверка за конфликт на интереси на лица, на които предстои да заемат публична длъжност.	3.6. Не се приема.	3.6. Въпросът не попада в обхвата на законопроекта.
		4. Липса на симетрия в отговорностите и фрагментиран контрол 4.1. Законът предвижда административнонаказателни санкции единствено	4.1. Приема се	Законопроектът урежда различна по

		за нерегистрирани представители на интереси (чл. 21), но не са предвидени санкции за представителите на публичната власт (органите по чл. 5), ако те не съдействат, не изпълняват задълженията си и т.н.	частимто	характер и вид дейност, поради което не е обосновано да се изисква симетрия. По отношение на представителите на публичната власт действат специални правила, уредени от Конституцията и законите на страната, които регламентират техните функции, правомощия и отговорности – препратка изрично в нов чл. 20.
		4.2. Предвидената възможност в §5 всеки държавен орган самостоятелно да приема „етични правила“ ще доведе до фрагментиране на правната уредба на десетки различни режими и ще създаде хаос за задължените лица. Този подход е неиздържан и необоснован и от гледна точка на целесъобразност и ефективност на публичната администрации вместо това да се направи или на ниво закон, или в подзаконов акт, приет от Министерство на правосъдието. Ако всеки един орган започне да създава такива правила, това би създало прекомерни усложнения при прилагането на нормативната рамка.	4.2. Не се приема.	4.2. Основните принципи, които следва да бъдат спазвани при осъществяване на представителство на интереси са изрично посочени в глава втора на законопроекта и са съобразени с Препоръка CM/Rec(2017)2 на Съвета на Европа от 22 март 2017 г. (б. F. Standards of ethical behaviour for lobbyists). Министърът на правосъдието е орган с отраслова компетентност и поради това не би могъл да издаде нормативен акт, относим към всички посочени в чл. 5 органи.
10.	**Амнести Интернешънъл България** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	Изразяваме принципна подкрепа за усилията за създаване на нормативна рамка, която да гарантира прозрачност при взаимодействието между публичните институции и представители на интереси. Въвеждането на публичен регистър и механизъм на законодателен отпечатък представлява положителна стъпка към по-голяма проследимост на процеса на вземане на решения и може да допринесе за укрепване на доверието в институциите. Подобна регулация има потенциал да създаде по-ясна среда за участие на различните заинтересовани страни и да ограничи риска от непрозрачно влияние върху законодателния процес.		
		1. Същевременно е от особено значение бъдеща регулация ясно да разграничава професионалното възмездно представителство на интереси от безвъзмездното застъпничество в обществен интерес. Неправителствените организации упражняват конституционно защитеното право на сдружаване и участие в обществения живот и тяхната дейност не представлява	1. Не се приема.	1. Предвиждането на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. Представителството на интереси

		търговска услуга срещу възнаграждение, а форма на гражданско участие в защита на обществени каузи. В този смисъл дефинициите и критериите за „редовност“ или честота на контакти следва да бъдат внимателно преценени, така че да се избегне рискът активното гражданско участие да бъде приравнено на възмезден лобизъм. Дейности, свързани със защита на права, социални и други обществени интереси, когато не се извършват срещу възнаграждение от трети лица, не бива да попадат под строг режим на регистрация.		така, като е формулирано в чл. 3, ал. 1 от законопроекта не води след себе си до задължение за вписване в регистъра. На вписване в регистъра подлежат само тези представители на интереси, по смисъла на чл. 4, ако: 1. осъществяват представителство на интереси редовно по занятие; 2. представителството на интереси се осъществява по търговски начин за трети лица или 3. представителството на интереси е възложено срещу възнаграждение. Във всички случаи за представителите на интереси важат принципите на взаимодействие между представителите на интереси и органите и лицата по чл. 5, които са основополагащи в процеса на вземане на решения.
		2. По отношение на чл. 10, ал. 3 от законопроекта следва да се отбележи, че изискването становище, изхождащо от организация, да бъде прието от членовете ѝ по съответния ред и подписано от овластен представител, поражда въпроси относно пропорционалността на подобна намеса във вътрешната автономия на юридическите лица и в свободата на сдружаване. Не всички юридически лица имат членска структура, а в редица случаи приемането на становища е в компетентността на управителните органи съгласно техният учредителен документ. Подобно изискване би могло да доведе до затруднения в практическото прилагане и до неоправдано натоварване на администрацията с проверка на вътрешните правила на всяка организация. С оглед целта на закона, а именно постигането на прозрачност на защитавания интерес, идентификацията на подателя и посочването на представлявания интерес представляват достатъчни гаранции.	2. Приема се по принцип.	2. Предложена е редакция в чл. 10, ал. 3 от законопроекта.
		3. Необходимо е също така внимателно да бъдат анализирани изключенията, предвидени в чл. 13, ал. 3, включително т. 6, доколкото те могат да доведат до различно третиране между отделни категории интереси. В светлината на принципа на равнопоставеност следва да се оцени дали предвидените изключения не създават фактическа асиметрия между	3. Не съдържа предложение.	3. Не се съдържа конкретно предложение. Предвидени са редакции в чл. 13, ал. 3.

		обществени и икономически интереси, особено когато последните разполагат със значително по-големи ресурси и капацитет за влияние. 4. В подкрепа на предходното становище на Амнести Интернешънъл България създаването на централен публичен регистър е съпроводено с необходимостта обемът на публикуваните данни да бъде ограничен до необходимото за постигане на целите на закона и да бъде в съответствие с изискването за обработване единствено на данни, които са необходими и съразмерни на преследваната цел. Регистърът не следва да създава риск за сигурността на физически лица, включително на застъпници по чувствителни обществени въпроси. 5. По отношение на чл. 19, който възлага създаването и поддържането на регистъра на Сметната палата, е уместно да се направи по-задълбочена оценка на институционалната целесъобразност на подобен модел. Сметната палата изпълнява основно одитни и финансови функции, докато регулирането на представителството на интереси предполага текуща комуникационна, надзорна и превантивна дейност, както и интерпретация на етични стандарти. В рамките на проведената през изминалата година обществената консултация недвусмислено бяха изразени аргументи относно възможна функционална концентрация на контролни и санкционни правомощия в един орган, които заслужават внимателно обсъждане с оглед гарантиране на институционална ефективност, независимост и ясно разпределение на компетентностите. Подобна позиция не следва да се възприема като критика към дейността на Сметната палата като институция, а по-скоро като оценка на функционалната пригодност на избрания модел.	4. Не се съдържа ясно формулирано предложение. 5. Не се приема.	4. Извършена е редакция на чл. 19. 5. Със законопроекта като подходящ орган, към който да бъде създаден регистърът за прозрачност, е предвидена Сметната палата, а на нейния председател са възложени функции по контрол на лицата, занимаващи се с представителство на интереси. Основа за това решение дава философията, че публичните органи ще декларират отделните си контакти (нова редакция на чл. 14, ал. 4), а Сметната палата изпълнява сходни функции, възложени с други специални закони, напр. Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (отм.) и Изборния кодекс, съгласно който Единният публичен регистър на партиите, коалициите и инициативните комитети се създава в Сметната палата. Отделно от това, следва да се посочи, че със Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 16 от 2026 г.) дейностите по превенция на корупцията, установяване на

				конфликт на интереси и установяване на несъответствие в декларираното имущество от лица, заемащи публични длъжности, се осъществяват от специализирана администрация, която включва дирекция „Превенция на корупцията“, дирекция „Публичен регистър“ и дирекция „Конфликт на интереси“. Специализираната администрация се подпомага от обща администрация, която е на пряко подчинение на председателя на Сметната палата.
		6. Що се отнася до санкционния режим, неговото прилагане следва да бъде съобразено с принципа на пропорционалност и правна сигурност, като се предвидят възможности за предписания и коригиращи действия преди налагането на санкции, когато това е допустимо. Настоящият законопроект за прозрачност и почтеност в управлението представлява важна стъпка в посока по-голяма прозрачност и отчетност. За да се реализират в пълнота заложените цели, законът следва ясно да разграничава възмездното влияние в частен интерес от легитимното гражданско участие в защита на обществения интерес и да прилага принципите на пропорционалност, недискриминация и защита на гражданското пространство. Единствено подобен балансиран подход би гарантирал, че законът ще допринесе за устойчиво укрепване на доверието в институциите и за развитие на поотворена и предвидима система на публично управление.	6. Не се приема.	6. Съгласно становище на Сметната палата: „С административнонаказателните разпоредби, съдържащи се в Глава четвърта от законопроекта, на Сметната палата са вменени контролни функции по отношение на физически и юридически лица, които извършват дейност по чл. 13, ал. 1 от проекта на ЗППУ, без да се впишат в Регистъра в законоустановения срок. Предвидено е актовете за установяване на административни нарушения да се съставят от длъжностни лица, упълномощени от председателя на Сметната палата, а наказателните постановления да се издават от председателя на Сметната палата. Изрично е посочено, че административнонаказателните производства се развиват по реда на Закона за административните нарушения и наказания. (ЗАНН). В чл. 22, ал. 3 от законопроекта е посочено: „Наказателно

				постановление не се издава, ако нарушението бъде отстранено в 14-дневен срок от получаване на акта за установяване на административно нарушение.“ Предлагаме цитираният текст да отпадне, тъй като е в несъответствие със ЗАНН и по-конкретно с установените в нормативния акт принципи в административното наказване. Разпоредбата на чл. 22, ал. 3 от законопроекта визира безспорно извършено и установено административно нарушение, което независимо от неговия формален характер, подлежи на санкция. Преценката за издаване или не на наказателно постановление, е изцяло в правомощията на административнонаказващия орган – в случая председателя на Сметната палата, който по силата на чл. 53 от ЗАНН е длъжен да издаде наказателно постановление, с което да наложи на нарушителя съответно административно наказание, когато установи по несъмнен начин факта на извършеното нарушение, самоличността на лицето, което го е извършило, и неговата вина, ако не са налице основания за прекратяване на производството, за прилагане на чл. 28 от ЗАНН или не е сключено споразумение с нарушителя. Релевантните факти се преценяват за всеки конкретен случай от административнонаказващия орган, като от съществено значение са смекчаващите и отегчаващи обстоятелства, установени в хода на

				административнонаказателното производство. Ако с цитираната разпоредба се цели да се предвиди хипотеза, в която нарушението задължително следва да се третира като маловажен случай, по смисъла на чл. 28 от ЗАНН, то същата следва да се преработи и прецизира в тази насока, което би означавало издаване на писмено предупреждение по ЗАНН.“
11.	**Асоциация „Прозрачност без граници“ подкрепено от членовете на Бизнес интегрити клуб** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	1. Предложеният законопроект си поставя за цел да повиши прозрачността в управлението. Тя е прокламирана в заглавието му. Това предполага да бъде развита във вида на текстове с нормативно съдържание материя с широк обхват. С оглед на това, че материята е нова за българското право и няма създадени трайни обществени отношения в тази област е удачно да се използва позитивният метод на правно регулиране и на адресатите да бъде предписано определено поведение, което те да следват. Такъв подход би отговорил на целите и задачите на съвременното управление. Същевременно предлаганият текст на проект на закон не развива регулация на заявената материя, а се свежда до създаването на регистър на лицата, които осъществяват това, което авторът на текста разбира под „представителство на интереси“. Създаването на законова регулация на прозрачност и почтеност в управлението предполага много по-широк обхват на кръга въпроси, които трябва да бъдат включени. В доктрината за „Open government“ има три стълба - прозрачност, отчетност, участие: - прозрачност – информацията за решенията, процедурите и разходването на публични средства е достъпна и разбираема; - отчетност – носене на отговорност за действията пред обществото и институциите за контрол; - участие – гражданите могат да се намесват в процеса на вземане на решения, а не само да бъдат пасивни наблюдатели. Обхватът на предлагания закон предполага, че той трябва да включва тези три области. Националната ни правна система има определена правна уредба (повече или по-малко пълна) в областта на достъпа до информация, участието във взимане на решения и изработване на законодателство (АПК, ЗНА) и т.н. Издържаният в правно-техническо отношение подход предполага	1. Не се приема.	1. Предвижданото на такова разграничение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. Представителството на интереси така, като е формулирано в чл. 3, ал. 1 от законопроекта не води след себе си до задължение за вписване в регистъра. На вписване в регистъра подлежат само тези представители на интереси, по смисъла на чл. 4, ако: 1. осъществяват представителство на интереси редовно по занятие; 2. представителството на интереси се осъществява по търговски начин за трети лица или 3. представителството на интереси е възложено срещу възнаграждение. Във всички случаи за представителите на интереси важат принципите на взаимодействие между представителите на интереси и органите и лицата по чл. 5, които са основополагащи в процеса на вземане на решения.

		внимателен предварителен анализ на съществуващата уредба и практика и привеждането им в състояние на единен синхронизиран и без противоречив нормативен комплекс под общото разбиране на предлагания закон за прозрачност и почтеност в управлението, без разбира се да го превръща в кодификационен. Привеждането на системата от нормативни актове в синхрон ще позволи тяхното ефективно приложение. Фрагментирането и изолираното приемане на разпокъсана правна уредба създава трудности както в правоприлагането така и в правораздаването. Наред с това се затруднява и спазването на изискването на ЗНА за ясно и достъпно формулиране на понятия и тяхната унификация, когато това е възможно. Това е особено важно, когато нормите, с които се борави са и първични – с тях се въвеждат несъществуващи до този момент обществени отношения, както е в този случай. Той предполага повече отчетност и открит диалог. Същевременно трябва да се отбележи, че в настоящия си вид проектът представлява „Закон за регистъра“ и пропуска фундаментална разлика на принципно ниво. Гражданското участие е проява на суверена в нормотворческия процес, което е водено от интересите на общността или общностите, които го съставляват. В този аспект участието на гражданите и техните форми на сдружаване са присъщи на диалога държавни институции – суверен, по повод на установяване на обществения интерес и неговото нормативно закрепване. Този процес на представяне на обществения интерес е застъпничество. Представянето на интереса на субектите, които имат своето битие само в икономическия живот – търговците, независимо от правноорганизационната им форма е различно. Те съществуват само и единствено за осъществяване на частен интерес. Движени от частния си интерес в комуникацията си с публичната власт, целят неговото удовлетворяване чрез постигане законодателна или административна промяна и преразпределение на ресурс в полза на конкретни бенефициенти. В доктрината и позитивното право, този процес е лобиране. Тази разлика предложените текстове, регламентиращи представителството на интереси, не правят. По изложените причини от принципно естество и концептуално-правна гледна точка смятаме, че е полезно задълбочено преразглеждане на предложения проект на закон на ниво концепция, обхват и подход към нормативното регулиране. Форматът следва да е експертен, но и да включва диалог с всички заинтересовани страни. Това ще спомогне за създаването на пълноценна правна уредба. Същевременно трябва да посочим и редица конкретни недостатъци от различно естество, които не позволяват по-нататъшното придвижване на		

		проекта в законодателния процес. 2. Определение за лобистка дейност и лобист Необходимо е ясното разграничаване на лобирането от застъпничеството. Смятаме че регулацията и режимите на осъществяване на лобистка дейност следва да държат сметка за сферата на лобиране, лобиращия, адресата на лобиране и интересите, за които се лобира. Това разграничение законопроектът не прави. Смятаме че ясното фокусиране върху лобизма ще позволи да се избегне противоречието с изричното предупреждение на Венецианската комисия, че гражданската активност и застъпничеството на НПО не бива да се приравняват с професионалния лобизъм, защото накърняват свободата на сдружаване и участие, което е изразено в становище по искане на Офиса за Демократични институции и права на човека на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (Office for Democratic Institutions and Human Rights, OSCE). Не е отразен съвременният подход, който е и в унисон с утвърдената континентална правна традиция, представена от класическата австрийска правна школа, която чрез своята прецизност и лаконичност ясно прави разграничението и урежда по ясен и последователен начин отделните категории лица, осъществяващи представителство на интереси. Това са критерии, спрямо които да бъде прилаган по различен начин и режима на регламентация на лобистка дейност, съответно - различен регистърен режим: А) лобисти по занятие Б) лица, които не са лобисти, но в определена ситуация извършват лобистка дейност – „инцидентни“ лобисти. Когато тази категория лица извършват лобистка дейност от името на или за сметка на възложители като заинтересовани лица срещу възнаграждение, то те следва да се регистрират, за да извършват дейността легално. Регистрация със срок би дала възможност за тяхното автоматично заличаване и поддържане на регистъра актуален. В) такива, за които се приема, че на са лобисти, формално могат да извършват дейност, която да има признаците на лобистка, но същността им не предполага прилагането на правния режим за регламентиране на лобистката дейност като политическите партии, например. Г) Лица, които не извършват представителство на интереси с цел печалба, но защитават частен интерес. Частният интерес следва да бъде оповестен. Д) Лица, които не извършват представителство на интереси с цел печалба, и защитават обществен/публичен интерес. Те извършват своята дейност публично - по силата на ЗЮЛНЦ представят в Агенцията по вписванията доклад за дейността си и пълни финансови отчети, базирани на аналитично счетоводство – това е информация, която е публична и спокойно може да	2. Не се приема.	2. Виж бележката по т.1.

		бъде включвана и по автоматичен път в бъдещ регистър за представителство на интереси. Разграничението между категориите трябва да е не само законово, но и да бъде ясно отразено в бъдещия регистър.		
		3. Регистрация на лобистите Предложената процедура за регистрация на лобистите не предвижда изтичането на определен срок като основание за де регистрация. Ако тя е срочна, ще се осигури актуалност на данните. Периодично подновяване следва да се извършва на лобистите по занятие, а „инцидентните“ лобисти, които са се регистрирали могат да бъдат служебно дерегистрирани с изтичане на срока. По този начин лобисткият им статут би отпаднал, което би облекчило редовната им професионална дейност, както и дейността на контролните органи.	3. Не се приема.	3. Не се създава допълнителна административна тежест или неблагоприятни последици за вписаните лица, а само публичност и прозрачност по отношение на представителството на интереси.
		4. Орган, който е оправомощен да поддържа регистър, „календара за срещите“ и да упражнява контрол и да налага санкции при нарушения. Предлаганият текст на проект на закон не държи сметка за наличието на три функции: 1. Регистърна – орган, който създава и поддържа регистъра на лобистите 2. Нормотворческа – орган, който отговаря за създаването и актуализирането на подзаконовата нормативна уредба, изготвя последваща оценка на въздействието и прави законодатели предложения в областта на лобирането 3. Контролна – орган, който упражнява контрол и налага санкции при нарушения. Тяхното смесване противоречи на модерните концепции за държавно управление и очевидно означава, че воденето на регистъра, оценката за неговото функциониране, качеството на контролната ще следва да се оценяват от един и същ орган – т.е. той ще оценява себе си. Създаването на нова администрация е несъмнено нежелателно, както е посочено и в предварителната оценка на въздействието, но това не означава непременно възлагане на всички функции на един и същи орган. Не бива да се допуска сливане на функции в един орган – особено по отношение на нормотворческата и контролната функция и свръхоправомощаване, което е по същество предложението в публикувания за консултация текст. Възможни решения А) По отношение на регистърната функция следва да се разгледа възможността създаването и поддържането на регистъра за лобистка дейност да се възложи на Агенция по вписванията на Република България. Агенцията има опит, капацитет и функционираща администрация, която отговаря за Търговския регистър и Регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, Регистър Булстат, Имотен регистър, Регистър на имуществените отношения на съпрузите и Централен регистър на	4. Не се приема.	4. Със законопроекта като подходящ орган, към който да бъде създаден регистърът за прозрачност, е предвидена Сметната палата, а на нейния председател са възложени функции по контрол на лицата, занимаващи се с представителство на интереси. Основа за това решение дава философията, че публичните органи ще декларират отделните си контакти (нова редакция на чл. 14, ал. 4), а Сметната палата изпълнява сходни функции, възложени с други специални закони, напр. Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (отм.) и Изборния кодекс, съгласно който Единният публичен регистър на партиите, коалициите и инициативните комитети се създава в Сметната палата. Отделно от това, следва да се посочи, че със Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 16 от 2026 г.) дейностите по превенция на корупцията, установяване на

		особените залози. Добавянето на още един регистър – този на лобистката дейност би означавала отделяне на допълнителен финансов и евентуално човешки ресурс, но: 1. Това е администрация, която има дългогодишен опит, както в създаването и администрирането на нови регистри, така и в поемане на функцията по управление на вече съществуващи регистри. 2. Този подход би свел до минимум разходите по неговото създаване и поддържане. Това ще намали и дублирането на информация, която задължените лица така или иначе вече подават и тя е достъпна именно чрез агенцията по вписванията. Б) По отношение на нормотворческата функция следва да се разгледа възможността инициативата за разработването и издаването на нормативни актове да бъде поета от Министъра на правосъдието. Като за подзаконовите нормативни актове, които с оглед устойчивост на уредбата може да се предвиди приемането им от Министерски съвет. Съответно промените на законова ниво отново следва да се предлагат на МС от Министерство на правосъдието. В) Относно функцията по контрол и налагане на административни наказания, по отношение на регистъра няма пречка Агенцията по вписванията да налага съответните санкции, а по отношение на нейните пропуски – Министъра на правосъдието Определянето на държавен орган/органи, които да управляват регистърния, процес, процесът по оценка на въздействие и изготвяне на законодателни предложения, както и да осъществяването функции в областта та изпълнителната власт трябва внимателно да се съобрази с конституционно определените им функции и принципа на разделение на властите.		конфликт на интереси и установяване на несъответствие в декларираното имущество от лица, заемащи публични длъжности, се осъществяват от специализирана администрация, която включва дирекция „Превенция на корупцията“, дирекция „Публичен регистър“ и дирекция „Конфликт на интереси“. Специализираната администрация се подпомага от обща администрация, която е на пряко подчинение на председателя на Сметната палата.
		5. Приемане на етични правила/правила за поведение Проектът на закон е лаконичен по отношение на правилата и стандартите за поведение, свързани с лобистката дейност. Необходимо е да се отбележи, че съществуването на ясни и приложими стандарти за поведение, система за управление на конфликта на интереси и кодекси на поведение са неразривно свързани с прилагане на принципа на почтеност. В тази връзка етичните правила и кодекси са по принцип въпрос на професионална саморегулация. В тази връзка интересен, но и напълно неприемлив вариант е предложеният в законопроекта - всеки от държавните органи да приема „етични правила“ за осъществяване на лобистка дейност - §5 във в-ка с чл.10, ал.1. Адресати на тези правила следва да бъдат както лобираните лица, така и лобиращите лица. Кои са недостатъците на предложения вариант: 1. всеки държавен орган ще си има свои правила	5. Не се приема.	5. Основните принципи, които следва да бъдат спазвани при осъществяване на представителство на интереси са изрично посочени в глава втора на законопроекта и са съобразени с Препоръка CM/Rec(2017)2 на Съвета на Европа от 22 март 2017 г. (б. F. Standards of ethical behaviour for lobbyists). Всеки администраивен орган в зависимост от функционалната си компетентност и организационната си форма функционира по свои специфични за неговата дейност

		2. тези правила не са обвързани с минимално съдържание, цел на регулацията и правни последици за лобираните лица 3. лобиращите ще са обект на правно регулиране от органи на базата на бланкетна правна норма, която дава неограничена дискреция на регулиращия орган 4. не е посочен вида на акта, с който се приемат тези индивидуални етични кодекси т.е. не е изяснена правната им природа, включително подлежат ли на обнародване 5. правната уредба на лобирането по същество ще се разпадне на няколко десетки самостоятелни режима. Това се отнася и до предлаганата разпоредба на чл.7, ал.4, която лаконично дава възможност на задължените лица да регламентират изцяло по тяхно удобство реда за провеждането на срещи. Редът за осъществяването на едно право е съществен за неговата реализация до степен, която може да го обезсмисли и не може да бъде делегирано без никакви ограничение на една от страните. Няма зададени минимални стандарти. Включително не е въведено изискване за равнопоставеност в достъпа и паритет на мненията и субектите, до които съответният орган се допитва.		правила и не е възможно унифициране на реда за срещите с представителите на интереси. Регламентирането на календара за срещи е пряко свързано с принципите за прозрачност и отчетност, които принципи са общоприети стандарти на европейско ниво в областта на представителството на интереси.
		6. Подготвилите проекта за съгласуване са пропуснали да предвидят и ограничения след заемане на публична длъжност – пропорционални периоди на мораториум преди лице, което е заемало публична длъжност да може да заема каквато и да позиция в организации или при търговци които са лобирали пред него или които са възлагали лобиране, извън ограничението просто да участва в лобиране пред бившата си институция.	6. Не се приема.	6. Предвиденото ограничение в чл. 4, ал. 3, т. 1 от законопроекта е пропорционално на преследваната цел. Евентуалното разширяване на обхвата на разпоредбата би засегнало правото на труд, което е конституционно право на гражданите.
		7. Пропуснато е и да се предвидят ограничения за заемане на публична длъжност. Например лица, на които предстои да заемат публична длъжност (с изключение на такива на изборна длъжност) и лица, на които биват възлагани консултативни или регулаторни функции следва да бъдат обект на процес на проверка за интегритет и конфликт на интереси, която може да налага и контрол върху определени аспекти на дейността им или недопускането им до съответната функция, когато са извършвали лобистка дейност пред съответния адресат на лобистка дейност в определен период.	7. Не се приема.	7. Ако се стигне до такава хипотеза, проверката ще се отнася до наличие на конфликт на интереси, което е предмет на друга правна уредба.
		8. Допълнителни въпроси от значение за регулиране на лобистката дейност, които не са намерили място в законопроекта. 1. Работните групи по изработване на нормативни текстове и стратегически документи.	8. Не се приема.	
		8.1.При нормативната уредба на лобирането следва да се има предвид и свикването и работата на работните групи. На първо място участниците	8.1. Не се приема.	8.1. В оперативната самостоятелност на всеки орган е да

		следва да се подбират при отчитане на разнообразието на интереси. Правила за консултации и работни групи, определяне на принципите за подбор на участниците, така че да бъдат представени всички заинтересовани страни, както и регламентиране на начина, по който се провеждат консултациите и се използва външна експертиза, с цел предотвратяване на конфликт на интереси.		прецени необходимостта от създаване на работни групи и техния състав. Този закон има за цел да изсветли процесите на лобиране при вземане на управленски решения.
		8.2. При декларирането какви интереси представляват, както и да посочат свързаност, включително и минала, с лица, които имат интерес от разглеждания въпрос. При възникване на подобна свързаност на по-късен етап тя също следва де се декларира. Подобна свързаност не следва да се разглежда като основание за отвод или самоотвод на член на работната група, а като елемент от принципа за публичност. Наличието или липсата на свързаност следва се отразят в акта за съставяне на работната група и да се включи в законодателния отпечатък.	8.2. Не се приема.	Предложението се урежда от изискванията за съхраняване на информация съгласно текста на чл. 9. Информацията съгласно Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) е защитена информация и достъп до нея може да бъде осигурен 2 години след приемане на акта (чл. 13 ЗДОИ). Оповестяването на декларациите представлява информация, отнасяща се до трето лице, за предоставянето на която е необходимо неговото лично съгласие и се извършва по реда на ЗДОИ.
		9. Разширени ограничения за едновременна дейност в публичния и частния сектор – включително за разкриване и деклариране на непряка собственост в юридически лица в сектори, в които лобирате лице осъществява правомощия.	9. Няма предложение..	9. Не се съдържа конкретно нормативно предложение.
		10. Поставянето и на „календара за срещите“ в регистър воден от независим орган е добра идея, но неговото попълване е въпрос на добросъвестност на лобираните лица във всеки държавен орган. Включването на това задължение и за лобиращите ще повиши доверието в данните вписани в него и ще подтикне задължените лица да го поддържат актуален. Алтернативно: Свързването на „календара за срещите“ с Регистър, воден от независим орган е предложение, което би повишило прозрачността и публичността. Включването на това задължение и за лобиращите ще повиши доверието в данните вписани в него и ще подтикне задължените лица да го поддържат актуален.	10. Не се приема.	10. Предприет е балансиран подход по отношение на органите и лицата по чл. 5 и на представителите на интереси. Вменяването на задължение за представителите на интереси би представлявало допълнителна административна тежест, която новата редакция на чл. 13, ал. 4 цели да избегне по принцип.
		11. Административнонаказателните разпоредби третират единствено и само нарушения в регистърното производство, в което задължени лица са тези, подлежащи на регистрация. Задълженията, доколкото са конкретизирани,	11. Приема се частично.	11. По отношение на представителите на публичната власт действат специални правила,

		на представителите на публичната власт не са скрепени със санкция, което ги прави единствено позитивни декларации.		уредени от Конституцията и законите на страната, които регламентират техните функции, правомощия и отговорности. Препратка е направена в чл. 20.
		12. Не са предвидени и санкции за нарушаване на изискванията за ограничителни периоди за лобиране след напускане на заеманата длъжност. Доколкото предложената забрана няма конкретен адресат, то тя се отнася както за лицата които са заемали тази длъжност така и за лицата, които биха ги наели да извършват такава дейност, но и за администрациите и техните представители, пред които това лобиране би се развило. Тези очевидни дефицити на правната уредба налагат административнонаказателната част на проекта на закон да бъде по-сериозно развита.	12. Не се приема.	12.Подобни сакнкции има в Закона за предотвраятване и разкриване на конфликт на интереси.
		13. Нормативно закрепване на институционализиран диалог, с участието на ангажираните институции, лобиращи, адресати на лобистка дейност, неправителствения сектор и академичната общност, които да се събират периодично за преглед и обсъждане на нормативната рамка, празнини и предизвикателства в процеса на прилагането й. Такъв институционализиран диалог може да се случи под егидата на органа с нормотворческа компетентност и да допринесе за ефективно развитие и прилагане на новото законодателство.	13. Не съдържа предложение.	13. Не се съдържа предложение за нормативна промяна.
		14. От обхвата на процесите и актовете, по повод на които може да се извършва представителство на интереси е изцяло пропуснат набора от актове и процедури, свързани с участието на България в дейността на ЕС. Доколкото актовете на ЕС имат приоритет в йерархията на нормативните актове, и в голяма степен оформят и националната ни правна система, наложително е в процеса по прозрачно и отчетно управление и те да бъдат включени изрично в обхвата на проекта на закон. Това са позициите на съответните министерства, разменяните становища в процеса на съгласуване, решенията та СЕВ и МС.	14. Приема се по принцип.	14. Предложена е редакция чл. 3, ал. 1.
		15. Целият законопроект би бил обезсмислен ако ясни и прецизни правила, обвързващи народните представители по отношение на комуникацията със заинтересованите страни, използването на експерти, създаването на законодателно досие и т.н. не обвържат и законодателния процес иницииран от народни представители. Задължени субекти биха могли да бъдат тези с административноорганизационни функции в Народното събрание – председател на НС и комисии. На тях следва да се възложи да придвижват само законопроекти, за които е създадена необходимата	15. Не се приема.	15. Съгласно чл. 73 от Конституцията организацията и дейността на Народното събрание се осъществяват въз основа на Конституцията и на правилник, приет от него. Предвидени са изменения в ЗНА с § 6, които засягат внасянето в НС.

		документация, която е еднаква за внасяните от МС и народни представители. Отказът от такъв подход е деструктивен за качеството на законодателния процес. Вижда се и по съдбата на настоящия проект на закон. В целенасочен опит за заобикаляне на общественото обсъждане подобен текст е внесен от група народни представители в нарушение на всички демократични принципи и принципи на откритото и отговорно управление. 16. От обхвата на т.нар. представителство на интереси с цел оказване на влияние при вземането на решения относно законодателния процес не е предвидено оказването на влияние върху отмяната на 1. нормативните актове; 2. общите административни актове; 3. стратегически планове, програми и други документи с такава характеристика – национални, на Европейския съюз или на международни организации, в които Република България участва; 4. други актове, предвидени в закон. 17. Важно е да се обърне внимание и на съществен пропуск, допуснат при изготвянето на предварителната оценка на въздействието, според която приемането на законопроекта в публикувания за консултация вид няма да окаже никакво въздействие по отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица. Подобно заключение може да бъде направено, само ако не е направен анализ на разпоредбите на Глава трета Регистър за прозрачност и Глава четвърта Административнонаказателни разпоредби.	16. Приема се. 17. Не се приема.	16. Отразено в текста. 17. Законопроектът не създава допълнителна административни разходи за физическите и юридическите лица, а и с новата разпоредба на чл. 13, ал. 4 задълженията за регистрация са значително намалени за частноправните субекти. Създаването на позитивна правна уредба, водена от принципа, че законите трябва да се спазват, не предполага изследване на нарушаването на закона и свързаните с това санкции.
12.	**Сдружение „Правосъдие за всеки“** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	I. ОБЩА ОЦЕНКА Приветстваме инициативата за въвеждане на законодателна рамка за регулиране на представителството на интереси (лобизма) в България. Регулацията на тази дейност е дългоочакван и необходим инструмент за повишаване на прозрачността в законодателния процес и за противодействие на корупционни практики. Законопроектът съдържа важни положителни елементи, като въвеждането на публичен регистър, календари за срещи и концепцията за "законодателен отпечатък". Същевременно текстът страда от значителни слабости, които сериозно подкопават неговата ефективност и създават риск от формално прилагане		

		без реален ефект върху прозрачността. Основните проблеми са: • Прекалено широки изключения от регистрация • Много висок праг за задължителна регистрация • Недостатъчни изисквания за финансова прозрачност • Неефективни санкции и контролен механизъм Налице е несъответствие между декларираните в мотивите цели – създаване на „практически антикорупционен инструмент“ и конкретните законови разпоредби, които в сегашния си вид не са в състояние да постигнат тези цели и създават риск от формално прилагане без реален ефект. II. КОНКРЕТНИ ЗАБЕЛЕЖКИ И ПРЕПОРЪКИ 1. Изключения от определението (чл. 3, ал. 2, т. 3) Проблем: Изключването на "физическо лице, действащо в личното си качество и в личен интерес" е твърде неопределено и създава огромна лазейка. Пример: Собственик на голям бизнес може да твърди, че лобира "в личен интерес" за промени в данъчното законодателство, които всъщност ще облагодетелстват цялата му индустрия. Това изключение противоречи на практиката на Върховния административен съд (ВАС) по казуси, свързани с конфликт на интереси. ВАС последователно приема, че конфликт на интереси съществува, когато безпристрастното и обективно упражняване на функции е опорочено по причини, свързани с всякакъв пряк или косвен личен интерес (икономически, семеен, емоционален и др. (Решение № 5084 от 24.04.2024 г. по адм. д. 731/2024 на Върховен административен съд). Ключово е, че съдът не изисква доказване на действителна облага или умисъл, а приема за достатъчно наличието на обективни обстоятелства, които създават съмнение за безпристрастност (т.нар. „предполагаем конфликт на интереси“), в този смисъл е Решение № 5084 от 24.04.2024 г. по адм. д. 731/2024 на Върховен административен съд. Широкото изключение в законопроекта игнорира този утвърден в съдебната практика принцип. Освен това, то е в разрез с превантивния дух на Конвенцията на ООН против корупцията (UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION, UNCAC), която изисква от държавите да поддържат системи за предотвратяване на конфликти на интереси. Препоръка: • Прецизиране на текста с добавяне: „с изключение на случаите, когато интересът на физическото лице съвпада с икономически интерес на юридическо лице, в което същото участва или има управленски функции“. • Алтернативно: пълно заличаване на тази точка	1. Приема се.	1. Отразено в текста на чл. 3, ал. 2, т. 3.

		2. "Cooling off" период (чл. 4, ал. 3-4) Проблем: • Едногодишният карантинен период е недостатъчен (ЕС практиката е 2-3 години) • Липсва механизъм за контрол и санкции при нарушение • Не покрива обратния сценарий – лобисти, които стават служители В допълнение, чл. 12, т. 2, б. „д“ от UNCAC изрично предвижда като мярка за превенция на корупцията налагането на ограничения върху професионалните дейности на бивши публични длъжностни лица, за да се избегне т.нар. ефект на „въртящата се врата“ („revolving door“). Препоръка: • Удължаване на периода до минимум 2 години • Добавяне на разпоредба за забрана лобисти да заемат публични длъжности в областта, в която са лобирали • Конкретизиране на санкции за нарушения	2. Не се приема.	2. Подобни сакнкции има в Закона за предотвраятване и разкриване на конфликт на интереси.Предложеният е едногодишен период е потвърден като добра практика от ЕК. Предвиденото ограничение в чл. 4, ал. 3 от законопроекта е пропорционално на преследваната цел. Евентуалното разширяване на обхвата на разпоредбата би засегнало правото на труд, което е конституционно право на гражданите.
		3. Прекалено широки изключения от регистрация (чл. 13, ал. 3) Проблем: Изключенията обезсмислят голяма част от закона: т. 5-6 - Синдикати и работодателски организации: Това са едни от най-влиятелните лобиращи субекти в България. Тяхното изключване противоречи на целта на закона, както и на принципите за прозрачност и равнопоставеност, залегнали както в UNCAC, така и в Орхуската конвенция. Въпреки че Регистърът за прозрачност на ЕС предвижда изключение за социалните партньори в рамките на социалния диалог, следва да се изтъкне, че българският контекст и високите нива на корупционно възприятие налагат по-стриктен и всеобхватен подход. т. 11 - Чуждестранни публични органи: Изключението позволява чуждестранно влияние да остане непрозрачно, освен ако не се упражнява чрез посредник. Препоръки: • Точки 5-6: Заличаване. Синдикатите и работодателските организации трябва да се регистрират както всички останали.	3.1. Не се приема.	3.1. Конституцията на Република България възлага такива правомощия на работодателските организации. Съгласно чл. 49, ал. 2 от Конституцията на Република България работниците и служителите имат право да се сдружават в синдикални организации и съюзи за защита на своите интереси в областта на труда и социалното осигуряване. Работодателите имат право да се сдружават за защита на своите стопански интереси. Предвидените изключения в чл. 13, ал. 3, т. 6 от законопроекта са дотолкова доколкото синдикатите и работодателските организации действат в рамките на своите правомощия, което е отразено по-прецизно в текста.
		• Точка 11: Прецизиране, че изключението важи само за дейности, покрити от Виенската конвенция за дипломатически отношения.	3.2. Не се приема.	3.2. В законопроекта е предвидено, че не могат да бъдат представители на интереси органите и лицата по

				чл. 5 за времето докато изпълняват съответната длъжност, както и до една година от прекратяване на пълномощията, на служебното или на трудовото им правоотношение във връзка с изпълняваната от тях дейност. Същото се отнася и за чуждестранните публични органи.
		4. Прекалено висок праг за регистрация (чл. 13, ал. 1 и §1) Проблем: Определението "редовно по занятие" като "поне 9 контакта за период от 3 месеца" е изключително висок праг. Ефект: Лице може да проведе 8 интензивни срещи с ключови законодатели по критичен въпрос и да избегне регистрация. Препоръка: • Намаляване на прага до 3-4 контакта за тримесечие или • Въвеждане на качествен, а не количествен критерий, каквато е практиката на Регистъра за прозрачност на ЕС, който не се основава на количествен праг (брой контакти), а на качествен критерий – дали дейността цели оказване на влияние върху процеса на формиране на политики и законодателство.	4. Не се приема.	4. На мнение сме, че количественият критерий дава по-голяма обективност. Изхожда се от понятието, че представителство на интереси се осъществява редовно по занятие, което изключва минимален брой контакта.
		5. Недостатъчна финансова прозрачност (чл. 14 и 17) Критични пропуски: • Не се изисква информация за конкретни суми • Не се разкриват конкретни клиенти (при консултантски лобизъм) • Информацията по чл. 17, ал. 2 е само за юридически лица в техните годишни доклади Това е една от най-съществените слабости на законопроекта. Считаме, че следва да се поддържат изискванията на Регистъра за прозрачност на ЕС, който задължава подлежащите на вписване лица да предоставят детайлна финансова информация, включително годишни разходи за лобиране, приходи от клиенти по договори за лобиране, както и списък на всички източници на финансиране. Това е в пълен синхрон и с изискванията на UNCAC за прозрачност при финансирането на политически дейности и управлението на публичните финанси. Препоръки: • Чл. 14, нова точка: Задължително вписване на обща годишна стойност, имена на клиенти, конкретни суми по проекти • Чл. 17, ал. 2: Информацията да се публикува публично в Регистъра	5. Приема се по принцип.	5. Предложена е редакция е текста на чл. 17, ал. 2 и чл. 14, ал. 3. Приемането на предложението би довело до двойна административна тежест, тъй като е предвидено, че данните за изразходваните суми се посочват в годишните доклади за дейността или в отделна декларация се посочва сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници.

		6. Администриране от Сметната палата (чл. 19) Проблем: Сметната палата няма експертиза в регулиране на лобизъм. Това не е в профила на конституционните ѝ функции. Сложността на материята, свързана с установяване на конфликт на интереси, изисква специализирани разследващи правомощия и аналитичен капацитет, каквито Сметната палата не притежава. Препоръки: • Създаване на специализиран независим орган или • Възлагане на МП или КЗК с ясни правомощия	6. Не се приема.	6. Със законопроекта като подходящ орган, към който да бъде създаден регистърът за прозрачност, е предвидена Сметната палата, а на нейния председател са възложени функции по контрол на лицата, занимаващи се с представителство на интереси. Основа за това решение дава философията, че публичните органи ще декларират отделните си контакти (нова редакция на чл. 14, ал. 4), а Сметната палата изпълнява сходни функции, възложени с други специални закони, напр. Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (отм.) и Изборния кодекс, съгласно който Единният публичен регистър на партиите, коалициите и инициативните комитети се създава в Сметната палата. Отделно от това, следва да се посочи, че със Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 16 от 2026 г.) дейностите по превенция на корупцията, установяване на конфликт на интереси и установяване на несъответствие в декларираното имущество от лица, заемащи публични длъжности, се осъществяват от специализирана

				администрация, която включва дирекция „Превенция на корупцията“, дирекция „Публичен регистър“ и дирекция „Конфликт на интереси“. Специализираната администрация се подпомага от обща администрация, която е на пряко подчинение на председателя на Сметната палата.
		7. Неефективни санкции (чл. 21) Проблем: Глобите 1,000-2,500 евро са символични. Препоръки: • Значително увеличаване на санкциите (минимум 10-кратно), за което аргумент се явява практиката на ВАС, който при установен конфликт на интереси по проекти с европейско финансиране налага финансова корекция в размер на 100% от стойността на засегнатите разходи (Решение № 5084 от 24.04.2024 г. по адм. д. 731/2024 на Върховен административен съд) • Въвеждане на допълнителни санкции: лишаване от право на регистрация, публикуване на списък с нарушители, наказателна отговорност при умишлено невярна информация	7. Не се приема.	7. Предвидените размери са съизмерими с глобите, които се въвеждат с последните изменения в Закона за Сметната палата по отношение на не подаване на декларация от лице, заемащо публична длъжност.
		8. "Законодателен отпечатък" - недостатъчна конкретика (чл. 9) Проблем: Концепцията е отлична, но останала само като декларация без ясен механизъм. UNCAC и Орхуската конвенция изискват създаването на ясни, прозрачни и последователни рамки за прилагане на принципите на прозрачност и участие на обществеността, което налага приемането на подзаконов акт с детайлни технически и процедурни правила. Препоръки: Конкретизиране в подзаконов акт; технически стандарти за свързване на системите; задължения за публикуване на обобщени справки.	8. Приема се частично.	8. Чл. 9 е прецизиран като задължения за запазване на данни.
		9. Етични правила - децентрализация и липса на стандарти (чл. 10 връзка с §5) Проблем: Всеки представител на интереси ще приема собствени етични правила. Липсва централен етичен кодекс. Препоръка: Приемане на задължителен и единен Етичен кодекс като приложение към закона по модела на Кодекса за поведение на Регистъра за прозрачност на ЕС. Това съответства и на духа на UNCAC, която насърчава прилагането на единни стандарти за поведение с цел насърчаване на почтеността.	9. Не се приема.	9. Основните принципи, които следва да бъдат спазвани при осъществяване на представителство на интереси са изрично посочени в глава втора на законопроекта и са съобразени с Препоръка CM/Rec(2017)2 на Съвета на Европа от 22 март 2017 г. (б. F. Standards of ethical behaviour for lobbyists). Всеки администраивен орган в зависимост

				от функционалната си компетентност и организационната си форма функционира по свои специфични за неговата дейност правила и не е възможно пълно унифициране на етичните правила.
		10. Липсващи важни елементи • Grassroots lobbying и онлайн кампании - не са регулирани • Конфликти на интереси - няма разпоредби за управление • Проверка и контрол - липсва механизъм	10. Не се приема.	10. Законопроектът цели да уреди представителството на интереси само пред органите и лицата по чл. 5 и то с цел оказване на влияние при вземането на решения относно създаването, изменението и съдържанието на описаните в чл. 3, ал. 1 актове Законопроектът не обхваща всички останали случаи на изразяването и разпространяването на мнения, а конфликтът на интереси е уреден с друг закон
		11. Несъвършена редакция на чл. 13, ал. 1 Проблем: Налице е правна несигурност дали предпоставките за регистрация са кумулативни или алтернативни. Последици: При кумулативно тълкуване - лице получаващо 100,000 лв. за 8 срещи няма да подлежи на регистрация. Препоръка: Предлагаме текстът да се измени по следния начин, за да се премахне правната несигурност: „(1) На вписване в Регистъра за прозрачност подлежат представители на интереси, когато е налице поне едно от следните условия: • осъществяват представителство на интереси редовно по занятие; • представителството на интереси се осъществява по търговски начин за трети лица; • представителството на интереси е възложено срещу възнаграждение.“	11. Приема се частично.	11. Предложена е редакция на чл. 13, ал. 1. Изхожда се от понятието, че представителство на интереси се осъществява редовно по занятие, което изключва минимален брой контакти.
		III. ПРОЦЕДУРНИ ПРОБЛЕМИ 1. Забавено влизане в сила първа година без санкции; основни разпоредби влизат 9 месеца след обнародване. Препоръка: Съкращаване на сроковете. 2. Липса на подзаконови актове Препоръка: Предвиждане на допълнителни подзаконови актове за	12. Не се приема.	12. Със законопроекта се отчита, че уредбата на представителство на интереси е напълно нова за нашето общество и е необходимо време за нейното осмисляне и приемане, е предвидено, че през първата година от прилагане на закона няма да

		технически стандарти, методика за проверки и образци на декларации. IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ОБОБЩЕНИ ПРЕПОРЪКИ Законопроектът прави важна първа стъпка, но е необходима съществена преработка, за да бъде ефективен. Приоритетни промени: • Премахване/стесняване на изключенията • Рязко понижаване на прага за регистрация • Въвеждане на задължителна финансова прозрачност • Увеличаване на санкциите • Преосмисляне кой да е прилагащият орган • Конкретизиране на "законодателния отпечатък" • Единен и задължителен етичен кодекс • Удължаване на cooling off период • Изясняване на кумулативния/алтернативния характер на чл. 13, ал. 1 Без тези промени законът рискува да: • Легитимира непрозрачен лобизъм вместо да го регулира • Създаде формален регистър с минимална информационна стойност • Не постигне реален ефект върху прозрачността	По обобщените препоръки е взето отношение по-горе.	бъдат налагани предвидените в него санкции. Необходимо е технологично време за създаване на информационната система на регистъра. В чл. 12, ал. 4 е предвидено издаването на наредба. По обобщените препоръки е взето отношение по-горе.
13.	**Българска агрохранителна камара** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	БАхК е юридическо лице с нестопанска цел (ЮЛНЦ), обединяващо 23 браншови организации от сектор селско стопанство, преработка и производство на храни. Част от нашите членове участват и в национално представителните работодателски организации в България. Камарата и организациите в нейния състав представляват легитимни професионални и стопански интереси и осъществяват дейността си чрез участие в официално регламентирани консултативни формати – обществени съвети, работни групи, комитети за наблюдение, тристранни механизми и други структури, създадени с цел формиране и прилагане на публични политики. Оценяваме усилията на изпълнителната власт за създаване на нормативна рамка, която да гарантира по-голяма прозрачност и отчетност при взаимодействието между представители на интереси и публични органи. Разбираме и необходимостта от изпълнение на ангажиментите, поети от България в рамките на процеса по присъединяване към ОИСР, както и във връзка с изпълнението на мерките по Плана за възстановяване и устойчивост- в изпълнение на мярка „Влизане в сила на законодателни мерки за регулиране на лобистки дейности“ (Q4/2023) от ПВУ, ключова за		

		получаването на средствата от ЕК по механизма. Считаме, че въвеждането на ясни правила би могло да допринесе за укрепване на доверието в институциите и за по-голяма проследимост на процесите по вземане на решения. Наред с това следва да се отчете, че българската правна система вече съдържа редица механизми за прозрачност и участие на заинтересованите страни. Конституцията гарантира правото на гражданите и организациите да участват в обществения живот и да защитават своите интереси, а Законът за нормативните актове регламентира задължителни обществени консултации и публичност на становищата по проектите на нормативни актове. Регистрираните ЮЛНЦ подлежат на законово установени режими на отчетност (Закона за юридическите лица с нестопанска цел/ЗЮЛНЦ), включително публикуване на годишни доклади и информация за финансирането си. Тези механизми вече осигуряват значителна степен на прозрачност в процеса на формиране на политики, по които БАхК и нейните членове са легитимни партньори на законодателната и изпълнителната власт. И ако в дадена институция липсва регламентация относно дейността й с представители на интереси и/или тя не е публично оповестена, това следва да бъде направено. Поради това при изработването на окончателния текст на закона е от съществено значение да бъде намерен баланс между необходимостта от прозрачност и защитата на легитимното гражданско и браншово участие. Всяка регулация в тази област следва да бъде съразмерна и да не води до създаване на допълнителна административна тежест за организации, които действат в рамките на своите нестопански цели и при вече установени правила за публичност и отчетност. Особено важно е законът ясно да разграничи дейността по възмездно представителство на интереси от участието на граждански и браншови организации в обществените консултации и институционализирани формати. Приравняването на браншовите организации - ЮЛНЦ към субекти, осъществяващи платено лобиране, би създало риск от стигматизиране на легитимното застъпничество и би могло да има възпиращ ефект върху демократичното участие в процеса на прозрачно формиране на политики. Подобен подход не би съответствал на стандартите на Съвета на Европа и ОИСР, които насърчават прозрачност, но същевременно подчертават необходимостта да се гарантира благоприятна среда за гражданско участие (актуализираната препоръка на ОИСР за прозрачност и почтеност при лобиране и влияние, която фокусира правилата именно върху рисковите форми на въздействие; осигуряване на „благоприятстваща среда“ без излишни бариери - както е посочено Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения на Съвета на Европа и препоръката CM/Rec(2018) за участие на		

		гражданите в местния обществен живот, както и стандартите и практиките на Глобалната инициатива „Партньорство за открито управление“ за съвместно създаване на политики). Браншовите организации от агрохранителния сектор, регистрирани по ЗЮЛНЦ, не защитават индивидуални клиенти срещу възнаграждение, а представляват обединени интереси на своите членове в рамките на обществено признати и институционализирани процедури. Те вече подлежат на отчетност по силата на действащото законодателство и участват в публичния дебат чрез регламентирани механизми. Поради това считаме, че когато осъществяват дейност в рамките на своите цели, те не следва да попадат в обхвата на регулация, предназначена за възмездно лобиране. Браншовите организации от агрохранителния сектор, както и техните обединения в Камари следва да останат извън обхвата на закона, когато действат в рамките на своите цели и при спазване на установените режими на публичност и отчетност. В този смисъл предлагаме да бъдат включени в обхвата на изброяването на чл. 13, ал. 3 на законопроекта като „регистрираните по ЗЮЛНЦ браншови организации от сектор селско стопанство, преработка и производство на храни“. Убедени сме, че подобно прецизиране ще допринесе за по-ясно разграничение между обществено застъпничество и професионално лобиране, ще гарантира съразмерност на регулацията и ще съхрани активното участие на браншовите организации в процеса на изработване на публични политики.	Приема се частично	В чл. 13, ал. 3, т. 3 е предвидено изключение за представителните организации, които участват в консултативни органи, предвидени в друг закон, но само за целите на последния.
14.	**Фондация „Асоциация Анимус“** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	Фондация „Асоциация Анимус“ е неправителствена организация, която в продължение на над 31 години работи в подкрепа на активната държавна намеса в борбата с домашното насилие и насилието над деца. Организацията управлява пет социални услуги, държавно делегирана дейност за деца и семейства в риск и за пострадали от насилие. Екипът ни обслужва и Националната телефонна линия за пострадали от насилие 0 800 1 86 76, финансирана от Министерски съвет. На 29.01.2026г. беше публикуван за обществена консултация проект на Закона за прозрачност и почтеност в управлението, който следва да осигури прозрачност, равен достъп и ред, по който всички заинтересовани лица биха могли да изразяват вижданията си и да оказват въздействие в процеса на изработване на нормативни актове. Основната цел на закона е да повиши общественото доверие в приемането и прилагането на нормативни актове, което изисква ясни разпоредби и ефективни механизми за прилагането им. В настоящия си вид обаче текстовете се нуждаят от редакции, тъй като включват неясни разпоредби, които не са в съответствие с принципите на законност и правна сигурност и биха могли да затруднят ефективно прилагане на закона, както и да създадат недоверие.	1. Приема се частично.	Въведено е значително ограничение на задълженията на частноправните субекти – само за първоначална регистрация, като тежестта е пренесена с чл. 14, ал. 4 върху публичноправните субекти. Ограниченията по чл. 13, ал. 3 са прецизирани и ограничени до конституционно уредените функции за представителство, които следват от самия характер на някои организации. Прецизирани са и целите на закона с изброяване в чл. 2.

		1. Изключения от вписване в Регистъра за прозрачност Законодателят е предвидил горепосочените цели да бъдат постигнати чрез вписване на представителите на интереси в Регистър за прозрачност. Разпоредбите, уреждащи условията и реда за вписване, функционирането и подлежащата на вписване информация, следва да изграждат ясна рамка, гарантираща откритост, отчетност и професионализъм. Разпоредбата на чл. 13, ал. 3 от Законопроекта въвежда изключения от вписване в Регистъра с оглед засягането на конституционно гарантирани права, включително правото на сдружаване, гарантирано както от Конституцията на Република България , така и от различни международни правни актове. Налагането на допълнителни административни изисквания спрямо субекти, упражняващи това право, създава риск от непропорционална държавна намеса чрез неоправдани административни тежести. От обхвата на разпоредбата за вписване са изключени политическите партии, синдикалните и работодателските организации. Необосновано извън обхвата на изключенията остават юридическите лица с нестопанска цел, които са учредени в обществена полза. Липсват обективни мотиви за подобно разграничение, което противоречи на принципа на равенство и създава предпоставки за неравно третиране. Необходимо е да се осигури еднакво третиране на всички субекти, които упражняват конституционно гарантирани права. Юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза са фундаментални за едно демократично общество, защото гарантират защита и развитие на значими обществени ценности и права. Те насочват ресурси, експертиза и гражданска енергия към каузи като социална справедливост, образование и защита на уязвими групи, където обществените потребности изискват устойчив и целенасочен ангажимент. В този процес диалогът и взаимодействието с политически фигури и държавни институции са неизбежни и необходими, тъй като именно чрез институционалното сътрудничество техните цели могат да бъдат превърнати в предложения за ефективни политики и реални обществени решения. 2. Представителство на интереси С цел яснота и прецизност е необходимо уеднаквяване на терминологията в законопроекта, тъй като в чл. 3 и в §1, т.1 от Допълнителните разпоредби са използвани различни понятия, а именно „комуникация“ и „контакт“, за да опишат взаимодействието между представителите на интереси и лица по чл. 5 от Законопроекта. В §1, т.1 е въведен и количествен критерий от 9 контакта. Подобни прагове съществуват и в други държави. Например в Германия през 2024г. е направена законодателна промяна, с която прагът е	2. Прието по принцип.	2. Разпоредбите трябва да се разглеждат в тяхната систематична връзка. Понятието за „контакт“ включва всякакви контакти с изключение на изрично посочените в чл. 3, ал. 3 – изпращане на становище по официален

		намален от 50 на 30 контакта с цел разширяване на обхвата. Количественият критерий следва да бъде съобразен така, че да бъде съобразен с обективната действителност като се отличава системната и организирана дейност по представителство от спорадичните контакти, за да се гарантира балансът между прозрачността и свободното упражняване на конституционни права. Същевременно чл. 8, ал. 5 от Законопроекта предвижда задължение за поддържане на календар на срещите, който създава обективна основа за съпоставка и преценка, относно изпълнението на задълженията за вписване в Регистъра. Липсата на единно легално понятие и съпоставянето на информацията с календара на срещите, създава предпоставки за противоречиво тълкуване и прилагане на закона спрямо различните субекти, което засяга принципа на правна сигурност, предвидимост и равнопоставеност. Ето защо е необходимо използването на едно общо и ясно понятие, което да гарантира еднаквото прилагане на закона спрямо всички субекти.		комуникационен канал (добавена е дефиниция в § 1 ,т. 2) на орган на държавно или местно (само)управление.
		3. Регистър за прозрачност и правни последици от вписването Вписването в Регистъра се извършва при условията на чл. 13, ал.1 от Законопроекта. От систематичното тълкуване на може да се направи заключението, че условието по т. 1 трябва да е налице заедно с това т. 2 или 3, доколкото единствено в т. 2 е използвана думата „или“. Същевременно ал. 3, в която е използвано „някое от условията по ал. 1“, създава впечатлението, че условията са предвидени като алтернативни. Това противоречие налага прецизиране, тъй като различното тълкуване може да доведе до различно прилагане на закона.	3. Приема се.	3. Предложена е редакция в чл. 13, ал. 1.
		Чл. 14 от Законопроекта предвижда публичен достъп до лични данни. Трябва да бъде обмислено до каква степен е законосъобразно и целесъобразно чувствителни лични данни да бъдат публично достъпни. Задължението по чл. 14, ал. 3 за вписване на данни за всеки отделен проект може да доведе до необосновано и нецелесъобразно предоставяне на лични данни или разкриване на търговска тайна и до злоупотреба с тях. Използваното общо понятие в чл. 14, ал. 3, т. 3 „данни“ за лицата, които осъществяват пряко представителство на интереси не разкрива какви по вид лични данни ще бъдат вписани като в този случай може да се стигне до публично оповестяване на чувствителни лични данни по смисъла на Регламент 2016/679 на Европейския парламент и Съвета. Следва да се вземе предвид, че юридическите лица с нестопанска цел и понастоящем подлежат на отчетност пред редица различни институции, включително Националната агенция по приходите, Агенция по вписванията и други. Въвеждането на допълнително задължение за предоставяне на информация	4. Приема се по принцип.	Направено е допълнение в чл. 14, ал. 4, т. 2.

		в Регистъра представлява необоснована административна тежест. Нещо повече, разпоредбата на чл. 17 от Законопроекта е предвидена като стимулираща вписването на представителите на интереси в Регистъра. Липсата на ясни правила за прилагането на чл. 17, ал. 1, т. 3 от Законопроекта обаче създава предпоставки за различна практика от страна на държавните органи, което може да доведе до ограничаване на правата на правата на представителите на интереси и злоупотреба. Следва изрично да се уреди редът, условията и начина, по който ще се получава разрешение за достъп до обсъжданията, за да се гарантира защитата срещу произволното му прилагане и неравноправно третиране на субектите. Законопроектът следва да повиши общественото доверие в процеса на изготвяне и приемане на нормативни актове. За тази цел следва да има ясни и предвидими правни норми, които да определят реда и начина, с който трябва да се съобразяват както представителите на интереси, така и държавните органи и институции. Спазването на принципа на правна сигурност е от значение за правилното тълкуване и прилагане на законопроекта както от представителните на интереси, така и от държавните органи, които следва да извършват мониторинг и контрол над тях, а също така да налагат санкции. В настоящия законопроект са включени някои основни механизми, чрез които следва да се гарантира прозрачността при приемането на нормативни актове. Въпреки това са налице противоречия в самите текстове, които биха могли да доведат до това законодателството да не се прилага за предвидените в него цели или да не постигне същите.	Не се приема.	Съгласно чл. 45, ал. 1 и 3 от Закона за администрацията при осъществяване на своята дейност министърът може да създава съвети като експертни консултативни звена за решаване на проблеми от специалната му компетентност, както и работни групи за изпълнение на конкретни задачи. Министърът може да създава работни групи за изготвяне на законопроект или проект на акт от компетентността на правителството, за чийто вносител той е определен. В състава на работната група могат да бъдат включени и служители от други администрации със съгласието на съответния главен секретар, съответно на постоянния секретар на отбраната и на постоянния секретар на Министерството на външните работи. Следователно преценката за включването на определени лица в състава на работни групи и изискванията, на които следва да отговарят са въпрос на оперативна самостоятелност.
15.	**Адв. ЯНИ ЯНЕВ - Адвокатска колегия Варна *(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	Проект! **ЗАКОН ЗА ПРОЗРАЧНОСТ И ПОЧТЕНОСТ В УПРАВЛЕНИЕТО** КОМЕНТАР : Заглавието на законопроекта внася напълно нова светлина в погледа и подхода към регламентиране на лобистката дейност, в контекста на представителство на интереси. Това съответства и на утвърждаващата се тенденция в законодателствата на редица държави с утвърдена законова регламентация на лобистката дейност , поради което заявявам подкрепа за това наименование на законопроекта. Закони с подобна цел и наименования са приети в редица законодателства в държави с утвърдена демокрация и натрупан опит в правното регламентиране на лобизма.	Не се приема.	Предложенията не са в съответствие с утвърдената от министъра на правосъдието Концепция за регулирането на лобистките дейности в Република България. Същото противоречи и на редица предложения на други заинтересовани страни, които критикуват твърде широкия обхват на законопроекта според тях.

		Разбира се, регламентирането на лобистката дейност е част от усилията за прозрачност и почтеност в управлението, но не е достатъчно за постигането на този толкова важен за обществото резултат, тъй като изисква **въвеждането на далеч по комплексни и синергично обвързани законодателни мерки, каквито за съжаление в предложения вариант законопроектът не предлага**. Идеята за утвърждаването на принципите за прозрачност и почтеност в управлението, с конкретни законови мерки съществува и по настоящем в отделни закони(главно в посока за преодоляване и разкриване на конфликт на интереси), поради което нейното развитие би могло да бъде постигнато и само с допълнения и изменения в действащото законодателство, докато по отношение на регламентиране на лобистката дейност/ представителството на интереси, това не може да стане , тъй като липсва до сега каквато да било законова уредба в тази насока. Приемането на закон, в чието заглавие са включени етични категории като „прозрачност и почтеност“, би имал значителна обществена и политическа тежест в контекста на очакваната от обществото, категорична решимост за противодействие на корупционните практики от една страна и от друга подобряването на нивото на обществена комуникация при разработването и приемането на нормативни актове и управленски политики, в съчетание с **връщането към почтеността, като задължителна мяра за всяка човешка дейност , още повече при дейностите в служба на обществото!** Включването на принципа на почтеността предложих със становището ми по повод публикуваният от МП „Проект за концепция за регулиране на лобисткитедейности в Република България“, в Портал за обществени консултации към МС на 18.11.2023г., тъй като в предходните законопроекти, внесени в 39-то, 40-то и 43 -то Народни събрания, този принцип не беше включен. *Предложение за редакция:* *чл.1.Този закон урежда обществените отношения, възникващи между органите на законодателната и изпълнителната власт с лицата и групите осъществяващи представителство на интереси в процеса на подготовката на нормативни и управленски актове .* Коментар : Акцента, който е заложен в заглавието на законопроекта е ПРОЗРАЧНОСТ И ПОЧТЕНОСТ **В УПРАВЛЕНИЕТО,** поради което е нелогично в чл.1, очертаващ най-общо предметния обхват на правна регламентация да не се спомене изобщо връзката с нормотворческия и управленски процеси и да се говори само за осъществяване на представителство на интереси, още повече, че въпросите за прозрачност и почтеност в управлението се поставят именно в контекста на взаимоотношенията на публичните власти с лобисти/представители на интереси.		

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕДАКЦИЯ

чл.2. *В изпълнение на конституционното право на българските граждани да изразяват мнение и да го разпространяват,* ***този закон има за цел*** *да създаде ред, по който физически и юридически лица – представители на интереси, да изразяват мненията си и да оказват въздействие, в съответствие с настоящия закон, в процеса на изработване на нормативни и управленски актове по чл. 3, ал. 1.*

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА НОВ ТЕКСТ !

ПРИНЦИПИ

чл.2а . Отношенията между представителите на интереси и органите, представителите и служителите на публичните институции в процеса на създаване на нормативни и управленски актове по чл.3 ал.1, ще се осъществява при спазване на следните принципи:

1.Законност;

2.Прозрачност; (откитост, публичност)

3.Почтеност;(добросъвестност)

4.Равнопоставеност;

5.Отчетност

КОМЕНТАР:

Не може закона да заявява, че се зачита и подкрепя Конституцията, тъй като това е излишна декларация и няма каквато и да било правна стойност !

То няма как и да бъде по друг начин!

Текстовете от Конституцията нямат нужда от зачитане и подкрепа а следва да бъдат безусловно изпълнявани!

Този текст очевидно е насочен да представи целта на законопроекта , като съчетае това и с посочване на някои от принципите, върху които е изграден същия. Специфичното е, че въпросът за принципите се повдига отново и по нататък в законопроекта в глава втора „Принципи на взаимодействие“.

В установената законодателна техника ,въпросът за принципите обикновено е ситуиран в общите положения на законопроектите включващи , предмет , цел, принципи, а по нататък се развиват текстовете, в които принципите придобиват „плът и кръв“ чрез правата и задълженията на участниците в регламентираните обществени отношения.

Единствено ясно формулиран принцип, който може да се изведе от този текст е принципа на **прозрачността.** Чрез тълкуване на разпоредбата в нейната цялост , би могло да бъдат изведени и принципите на **законността** , залегнал в „...подкрепя конституционното право на всеки гражданин да изразява мнение и да го разпространява“ включващ правото на свобода на съвестта и мнението и отново **законността и равенството** чрез осигуряване на „равноправен достъп и ред, по който всички заинтересовани....“ да изразяват мненията си.

Важно е в текст от закона да бъдат посочени конституционните основания за осъществяване на представителството на интереси, което е позитив на законопроекта. Този въпрос винаги е бил предмет на съществена дискусия именно във връзка с обосноваване на необходимостта от законова регламентация на лобистката дейност/представителството на интереси в контекста на законово развитие на част от конституционните прави и свободи, на българските граждани, свързани с тяхната политическа активност, като предпоставка за осъществяването им като субективни права, предоставящи възможност за по пълноценно участие в нормотворческия и управленски процеси.

Намирам, че принципът на законността следва да бъде изведен изрично и на първо място пред всички останали принципи, а не да бъде извличан между другото, чрез тълкуване.

Следва да подчертаем, че разпоредбата на чл.2 съдържа съществен недостатък включен в последния абзац от текста. По този начин формулиран текста на чл.2 от законопроекта, налага изключително ограничително, поради своята неяснота, препятствие за представителството на интереси, като допуска това да е възможно само по отношение на законодателни и управленски актове, **които имат значение за формулиране на основните насоки на общественото развитие.** Липсата на каквито и да било критерии, **по които да бъдат разграничени значимите от незначителните насоки на обществено развитие**, оставят огромно поле за бюрократичен произвол и субективизъм при преценката за допускане или не на представители на интереси в дейността на нормотворческите и управленски органи и институции в процеса на тяхната дейност по разработване на нормативни или общи административни и управленски актове. В тези случай **възможността за участие на представителни на интереси е поставена в зависимост от субективна преценка на органа, кои актове имат значение за формулиране на основните насоки на общественото развитие и кои нямат такова значение**. Освен това, логиката на този текст липсва в следващите текстове от законопроекта, тъй като в чл.3 ал.1 от същия в т.т. 1-4 са посочени актовете, които могат да бъдат обект на въздействие, без да е заложен критерии, по който актовете да бъдат разграничени на значими /незначими за формулиране на основните насоки на общественото развитие . **Ето защо тази част от законопроекта следва да отпадане , поради противоречие с принципите на откритост и прозрачност, тъй като предпоставя възможност за необосновано ограничаване на достъпа, до подготовката на нормативни и управленски актове, за представителите на интереси.**

В заключение предлагам след чл.2 да се създаде за целите на законопроекта нов чл.2а, в който да са посочени принципите върху

които ще се основава осъществяването на дейността на представителите на интереси и тяхното взаимодействие с публичните органи.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕДАКЦИЯ

Чл. 3. (1) Представителство на интереси по смисъла на този закон е всяка комуникация или контакт, независимо от формата на тяхното осъществяване, с лице по чл. 5, изпълнени в полза на обществени, групови или индивидуални, публични или частни интереси, с цел оказване на влияние за вземането на решения и върху съдържанието при създаването, изменението и отмяната на:

1. нормативни актове;

2. общите административни актове;

3.стратегически планове, програми и други документи с такава характеристика – национални, на Европейския съюз или на международни организации, в които Република България участва;

4. други актове, предвидени в закон.

(2) Не е представителство на интереси по смисъла на този закон комуникацията, която се осъществява с лице по чл. 5 от:

1. лица, заемащи публична длъжност, при осъществяване на правомощията им;

2. публични органи, когато осъществяват своите правомощия по закон;

КОМЕНТАР:

Съществено достойнство на текста е включването в обхвата на актовете, върху които може да се оказва въздействие в процеса на подготовката и **общите административни актове,** които, в до сега разработваните законопроекти, не бяха застъпени. Спецификата на общите административни актове, насочени към удовлетворяване или засягане на колективни интереси предполага, че следва да се приеме за допустимо лобисткото въздействието и във връзка с тяхната подготовка и издаване. Когато административния орган може да действа при условията на оперативна самостоятелност, при която освен изискванията за законосъобразност са допустими съображения и за целесъобразност, включващи преценката за ефективност, полезност и икономическа оправданост от гледна точка на държавния и обществения интерес, е логично да допуснем възможността за въздействие от представител на интереси, само по отношение на тази допълнителна палитра от аргументи, които административния орган следва да има предвид при издаване на акта.

Освен този, видим позитив, разглежданият текст от законопроекта изисква и редица намеси от редакционна и съдържателна страна.

а) Първата промяна, която се налага в този текст е във връзка с обхвата на многообразието от начини, способи и форми на осъществяване на лобистките контакти , които разбира се ще използват и представителите

на интереси, поради което не може да сведем представителството на интереси само до устна и писмена комуникация. Освен това самият текст на чл.39 ал.1 от Конституцията: “Всеки има право да изразява мнение и да го разпространява чрез слово - писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин.“ ни показва значително по широкото разбиране на формите на изразяване на мнение, чрез които може да се осъществява и въздействие.

б) На следващо място, е наложително да се направи конкретизация, уточнение и разграничение на количествените и качествените форми на носителите на интереси, чието представителство ще е цел на комуникацията с органите и лицата по чл.5. Първата разграничителна линия по количество на представляваните е представителството, свързано с най-широкия обхват на интереси -обществените, които засягат неограничен кръг от членовете на обществото. На второ място идват груповите интереси, които имат характеристиката на специфичен интерес на група хора, който интерес ги обединява по някакъв признак и на последното място, интереса може да бъде индивидуален на конкретно фл или юл, каквато е не рядко практиката на представителство на интереси или лобиране. Следващата линия на разграничение, която се налага да бъде очертана в законопроекта, това е линията на публичните или частните интереси, които по същество олицетворяват и двата най големи дяла на разграничение в правото на публично и частно. Няма никаква пречка, както по отношение на публичните интереси, така и по отношение на частните, техни носители да бъдат както неограничен кръг от членове на обществото, така и идентифицируема група от лица или отделна личност, тъй като идеите за защита на значимите и общо валидни интереси, които могат да засегнат както общите-публични така и индивидуалните интереси на членовете на обществото, могат да се родят дори и само в главата на отделна личност или в тесен кръг от съмишленици. От друга страна практиката на лобирането показва, че лобирането за публичните интереси е много по рядко срещано за разлика от това, което е в полза на частни групови и индивидуални интереси. Смисълът на това разграничение не е формален и то би трябвало да намери отражение в правното регламентиране и изискванията в случаите на представителство на интереси/лобиране в публичен интерес или в частен интерес!

в) На трето място нормативните и управленски актове имат естествен цикъл на „живот“ – създават се , изменят се и се отменят, а интереса за въздействие е наличен при всеки един от тези процеси. От друга страна всяко изменение на нормативен или управленски акт е изменение и на съдържанието му, поради което тази част от текста е излишно повторение на смисъла вложен в процеса на изменение на акта, поради което следва да отпадне от това място. Естествена цел на влиянието в нормотворческия и управленски процеси е въздействие върху

		съдържанието на самите актове , както и по принцип върху решенията за тяхното приемане, изменение и отмяна, поради което въпросът за въздействието върху съдържанието на актовете , както и решението във връзка с тяхното създаване , промяна и отмяна следва да бъде изведен пред скоби. г) Предвид аргументите изложени по горе в б.(б), следва да отпадне текста на ал.2 т.3, тъй като принципът на откритост изисква всяка намеса, независимо от кого и в чий интерес да бъда оповестявана в нормотворческия или управленския процеси, а дали, този който осъществява намесата действа като представител на интереси ще зависи от останалите критерии за това, заложени в закона. Тази теза ще развием допълнително във връзка с текстове за регистрация на представителите на интереси. Следва да нямаме илюзии, дали едно физическо лице, което представлява себе си и защитава частен интерес по същество не цели въздействие върху нормативен или управленски акт, засягащ значително по широк кръг от субекти. Или представено по друг начин, **единствения случай когато ф.л. може да представлява себе си и да защитава строго личен интерес е само пред органи на изпълнителна власт и то по повод издаване на индивидуален административен акт при условията на оперативна самостоятелност на административния орган, в който случай е напълно оправдано да не приемамем, че се касае за представителство на интереси**. Във всички други случаи на въздействие върху нормотворчески или управленски процес, дори и от едно единствено физическо лице, макар и в личен/частен интерес, в същност може да засяга интересите на неопределена група членове на обществото, поради което и това въздействие не следва да бъде изключено от обхвата на настоящия законопроект. Тази логика се подкрепя и от текста на следващият чл.4 , който възприема, че отделно физическо лице може да бъде заинтересовано лице, както и чл.21 предвижда административно наказание за ФЛ което осъществява представителство на интереси без да се е регистрирало Регистъра за прозрачност. В противен случай различни физически лица, без да се регистрират и без да бъдат длъжни да изпълняват изискванията валидни за представителите на интереси, на практика ще осъществяват представителство на интереси, макар и формално, само в защита на „личен интерес“. *ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕДАКЦИЯ* *Чл. 4. (1) По смисъла на този закон представител на интереси или заинтересовано лице е всяко физическо или юридическо лице, независимо от правната му форма, което в защита на обществен, групов или личен , публичен или частен интерес се стреми да окаже влияние върху органите и лицата по чл. 5 при взимане на решение относно създаването, изменението и отмяната на актовете по чл. 3, ал. 1.*		

(2) Представители на интереси могат да бъдат и групи от лица, изразяващи <u>обществен публичен, или групов и индивидуален частен интерес</u> , включително на някой от участниците в групата, <u>при условията на чл.357 и сл. ЗЗД.</u>

(3) Не могат да бъдат представители на интереси <u>едноличните органи</u> и лицата по чл. 5 за времето докато изпълняват съответната длъжност, както и до <u>две години</u> от прекратяване <u>на мандата,</u> на служебното или на трудовото им правоотношение във връзка с изпълняваната от тях дейност.

(4) Не могат да бъдат представители на интереси служителите в администрациите по чл. 5, за времето докато изпълняват съответната длъжност. <u>Служителите в администрациите по чл.5, които са участвали в процеса на разработване на нормативни и управленски актове, не могат да бъда представители на интереси пред органите и администрацията на институцията, с която те са били в служебни или трудови правоотношения и в срок от една година след тяхното прекратяване.</u>

КОМЕНТАР:

Необходимостта от редакционни и съдържателни промени в чл.4 се налагат по следните съображения.

Първата редакционна намеса се налага за терминологично уеднаквяване с текстовете на чл.3.

Отпадането на текста свързан с възможността представителство на интереси да се осъществява и от клон на ЮЛ се налага от обстоятелството, че няма правна и житейска логика изрично да се подчертава възможността за осъществяване на представителство на интереси и от клон на ЮЛ, тъй като регистрацията на клон на ЮЛ е правна възможност, която зависи изцяло от принципала -търговец , НПО или друго ЮЛ и е въпрос на негово решение за организационната структура на неговата дейност, както и предмета на дейност на самият клон. В този смисъл липсата на законово ограничение за конкретно ЮЛ да осъществява представителство на интереси, означава и законова възможност то да осъществява същата дейност и чрез клон, без да е необходимо това изрично да бъде съобщавано. По този начин се създава илюзията за законово регламентирана правосубектност на клон на ЮЛ , самостоятелно да осъществява представителство на интереси, което в същност зависи от волята на неговия принципал, а не от законодателя. Този въпрос би бил съществен ако визира възможността клон на чуждестранно ЮЛ, да има правото да осъществява представителство на интереси на територията на страната. Това следва да бъде изрично регламентирано тъй като правния статут на клона се урежда в съответствие със законодателството на държавата, в която е регистрирано самото ЮЛ. Това разбира се не ограничава чуждестранните граждани и чуждестранни ЮЛ да могат да осъществяват представителство на интереси

лично, като ФЛ(виж чл.14т.1 от законопроекта) или чрез регистриране на българско ЮЛ. На този етап не препоръчвам такава възможност да бъде предвидена в българското законодателство. Нека това да бъде резултат от утвърждаване и устойчиво развитие на сега прохождащата правна уредба.

В ал.2 на чл.4 се приема че „Представители на интереси са и групи от лица, изразяващи групов или обществен интерес, както и частен интерес на някой от участниците в групата“. Текстът е неясен! Предвидена е възможност с представителство на интереси да се занимават и групи от лица без да е посочено ,че се касае за неперсонифицирани такава. Този изводът можем да бъде направен , като тълкуваме заедно ал.1 и ал.2 от чл.4. Допускането в процеса на **представителство на интереси да бъдат защитавани интересите и на неперсонифицирани групи от лица, е положителна тенденция, предвид съвременните форми на обединяване на гражданската енергия чрез социалните мрежи и следва да бъде подкрепена.** В случая е наложително да се разграничи, че неперсонифицираните групи могат да бъдат носители на интереси, които да бъдат защитавани, но не и самите те да осъществяват представителство на интереси. Тук въпросите ще възникват при идентифицирането на неперсонифицираните групи когато те осъществяват представителство на интереси в процеса на регистриране на тяхната активност като представители на интереси. Във връзка с хипотезата на ал.2, следва да направим и едно съществено разграничение. Като приемем, че няма да има каквато и да било пречка да бъде осъществявано представителство на интереси по отношение на неперсонифицирана група от хора, то ще бъде съществен проблем, ако самото представителство на интереси се осъществява от неперсонифицирана група от хора. Единствената правна възможност в случая е, ако тази група е правно организирана, най-малкото, по реда на гражданско дружество по ЗЗД, каквато хипотеза липсва в законопроекта. В противен случай предвидената в ал.2 хипотеза за осъществяване на представителство на интереси от неперсонифицирани групи от хора, независимо от заложеното изискване, условията по ал.1 да бъдат установявани за всеки по отделно, поражда редица въпроси относно идентификацията на самата дейност на групата и нейното разграничаване от дейността на всеки от членовете на групата по отделно.

Ето защо предлагам текстът на ал.2 да отпадне. Ако се приеме неперсонифицирани групи от хора да осъществяват представителство на интереси, то това нека да бъде при условията на гражданско дружество по ЗЗД.

Следващата съдържателна намеса се налага от твърде краткия срок от една година, заложен в ал.3 , с който се ограничават едноличните органи и лица посочени в чл.5 , да не могат да осъществяват представителство на интереси след прекратяването на дейностите свързани с осъществяваната от

тях публична функция. Този проблем е известен в практиката на развитите демокрации , като ефекта на въртящите се врати1. В този смисъл предлагам срокът за лицата заемали ръководни публични длъжности този срок да бъде две години, а по отношение на служителите в администрацията, които са участвали в процеса на създаване на нормативни или управленски актове, в ал.4 да се добави ново изречение, което да предвиди за тях ограничение за осъществяване на представителство на интереси пред същата администрация, в която те са работили за срок от 1 година, след прекратяване на служебното или трудовото им правоотношение.

Чл. 5. -Приемам изцяло предложеният текст, като предлагам и едно допълнение!

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ДОПЪЛНЕНИЕ

Към чл.5 да се добави нова т.6. Омбудсмана на Република България.

КОМЕНТАР :

Предметния обхват на потенциално допустимата от закона дейност на представителя на интереси/лобиста би следвало главно да е насочена, към застъпничеството пред и въздействие върху нормотворческите органи във връзка с необходимостта от приемане на нови или изменение на действащи нормативни актове или отделни техни разпоредби, които са насочени към защита на определени интереси на по малък или по широк кръг от лица, от колкото към несъдебен контрол върху изпълнителната власт за спазване на правата и свободите на гражданите, с каквито права за въздействие в тази сфера очевидно лобистът няма да разполага.

Разбира се не трябва да изключваме и възможността, по същество застъпничеството на представителя на интереси да е свързано именно с констатирани от отделни лица или групи такива нарушения на права и свободи, чието предотвратяване може да се постигне и чрез промяна на нормативни актове, в каквато насока омбудсмана разполага със специални правомощия. Именно предоставеното на омбудсмана законово правомощие да отправя предложения и препоръки за насърчаване и защита на застрашените права и свободи на гражданите от частноправни субекти, да посредничи между административните органи и засегнатите лица за преодоляване на допуснатите нарушения и да примирява позициите им, да сезира Конституционния съд, но и да прави предложения и препоръки за отстраняване на причините и условията, които създават предпоставки за нарушения на правата и свободите, включително предложения за промени в нормативната уредба е най активния способ за въздействие , който очертава

		и същността на **осъществяваната от омбудсмана препоръчителна власт2**, като една от формите на осъществяване на държавната власт. Точно в тази сфера, се открива в най-голяма степен възможност за доближаване на целите на представителството на интереси с дейността на омбудсмана, когато направени от него препоръки за промени в нормативната уредба, независимо от това дали той е достигнал до тази идея по служебен път или е бил сезиран, могат да съвпаднат и да намерят своята естествена поддръжка в нормотворческия процес от представител на интереси, който е ангажиран със защитата на идентична кауза. В тези случаи, след като предложението за нормативна промяна е инициирана от обмудсмана и нормотворческия орган, до когото е отправена, е длъжен да разгледа предложението, то този процес може да бъде надграден с усилията на лобиста, който ще разполага с правото на въздействие върху лицата и органите ангажирани с осъществяването на нормотворческия процес, чрез осъществяване на допустим от закона контакт и въздейсвие. От тази гледна точка намирам, че **при законовото уреждане на дейноста на представителите на интереси, следва да се приеме, че и омбудсмана и неговата администрация могат да бъдат допустим обект(адресат) на въздействие, именно с оглед възможността да бъде постигнато иницииране на предложение за нормативна промяна, в рамките на предметната компетентност на омбудсмана, по отношение на интерес, с който и представителят на интереси е ангажиран.** Поради това, че в текстовете от Глава втора обхващащи чл.6-чл.11, се налага значителна съдържателна и редакцираска намеса представям следващото: *ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕДАКЦИЯ* *Глава втора* *ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ПУБЛИЧНИТЕ ИНСТИТУЦИИ И ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ИНТЕРЕСИ* *Чл. 6. Взаимодействието между органите и лицата по чл. 5 и представителите на интереси се осъществява при спазване на принципите по чл.2а.* *Чл. 7. (1) Органите и лицата по чл. 5 са длъжни да осигурят възможността за ефективно участие и свободен достъп на гражданите до информация, свързана с вземането на публичните решения по чл. 3, ал. 1.* *(2)* *(3)* *(4)отм.* *(Вместо ал.4 предложение за нов текст)чл.7а. Всяка публична институция*		

е длъжна да приеме и да обяви на интернет страницата си Правилник за провеждане на лични срещи с представители на интереси.

Чл. 8. (1) За да гарантира прозрачност и отчетност на комуникацията между лицата и органите по чл. 5 и представителите на интереси в процеса по вземане на решения, в съответствие с разпоредбите на този закон , всяка институция в Правилника по чл.7а създава правила за проследимост, на основата на документална следа на осъществената комуникация.

(2) За целите по ал. 1 органите и лицата по чл. 5 създават електронно нормативно досие за всеки от изготвените и публикувани за обществено обсъждане проекти на актове по чл.3 ал.1, в което се съдържа информация за:

1)кой е инициатор за разработването на акта;

2)кое е нормативното основание за неговото създаване и определящо компетентността на органа ;

3)административните процедури по развитието на проекта, включващи график на дейности, срокове, етапи, специализирана и обща администрация, включени в подготовката на акта;

4)базата данни и справки използвани за разработване на проекта, депозираните становища, мнения и предложения от експерти и от представители на интереси;

5)проведени други форми на обществено обсъждане и представените на тях мнения и предложения;

6)обосновка за неприетите предложения;

7)данни за осъществени контакти с представители на интереси по повод разработването на акта освен тези по т.4, съдържащи се в Регистъра за срещи по ал.5;

(2а)Редът за попълване на данните по ал.2 се определят с Правилника по чл.7а ;

(2б) Достъпът до електронното нормативно досие се осъществява по реда на чл.7.

(3) Всяко мнение, становище , предложение по ал.2, съдържа информация за лицето, от което изхожда, дали то действа от свое име, или защитава интерес от името на друго лице или група лица и датата, на която е депозирано становището. Органът и лицата по чл.5 не администрират и не включват в електронното нормативно досие информационните носители по предходното изречение , ако те не съдържат посочените в същото данни за вносителя.

(4) След приключване на подготвителните дейности по разработването на акта по чл.3 ал.1, и преди представянето му за приемане от компетентния орган по чл.5, се изготвя справка, неразделна част от електронното нормативно досие, съдържаща в обобщен вид

		информацията по ал.2 и ал.3, която се публикува на интернет страницата, на която е публикуван обсъжданият акт. *(5) Личните срещи на лица и органи по чл.5, както и на служители и работещи в техните администрации, по повод на публикуван за обсъждане акт по чл.3 ал.1, с представители на интереси, се отразяват в Регистъра за срещи, създаден с Правилника по чл.7а в съответната администрация, който е свързан с Регистъра за прозрачност. Достъпът до Регистърът за срещи с представители на интереси се осъществява и чрез интернет страницата на съответната институция. В регистъра се отразява датата на срещата, присъствалите лица, обсъжданата тема. Когато срещите по даден въпрос са повече от една, описват се всичките, като се посочва пореден номер на срещата.* *Чл. 9. Електронното нормативно досие по чл.8 ал.2 , създадено във връзка с разработване на законопроект, осигурява проследяване, документиране и оповестяване на въздействията от представители на интереси и от други лица ,от началото до края на процеса по изготвяне и приемане на актовете по чл. 3, ал. 1 посредством свързаност между Регистърите за срещи, Портала за обществени консултации, поддържан от Министерския съвет, и интернет страницата на Народното събрание, на която се публикуват внесените законопроекти, предложенията по тях, докладите от обсъжданията в парламентарните комисии и стенограмите от пленарните заседания.* *Чл. 10. (1) Представителите на интереси могат да участват като такива в процеса по подготовка и обсъждане на актовете по чл.3 ал.1, след като се впишат в регистъра по чл.13.ал.1.* *(2) Представителите на интереси са длъжни да се идентифицират пред лицата и органите по чл.5 , като представят регистрацията си в Регистъра за прозрачност по чл.13 ал.1, както и да посочат кого представляват , кой е носителя на интереса и какъв е интереса, който защитават.* *(3) Когато становището е представено от ЮЛ с членски състав или неперсонифицирана организация, които не са представители на интереси следва да е посочено, че становището е свързано с интерес на самото ЮЛ или организация, прието е от членовете на същите, по начин гарантиращ представянето на общата им воля по силата на дружествен договор, устав или друг вътрешен акт на организацията и да е подписано от овластен представител.* *(4) Становищата и препоръките трябва да бъдат мотивирани, да се основават на факти и по възможност да бъдат документално подкрепени.* *(5) Становища и препоръки, които съдържат клеветнически, обидни или нецензурни изказвания, не се разглеждат.* *(6) Не се допуска контакт с адресата на становището да бъде*		

осъществен по начин, различен от регламентирания и достъпен за всички лица.

(7) Органите и лицата, до които са адресирани становища, отговарящи на изискванията по ал. 2-6, са дължни да ги разгледат и да обсъдят всички направени предложения по всеки от обявените за публично обсъждане актове по чл.3 ал.1.

Чл. 11.(1) При провеждане на обществени консултации по реда на Закона за нормативните актове, Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и Закона за местното самоуправление и местната администрация, членовете на работни групи и консултативни съвети, участвали в разработването на обявеният за обществена консултация акт, които не са служители на институциите по чл. 5, са длъжни да декларират какви интереси представляват и да посочат свързаност, включително и минала за период от две години, с лица, които имат интерес от разглеждания въпрос, както и с лица и органи по чл.5 и техните администрации. Наличието на свързаност с представляваните интереси не са основание за отвод или самоотвод на член на работна груп.

(2) При изслушвания, организирани от Народното събрание, орган на изпълнителната власт или на местното самоуправление, в които участието е документирано, участниците, които не са служители на институциите по чл. 5, са длъжни да декларират какви интереси представляват и да посочат свързаност, включително и минала, с лица, които имат интерес от разглеждания въпрос.

КОМЕНТАР:

Както посочихме по горе, във връзка с коментара по чл.2 , второто място в законопроекта в което намираме изброени принципи е в разпоредбата на чл.6 . Тук са посочени **принципите на откритост, прозрачност, добросъвестност и почтеност**, като принципи на взаимодействие на субектите при осъществяване на правоотношенията на представителство на интереси. В следващите текстове от законопроекта -чл.7-чл.11 се дава описание на посочените принципи от съдържателна страна, като е възприета пожелателната форма на структуриране на правната норма. Така напр.: чл.7(1)Принципът на откритост предполага...; чл. 8.(1) Принципите на прозрачност и отчетност предполагат...; чл.9. Като проявление на принципите на прозрачност и почтеност....; чл.10(1)Принципът на добросъвестност и почтеност изисква....; чл.11. Като проявление на принципите на прозрачност, добросъвестност и почтеност....;

Това налага значителна редакционна намеса, реализирана в представените текстове по горе, за да могат тези разпоредбите да съдържат ясно формулирани права и задължения за субектите на правоотношенията-обект на регламентиране със законопроекта. Това има значение и за определяне на законодателния подход към регламентиране на тези обществени

		отношения, чрез използване на **диспозитивни правни норми или императивни такива.** Предвид изключителната обществена значимост да бъдат създадени и гарантирани условията за откритост и почтеност в законодателния процес и управлението, като основа и за борбата с корупцията, поддържам тезата, че **нормите в този законопроект следва да бъдат главно с императивен характер.** В установената законодателна практика и редакционна техника на оформяне на законопроектите е прието принципите залегнали в съответен закон да бъдат посочени, но не и да бъде обяснявано какво точно предполага тяхното приложение. Примери за това представихме по повод коментара по чл.2. **Провеждането на заложените в даден закон принципи се осъществява чрез правата и задълженията, съдържащи се в диспозицията на императивни правни норми, посочващи законосъобразното поведение на субектите в уредените със закона обществени отношения.** Наложително е да се изведат **няколко акцента** от предложените редакционни и съдържателни промени в Глава втора от законопроекта. 1. По темата „законодателния отпечатък“. Не бихме могли да говорим за законодателен отпечатък при създаването на подзаконови нормативни актове, общи административни актове , стратегически и други управленски документи, които не са закони. Очевидно термина има технически характер. Ето защо създаването на такъв отпечатък е необходимо и правилно като законодателен подход, но предлаганият термин „ електронно нормативно досие“ има по подходяща широта на възприемане и прилагане по отношение на различни по вид нормативни, административни и управленски актове. 2. По темата „календар за срещи“. Сериозността на функцията и очакването за позитивност от резултатите, които следва да бъдат постигнати за повишаване на прозрачността при осъществяването на лобистките контакти, създаващи до сега атмосферата на тайнственост, прикритост, защита на неясни и обществено неоправдани интереси , всички те подхранващи негативното отношение към тази дейност, следва да получи и съответстващ за постигане на тази цел инструмент, осигуряващ тази прозрачност и **това е регистър, а не календар.** Не следва да се притесняваме от наличието на два регистъра – единият, създаден по силата на закона, **централизиран- Регистър за прозрачност осигуряващ информацията за това кой лобира, за кого лобира и за какво лобира , как се финансира и т.н. , а другият Регистър за срещите с представители на интереси.** Той ще е наличен във всяка от институциите по чл.5, създаден с акт на самата институция и **ще осигурява**		

информацията кой представител на интереси, с кого от администрацията се среща, колко пъти се среща и „за какво си говорят“. Съвсем естествено е, че това, условно наречено-оперативно ниво на **детайлна информация за активността на представителите на интереси, няма как да присъства в централния Регистър за прозрачност.**

Както е видно и от останалите текстове на законопроекта съвременните комуникационни технологии дават възможност регистрите, без особени затруднения, да обменят наличната в тях информация, а тя като цяло, без особени затруднения, да бъде публично достъпна. По същество това е пътят към **постигане на прозрачност, като превенция и страж за спазване на почтеността и добросъвестността.** Постигането на тези качествени показатели в управлението на държавата, **дава на гражданите пълноценна възможност да реализират конституционното си право на мнение, но не само да го изразяват и разпространяват, но и да участват активно и ефективно, в нормотворческите и управленски процеси, с което се укрепва най-важния фундамент на демокрацията-народния суверенитет!**

По въпроса „за принципа на добросъвестността“

Съдържанието на този принцип е представено в чл.10. В съчетание с мотивите към законопроекта ни води към извода , че решението за обявяване на дейността на представителите на интереси в Регистъра за прозрачност е оставен изцяло на тяхната добросъвестност , т.е. въпрос на тяхното желание и липсва какъвто и да било императив. Намирам, че ако това е действителното намерение на съставителите на законопроекта, то можем да бъдем убедени, че той няма да постигне заложените в него цели и ще остане едно красиво желание, за едно още по красиво, но нереално очакване. Допълнителни аргументи в подкрепа на тезата за задължителност на регистрацията на всеки, който желае да оказва въздействие върху процесите на подготовка на нормативни и управленски актове, ще изложа в коментарите във връзка със следващата глава.

Последната бележка по темата е разпоредбата на чл. 10 ал.7 , която изисква органите и лицата, до които са адресирани становища,.....са <u>длъжни да ги разгледат внимателно и безпристрастно. В</u>ключването на качествени критерии като внимателно и безпристрастно по отношение на дейността на органите и лицата по чл.5 и служителите в техните администрации, като задължение, чието изпълнение няма обективен измерител, е неподходящо да се използва в нормативен акт, още повече когато се касае за принципи, като добросъвестност, обективност и безпристрастност спазването, на които е вплетено в основните законодателни актове регламентиращи административните дейности.

Регистър за прозрачност(РП)

Предложение за редакция
чл.13. На вписване в Регистъра подлежат представителите на интереси по смисъла на чл.4. ал.1 и ал.2
КОМЕНТАР на чл.13 ал.1 и ал.2
От анализът на текста на чл.13 ал.1 и ал.2 и включените в тях критерии предполагащи вписването на представители на интереси в Регистара е видимо, че изготвилите законопроекта не са съобразили разбирането за осъществяване на дейност редовно по занятие и осъществяването на търговска дейност с разпоредбата на чл.1 ТЗ. В случая, съставителите на проекта правят опит да обхванат няколко хипотези, които би трябвало да включат различните форми на осъществяване на правно-регламентирана дейност, а те се свеждат до начина на правно-организационна форма на осъществяване на дейността от ЮЛ и на правната форма на полагане на личен труд от ФЛ. В първият случай ние говорим за търговска дейност , която обхваща тези, включени в т.1 и т.2 от законопроекта, а във втория случай като дейност осъществявана от ФЛ при условията на трудово правоотношение, по граждански договор или като свободна професия, предвидени в т.3.
В тази насока препоръчително е , съществото **разграничение, което следва да бъде направено за начина на осъществяване на представителство на интереси/лобистка дейност, за да може да обхване всички възможности за осъществяване на дейността, следва да бъде по линията –платено / безплатно, в собствен интерес/ в чужд интерес, системно/ ad hoc.**
По своето естество, **заложените в чл.13 ал.1 хипотези изключват осъществяване на представителство на интереси безплатно или при условията на самофинансиране,** тъй като всички те предполагат заплащане за осъщественото представителство! Освен това те **не обхващат и хипотезите на лобиране в собствен интерес или ad hoc** ! Изключването от погледа на законопроекта , но която и да била възможност за осъществяване на лобистко въздействие, открива пряка възможност за заобикаляне на закона, което още в зародиш ще бламира потенциала за неговата ефективност.
Във връзка с хипотезата на ал.2, следва да направим и едно съществено разграничение, което вече коментирахме по горе във връзка с осъществяването на представителство на интереси от непесронифицирана група от хора. Отново трябва да подчертаем, че няма да има каквато и да било пречка да бъде осъществявано представителство на интереси по отношение на неперсонифицирана група от хора, но ще е налице съществен проблем, ако самото представителство на интереси се осъществява от неперсонифицирана група от хора , ако тя не е правно организирана, най-малкото, по реда на гражданско дружество по ЗЗД, в каквато насока

направихме и съответно предложение по чл.4 ал.2., което следва да бъде възпроизведено и в чл.13 ал.2.
Възникването на задължението за регистриране на представителство на интереси само в рамките на хипотезите на чл.13 ал.1 и 2 от законопроекта, поставено включително и в контекста на пар.1 от ДР, на практика ни поставя пред популярния образ на закона като „ врата у поле“, тъй като **възможността да се извършва лобистка дейност без регистрация остава напълно и неограничено възможна , а можем да бъдем сигурни ,че изобретателните лобисти няма как да не забележат тази възможност за заобикаляне на закона.** Сериозен проблем ще възниква и с твърде пожелателната форма на изискванията за регистрация, а както е посочено и в мотивите, дали да се извърши такава зависи изцяло от преценката и добросъвестността, на този който извършва лобистка дейност, както и дали, това което прави е лобизъм /представителство на интереси или не!!!. Освен това твърде високият праг за възприемане, че е налице лобистка дейност, ergo, представителство на интереси, заложен в пар.1 от ДР, на практика означава липса на каквато и да било форма за идентифициране, на тези които ще са извършили през този срок напр. 8 такива контакта , които не са никак малко -това са контакти по 8 законопроекта, тъй като няколкото контакта във връзка с един законопроект ще се броят като един. С други думи, докато възникнат законовите предпоставки, по силата на които добросъвестния лобист /представител на интереси ще се регистрира, то недобросъвестния ще може всеки три месеца вместо да прави по 9 контакта , да прави по 8 такива, без да се налага да се регистрира като такъв. Установяването на броя на контактите от нерегистриран лобист, за да може да бъде направена преценката дали осъществява дейността редовно по занятие и следва да се регистрира, зависи и от добросъвестността на народните представители и длъжностните лица в нормотворческите и управленски органи, до колко те са отразили във вътрешно институционалните Регистри за срещи, осъществените контакти. В следващият текст, преценката за това дали представителството на интереси се осъществява „По търговски начин“ е поставено в зависимост от преценката дали обемът на представителство на интереси е такъв, че да изисква специална организация, както и ангажиране на допълнителни материални и човешки ресурси за осъществява и. Тази формулировка съдържа също , значителни неясноти , тъй като в закона липсват каквито и да било критерии относно обема на осъществено представителство на интереси, който да налага ангажирането на допълнителни материални и човешки ресурси. Възприемането на формулировката „ангажиране на допълнителни ….“ означава, че имаме някакви зададени параметри за базисни ресурси, които са достатъчни да се осъществява представителството на интереси не по търговски начин ! Освен това липсва

		в законопроекта и какъвто и да било механизъм, процедура , институция или контролен орган, на които да е възложена преценката дали осъществяваното посредничество на интереси се осъществява по търговски начин. Така предложена разпоредбата на т.2 от пар.1 от ДР , както и текста по т.1, предполага неограничена възможност за заобикаляне на закона и за осъществяване на нерегламентирана лобистка дейност и посредничество на интереси! **Тук е наложително да се подчертае, че целта на този закон е <u>не</u> да регламентира осъществяването на представителството на интереси по стопански , търговски или нестопански начин кога то ще е занаят, професия или търговска дейност, а да създаде условията за видимост, на която и да било форма на осъществяване на представителството на интереси при въздействие върху процесите на създаване на нормативни и управленски актове.** Ето защо, за да може да се постигне целената със законопроекта обществена ценност-откритост и прозрачност в нормотворческия и управленския процес, всички лица, които предприемат осъществяване на лобистки действия, за да могат да правят това е необходимо да се регистрират като лобисти. Първото и най-важно условие да се осъществява представителство на интереси, което да води към постигането на целите на законопроекта е възникването на правното основание за осъществяване на дейността, което отговаря на въпроса – кой е лобиста/представител на интереси, е регистрацията! От тук нататък ще се изяснява, кой го е нает , при какви условия работи, за себе си или за другиго лобира, какъв е интереса, кой е носител на интереса, който защитава, пред кого ще го защитава и т.н. и т.н.. Това което ни се предлага със законопроекта означава продължаване на практически неограничената във времето възможност да се извършва представителство на интереси без регистрация. За да може да бъдат постигнати целите в изпълнение на принципите за прозрачност и почтеност в управлението , е необходимо да бъде създаден механизъм, който да регистрира всеки опит за осъществяване на въздействие върху нормотворческата и управленската дейност под формата на представителство на интереси, като първа и задължителна предпоставка за всеки, независимо от начина, по който осъществява дейността си – било по търговски начин, по занятие, по трудов или граждански договор с търговец, като свободна професия, в личен интерес, като представител на НПО, или неперсонифицирана група от хора, платено или безплатно, преди началото на нейното осъществяване задължително да се впише в регистъра за прозрачност и след това да осъществява представителство на интереси чрез допустимите от закона форми на въздействие върху субектите на нормотворческа и управленска дейност.		

ПРЕДЛОЖЕНИЕ чл.13 ал.3 т.1 и т.2 да отпаднат!

КОМЕНТАР :

В текста на т.1 видимо се коментира дейността на адвокатите и юристконсултите, чиято дейност по процесуално представителство естествено не е дейност по представителство на интереси по смисъла на настоящият закон, поради което и за тази си дейност те не следва да се регистрира в РП. Но, ако тези лица осъществят дейността посочена в чл.4 , а именно „По смисъла на този закон представител на интереси или заинтересовано лице е всяко физическо или юридическо лице, включително негов клон, независимо от правната му форма, което в защита на обществен, групов или частен интерес се стреми да окаже влияние на органите и лицата по чл. 5 при взимане на решение относно създаването, изменението и съдържанието на актовете по чл. 3, ал. 1.“ (текста е от законопроекта без редакционната намеса(б.а.)., питам се коя е причината поради която те не следва да се регистрират като представители на интереси. Напълно разбираемо е, че адвокатите най-лесно ще се впишат в ролята на представителство на интереси, без за това да придобиват някаква специална правоспособност, тъй като по силата на чл.2 ал.1 от Закона за адвокатурата упражняването на адвокатската професия е дейност, предвидена в Конституцията, за правно съдействие и защита на свободите, правата и законните интереси на физическите и юридическите лица, което напълно се вписва в забирането и за представителството на интереси в контекста на настоящият законопроект.

Но нали целта на законопроекта е откритост , прозрачност, които да бъдат постигнати в процеса на изготвянето на нормативните и управленски актове за да може да се ограничи недобросъвестното, нерегламентирано, скрито лобистко представителство. Ако ние, адвокатите придобием правото за напълно законно, но същото така и необявено въздействие върху нормотворческия и управленски процеси, това не е ли път към заобикаляне на закона. По идентичен начин стоят нещата и с лицата по т.2-**у**частниците в работни групи и консултативни съвети, създадени от държавни органи, както и в изслушвания, организирани от Народното събрание, орган на изпълнителната власт или на местното самоуправление . Трябва да сме наясно, че вероятността тези участници, като експерти в своята област и да са представители на интереси е напълно реална и те е напълно възможно да са осъществявали преди да бъдат поканени в работните групи и консултативни съвети, вече да са осъществявали застъпничество и представителство на интереси.

Ето защо, въпросът дали адвокатите, юрисконсултите, експертите участници в работни и консултативни групи и съвети са били представители на интереси, какви обвързаности имат минали или настоящи,

		както и конфликт на интереси, следва да бъде разрешаван с декларациите по чл.11, но не и на плоскостта на задължението за регистриране на представителство на интереси. В тази насока, действително необходимо е да се направи разграничение за това кога представителят на интереси осъществява дейността като професия или търговска дейност в полза на трети лица срещу заплащане или при условията на самофинансиране, или в лична полза или в полза на ЮЛ с което е в трудови правоотношения, безвъзмездно или ad hoc. Всички тези хипотези следва да намерят своето отражение в изискванията за регистрация в РП по отношение на всеки, който желае да участва в процеса на въздействие и оказва влияние върху разработването на нормативни и управленски актове. На това място следва да подчертаем, че чрез комуникацията между двата регистъра РП и Ресрещи, ще може да бъде установявано незаконното упражняване на представителство на интереси и съответно незаконното вмешателство в този процес , когато от РСрещи се констатира системна активност на определени лица , които не са заявили публично намерението си да влияят в процеса на изработване на нормативни и управленски актове. *Предложение: чл.13 ал.3 т.3 да отпадне* КОМЕНТАР С аргументите изложени вече във връзка с т.1 и 2 от ал.3 на чл.13 не следва и лицата **по т.3** .да бъдат освобождавани от задължението да се регистрират като представители на интереси, п**оради което и този текст трябва да отпадне** Безспорно е, че за да осъществяват дейността, за която са поканени от органа по чл.5 не е необходимо те да се регистрират в РП, но това не означава че , ако преди поканата, те вече са осъществявали такава дейност и трябва вече да са се регистрирали, а този факт те са длъжни да заявят по силата на чл.11 пред органа който ги е поканил да предоставят информация или експертно мнение. В случаите по т.т.1-3 е налице смесване на две самостоятелни хипотези . Първата се отнася за обикновената дейност на процесуално представителство, експертна, изследователска или друга дейност за осъществяването, на която лицата визирани в т.т.1-3 по принцип не е необходимо да се регистрират в РП включително и когато са поканени от органите по чл.5 в работни групи, съвети или дадат информация или експертно становище като такива, което не означава, че ако същите лица вече са осъществявали дейност по представителство на интереси или имат намерение да осъществяват такава, те не може да бъдат освободени от задължението да се регистрират, както и да декларират това обстоятелство в хипотезите по т. 2 и 3 , което е втората хипотеза. Това още повече трябва да е задължително и заради формулировката		

на чл.13 ал.1 вр.с ал.3 т.е ако осъществяват дейност по представителство на интереси по смисъла на чл.4 и отговарят на изискванията на чл.13 ал.1 , а не обратното, да бъдат освободени от задължението да се регистрират в РП.

КОМЕНТАР:

Предложените в чл.13 ал.3 т. т. 4-11 субекти ,с оглед на спецификата на тяхната дейност не следва да се регистрират в РП.

Съществен позитив на законопроекта е включването на изключението във втората част на текста на т.11 , което до сега не е предлагано , но което има ясна практическа обоснованост и необходимост предвид лобистките залитания на представители на такива мисии.

Някои допълнителни коментари по отделните разпоредби .

По т.4 , да политическите партии не следва да се регистрират като представители на интереси, но когато техните представители са в комуникация с народни представители независимо от коя политическа сила, по повод на конкретен законопроекта, това следва да се отразява в Р.Срещи на НС и електронното нормативно досие на законпроекта. Това следва да се отразява и в срещи когато те осъществяват контакти с други публични институции по повод разработването на нормативни или управленски актове.

По т. 5 и т. 6, няма спор, че те не следва да се регистрират като представители на интереси тъй като по силата на КТ те са точно такива.

Но тук не трябва да се оставаме само на тази плоскост и следва да е ясно че ако синдикалните и работодателските организации излязат извън законово определеният им предмет на дейност и осъществяват комуникации и изразяват становища по повод законопроекти, които не са пряко свързани със синдикалните или работодателски интереси , то те следва да се регистрират в РП като посочат изрично интереса който защитават.

Освен това дори и само в рамките на специфичните синдикални и работодателски интереси, осъществяването на комуникация между техни представители с лица и органи и администрация по чл.5 следва да се отразяват в РСрещи.

По т.9.дейността на медиите също безспорно не следва да се категоризират като представителство на интереси в предложената хипотеза.

Като имаме предвид, че медиите са мощен инструмент за публично въздействие, което представителите на интереси несъмнено ще използват активно, необходимо е да се обърне внимание и в настоящият законопроект да се включат правила на взаимоотношенията между медиите и представителите на интереси. От своя страна медията следва да бъде задължена да не публикува, съответно излъчва лобистки материали, ако те не съдържат информация за представителя на интереси , кого представлява и какъв е интереса. Възможно е лобистите да се опитат да заобиколят това

правило като представят свои мнения и становища по проекти на нормативни актове или управленски политики, като експерти. В тези случаи би следвало медията да изиска от експерта декларация, че същият не е регистриран като представител на интереси или че не е обявил в регистъра защита на конкретен интерес по случай коментиран в публикацията. Медията може да извършва тази проверка в регистъра и служебно, преди да реши дали да публикува становището. В случаите, когато медията на базата на собствено проучване публикува собствен авторски материал, по тема по която е заявен и регистриран лобистки интерес, то тя следва да предоставя възможност за публикуване на мнения, включително и на лобисти , които са различни от тези заявени от медията. В тази насока предлагам в законопроекта да бъде включен и такъв текст :

Предложение за нов текст .

ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ИНТЕРЕСИ И МЕДИИТЕ

чл....(1)В случаите когато за целите на представителство на интереси се използват медии, медията е длъжна в предоставеният медиен формат да предостави информация за представителя на интереси, за лицата чиито интереси защитава и техния интерес, както и нормативния или управленски акт, върху който се цели оказване на въздействие.

(2) Когато медия публикува мнения или експертни становища по проекти на нормативни актове или управленски политики, медията може да изиска от лицето представило мнението или становището, декларация, че същият не е регистриран като представител на интереси или че не е обявил в регистъра защита на конкретен интерес по случая коментиран в публикацията.

(3)В случаите, когато медията на базата на собствено проучване публикува собствен авторски материал, по тема по която е заявен и регистриран лобистки интерес, то тя следва да предоставя възможност за публикуване на мнения, включително и на представители на интереси, които са различни от тези заявени от медията.

По отношение на следващите текстове обхващащи разпоредбите от **чл.14 до чл.20** включително , намирам че предложената правна регламентация е добре осмислена и не се налагат съществени редакции и допълнения. От кратък коментар се нуждаят само няколко текста както следва:

чл.14 ал.4 Както обосновахме по горе, за да осигурим действителна видимост на всички въздействия върху процесите на създаване на нормативни и управленски актове, необходимо е всеки който има такова намерение, независимо от правноорганизационната форма на осъществяване на дейността и независимо от правното основание за нейното извършване, следва да се регистрира в РП. От друга страна спазването на принципа за доброволност на вписването в регистъра от

представителя на интереси , на практика е лишен от елемнатрна защита и стимул това да бъде направено , ако не е въведено исискването за законно осъществяване на представителството на интереси, вписването да предшества първият акт на влияние. Ето защо предлагам следната редакция на този текст

чл.14. (4) Представителят на интереси по смисъла на чл.4, следва да се впише в регистъра по чл.13.ал.1 , най късно преди осъществяването на първия контакт с лица, органи или техните администрации по чл.5. При вписването в регистъра представителят на интереси получава уникален идентификационен номер, с който той се легитимира, като такъв пред публичните институции ;

Във вр. с разпоредба на чл.14 ал.5 , в мотивите към законопроекта е добре да се обърне внимание, че независимо от това, че актът на вписването е доброволен, то по отношение на декларацията за достоверност и истинността на информацията която представителят на интереси трябва да въведе при вписването си в РП, предполага и неговата отговорност по чл. 313 от НК.

По отношение на разпоредбата на чл.17 ал2. , не виждам причината поради която не е предвидено задължение и за ФЛ, осъществяващи представителство на интереси да представят в годишните си доклади за дейността размера на сумата разходвана за представителство на интереси и нейните източници. В тази насока както за ЮЛ , така и за ФЛ тази информация следва да бъде структурирана като пера по източници и пера по разходи за всеки отделен проект. Ето защо предлагам следната редакция на този текст

чл.17 (2) Физическите и Юридическите лица, вписани в Регистъра, посочват в годишните си доклади за дейността сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници, като представят и декларация съдържаща структурата на приходите по пера на източниците и разходите по пера за всеки отделен проект. Тези доклади се публикуват от представителя на интереси пред Регистъра ежегодно ,най късно до 31 март.

Във вр. с разпоредбата на чл.19, предлагам мястото на Регистъра за прозрачност да бъде в Агенцията по вписванията по следните аргументи.

По принцип препоръката на международни експерти е информацията за дейността на представителите на интереси да се администрира от независим от държавата самоуправляващ се орган. Да , в това има смисъл , но предварително е ясно ,че създаването на този орган , ще бъде съществен препъни камък изобщо към въвеждането на макар и първична регламентация на дейностите свързани с представителство на интереси.

Ето, защо на този етап е практично да се обърнем към действаща

иннституция, в която има значителен опит в регистърните производства и това е Агенцията по вписванията в частта и относно дейността на Търговския регистър и Регистъра на ЮЛНЦ. Това би могло да бъде осъществено най-удачно, с оглед изградената вече система, чрез създаването на още един регистър в рамките на Агенцията по вписванията, Регистър за прозрачност (РП), който да допълни търговския регистър и регистъра на ЮЛНЦ, тъй като ще улеснява възможността за регистриране и за получаване на комплексна информация за регистрираните ЮЛ, тъй като вписаното вече ЮЛ по облекчен начин, ще може да се регистрира като представител на интереси, или да регистрира представителство на интереси ad hoc. И обратното, това ще улесни постигането на откритост, тъй като по съвсем лесен начин ще може да се получава и информация за корпоративния статут на регистрирания лобист. Когато ще се създава ЮЛ, чиито основен предмет на дейност ще бъде представителство на интереси, то това ЮЛ трябва да възникне, на пръво място като такова и да попадне в ТР и след това РП. Това разделение на информационните потоци отнасящи се до съществуването и дейността на ЮЛ е наложителна тъй като информацията за възникването и управлението на ЮЛ независимо от тяхната дейност се съдържа в ТР и би било крайно неуместно, тази информация да се дублира и в РП , който трябва да съдържа само данните свързани с дейността по представителство на интереси, но не и с начина на управление и неговите промени в самото ЮЛ. По отношение на ФЛ, каквито могат да бъдат лица упражняващи свободни професии, експерти, консултанти и др. които ще се вписват в РП, няма да бъде необходимо да регистрират тази си дейност, като стопанска като ЕТ, а ще бъде достатъчно регистрирането в РП за да придобият първият елемент от фактическия състав за възникване на правоспособността им като представители на интереси.

Не на последно място, съществен позитив при законодателното уреждане на представителството на интереси, ще бъде, ако публичният регистър се създаде към вече съществуващ регистърен орган, освен вече изтъкнатите , е че няма да се налага да се урежда изцяло нов регистърен административен орган. Освен това , фактът че вписването в този регистър ще става доброволно и няма да изисква изричен акт от съдия по вписванията, няма да доведе до допълнително натоварване и необходимост от увеличаване на щатовете на съдийте по вписване. Вероятно администрирането на регистъра ще изиска допълнително внимание от конкретен служител на администрацията , но такава необходимост ще бъде налична и във всяка друга администрация, при която би бил ситуиран РП.

По отношение на текстовете на Глава четвърта АДМИНИСТРАТИВНОНАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ , намирам същите за напълно подходящи , както и в съответствие със съставита на

административните нарушения включително с направените от мен редакционни промени.

Препоръчително е във връзка с административно наказателните разпоредби , да бъдат предвидени още някои хипотези предполагащи административно наказание и такива биха били: -*когато регистриран представител на интереси, осъществява контакти и въздействие във връзка с друг проект, различен от този на първоначалната му регистрация или последващо регистрираните такива, без да е вписал в регистъра данните относно новия проект за интереса, който представлява , акта, върху който ще се въздейства и т.н.;*

-с административно наказание следва да бъде обезпечено и неизпълнението от страна на представителя на интереси на задължението за представяне на годишен отчет със съответна декларация за приходите и разходите от дейността по чл.17 ал.2;

- следва да бъде предвидено административно наказание и за лице, орган, служител или работещ в администрацията по чл.5 , ако не отрази в Регистъра за срещи осъществен контакт с представител на интереси.

По отношение на разпоредбите от **Допълнителна разпоредба** *предлагам пар.1 и пар.2 да отпаднат* по изложени в коментарите по повод условията за вписване в РП. Темата „Свързаност“ по пар.3 остава актуална, но не във вр.с пар.1 , а с оглед разпоредбите на чл.11.

Тук отново следва да се подчертае ,че целта на този закон е не да регламентира осъществяването на представителството на интереси по стопански , търговски или нестопански начин кога то ще е занаят, професия или търговска дейност, а да създаде условията за видимост на която и да било форма на осъществяване на представителството на интереси при въздействие върху процесите на създаване на нормативни и управленски актове.

По отношение на **Преходни и заключителни разпоредби**, приветствам по дългите срокове на vocatio legis, тъй като с настоящият законопроект и дай Бог закон за първи път се уреждат такива обществени отношения, поради което и осмислянето на разпоредбите и осигуряването на съвместимостта на този закон с останалото действащо законодателство , както и създаването на подходящата организационна среда в публичните институции, за неговото приложение, изисква това време.

По отношение на разпоредбата на пар.5, в контекста на предложеният от мен чл.7а предлагам следната редакция:

§ 5. В шестмесечен срок от влизането в сила на закона органите по чл. 5 приемат етични правила за осъществяване на представителство на интереси , <u>както и Правилник за водене на Регистъра за срещи по чл.7а.</u>

Като необходимо допълнение към разпоредбите на преходните и допълнителни разпоредби следва да се осмислят и измененията които биха

се наложили в други закони, което по своето естество е значително усилие, което следва да бъде направено преди внасянето на законопроекта в НС. Това най-малкото ще бъдат Закона за сметната палата или Закона за Търговския регистър и регистъра за ЮЛНЦ в зависимост от мястото на РП. С оглед особеното значение за обществото ни въвеждането на правилата за прозрачност и почтеност в управлението в контекста на противодействие на корупцията, вероятно ще бъде необходимо, освен предвидените административно наказателни разпоредби, създаване на нови състави на престъпления в НК, свързани с особено тежки нарушения при осъществяване на дейността по представителство на интереси.

За по пълноценното развитие на настоящия законопроект и оправдаване на завишените очаквания във връзка с неговото действие, намирам, че е необходимо в контекста на горните мисли да бъдат включени и текстове, които да предвиждат конкретни забрани и ограничения на дейността по представителство на интереси . Като такива предлагам следните :

ЗАБРАНИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ПРИ ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПРЕДТАВИТЕЛСТВО НА ИНТЕРЕСИ

Забрани

Чл. .....(*1) Забранено е представителството на интереси , насочени срещу суверенитета, териториалната цялост на страната, към разпалване на расова, национална, етическа или религиозна вражда или към нарушаване на правата и свободите на гражданите.*

(2) Забранява се представителството на интереси, осъществяване на контакти и оказване на въздействие във връзка с разработването на актове:

1.свързани с отбраната и националната сигурност;

2.издавани по реда на Закона за обществените поръчки;

3.издавани по реда на Закона за концесиите

4. издавани при условията на обвързана компетентност;

(3)Забранява се представителството на интереси при и по повод :

1.избора или назначаването на работа на физически лица в държавната или общинската администрация;

2.избора или назначаването на ръководители и техни заместници на органи на изпълнителната власт;

3.избори на народни представители , членове на европейския парламент , кметове и общински съветници

(4) Забранява се представителството на интереси пред:

1. Конституционния съд;

2. Сметната палата.

3.Министерството на отбраната;

4.Министерството на вътрешните работи;

5.Централната избирателна комисия, местни и регионални изборни

органи.
(5) Забранява се представителство на интереси пред органите на :
1. на съдебната власт;
2. приходната администрация;
3.държавния финансов контрол;
4.други държавни контролни и надзорни органи;

(6) Забранява се на представителите на интереси да получават суми като дарения и други форми на скрито финансиране за извършваната от тях дейност и за които няма оставена официална документална следа.

(7)Забранява се заплащането за представителство на интереси с публични средства, предоставени за осъществяване на възложени от държавата или общините дейности, на лицето, чиито интерес се защитава.

(8)Представителя на интереси не може да дарява или да предоставя под каквато и да е форма парични суми, вещи, съдействие за включване в икономически активности, лично гостоприемство или други услуги и дейности, водещи до възникването на преки или косвени имотни облаги за лица и органи по чл.5, и на членовете на техните администрации.

(9)Забраната по ал.8, се прилага и по отношение на членове на семейството, роднини по права и по съребрена линия до 4 степен включително, на лица, заемащи изборна или назначаема длъжност в органите по по чл.5.

(10)Забранява се всяка форма на публично необявено представителство на интереси.

Ограничения

Чл.....*(1) Представителят на интереси или неговите регистрирани представители, нямат право да осъществява контакт и да оказват въздействие извън седалището на орган по чл.5 и извън регламентираното работно време.*

(2)При осъществяване на своята дейност, представителят на интереси няма право да осъществява контакт и оказва въздействие, под каквато и да било форма, върху личният живот на ръководител на, длъжностно лице, служител или работещ в орган по чл.5 или техните семейства.

(3)Представителят на интереси може да предостави средства за пътни, дневни и квартирни, в размери, посочени от Наредбата за командировките или надвишаващи същите, но не-повече от 10%, на основание сключен договор с орган по чл.5, за командироване на негови представители за участие в семинари, конференции, симпозиуми и други публични прояви организирани във връзка защитаван от представителя интерес, на територията на Република България.

(4) Представителя на интереси може да прави дарения за

		финансиране на предизборна кампания на политическа партия или коалиция, при условията и по реда на Избирателния кодекс, но не по-рано от 2 и не по-късно 1 месец преди датата на изборите. *(5) Даренията по ал. 4 се вписват в Регистър за прозрачност и се обявяват пред средствата за масово осведомяване и в Интернет не по-късно от 20 дни преди датата на изборите.*		
16.	**Висш адвокатски съвет** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	На 29.01.2026 г. на електронната страница на Министерския съвет - Портал за обществени консултации, е качен проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението, с който се цели да бъде удовлетворена нарастващата необходимостта от изграждане на съвременна правна рамка на лобистката дейност в България, която да отчита водещите тенденции и наличните добри практики за регламентиране на прозрачността и публичността на лобирането като една от демократичните форми за представителство и постигане на правомерни обществени, групови и частни интереси. И макар и предложената уредба на представителството на интереси да има за цел да го легитимира като създаде правила за осъществяване на взаимодействие между заинтересованите граждани и организации и институциите по повод техни решения и конкретни политики, то използването на твърде общи формулировки в законопроекта - 2 - относно персоналния обхват на същия, но и не само, води до неудържимия извод за неговата приложимост, включително към адвокатурата и нейните структури, които се оказва да осъществяват представителство на интереси по смисъла на чл. 3 от законопроекта. И като резултат се вменява задължение за вписване в нарочен регистър, при това под угрозата на налагането на имуществени санкции, на образувания, на които самата Конституция възлага да подпомагат гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси, което пък по дефиниция изключва възможността за лобиране в полза на определени частни интереси, респективно на субекти на правото, по отношение на които съществува законово задължение за даване на становище по проекти за нормативни актове и отправяне на предложения за усъвършенстване на законодателството, какъвто например е случаят с правомощието вменено на Висшия адвокатски съвет с чл. 122, ал. 1, т. 11 от ЗА. Затова, въпреки общата положителна оценка относно предложения проект, то би следвало да бъдат направени редица изменения с цел прецизиране на някои от формулираните нормативните текстове, за да не се стигне до положение, в което концепцията за прозрачност, заложена в законопроекта, влиза в противоречие с вече съществуващи специални правила и бива реализирана с цената на загубен интегритет и равенство. I. Становище по конкретни предложения в проекта, които касаят		

		адвокатурата. 1. Процесът по подготовка и издаване на нормативни актове е регламентиран със ЗНА, а така и с Указ № 883 от 24.04.1974 Г. за прилагане на закона за нормативните актове, като по изрично предписание на чл. 26, ал. 2 ЗНА процесът по изработване на проект за нормативен акт винаги е съпроводен от обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Същевременно с предложения законопроект в някаква степен с чл. 3, ал. 1, който дефинира представителството на интереси, биват създадени допълнителни условности по отношение провеждането на подобни обществени консултации, каквито ЗНА не поставя. Оттук и е спорно доколко е възможно „дорегламентиране“ на процеса по изработване на нормативен акт със закон, различен от ЗНА.	1. Не се съдържа конкретно предложение. Отразено по принцип.	1. Разгледаната нормативна уредба показва системен подход на националния законодател за осигуряване на публичност и прозрачност при разработването и прилагането на публични политики. Посочените нормативни актове макар да уреждат отделни аспекти на публичността, не са насочени към създаване на цялостна правна уредба на лобизма. Направеният в самооценката анализ показва, че нормативното регулиране на лобизма (представителството на интереси) е извън предмета на изброените по-горе нормативни актове. В тях той не е дефиниран, нито са уредени условията, при които се осъществява, и изискванията към тази дейност. Ето защо е констатирана необходимост от предприемане на последващи действия, които да осигурят съответствие с Препоръката на ОИСР (виж Доклада за цялостна предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението) по същество, като е възприето виждането, че трябва да бъде изработен самостоятелен нормативен акт. Така ще се осигури цялостна и единна уредба на обществените отношения, свързани с лобирането и ще се избегне се трудно преодолимият проблем с намиране на систематичното място на новата обща уредба, която трябва да бъде създадена, наред със съществуващите правила относно публичността на актовете на

				държавната и местната власт, които се съдържат в Закона за нормативните актове, Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Административно процесуалния кодекс. Като се оценява тяхната важност и практическа полезност, се предвижда да бъде приложен методът на препращане към тях. Въпреки това са направени и някои редакции в чл. 8 и § 6, за да не се променя структурата на ЗНА.
		1. 1. Отвъд това, изборът на критерии в чл. 3 от проекта за определяне дали е налице представителство на интереси, или не по смисъл на законопроекта се предвижда да се осъществява въз основа на една твърде банкетната формулировка, а именно: „Представителство на интереси по смисъла на този закон е всяка устна или писмена комуникация с лице по чл. 5, осъществявана в полза на обществени, групови или частни интереси, с цел оказване на влияние при вземането на решения относно създаването, изменението и съдържанието на: 1. нормативните актове; 2. общите административни актове; 3. стратегически планове, програми и други документи с такава характеристика -национални, на Европейския съюз или на международни организации, в които Република България участва; 4. други актове, предвидени в закон Така възприетата дефиниция е твърде обща и би създала несигурност, тъй като ще се окаже, че преценката кога определена комуникация е насочена към оказване на влияние при вземането на решения относно създаването, изменението и съдържанието на НА и други актове, предвидени в закон, е изключително фактически обусловена. 2. На следващо място, с чл. 3, ал. 2 изрично са посочени изключенията от приложното поле на предложения законопроект, като се казва, че не е представителство на интереси по смисъла на този закон комуникацията, която се осъществява с лице по чл. 5 от: 1. лица, заемащи публична длъжност, при осъществяване на правомощията им; 2. публични органи, когато осъществяват своите правомощия по закон; 3. физическо лице, действащо в личното си качество и в личен интерес.	1.1. Приема се частично	1.1. Списъкът по чл. 3, ал. 1 е преработен и стеснен.

		2.1. Изчерпателното изброяване в случая обаче има за последица включваното на адвокатите, адвокатските дружества, адвокатските колегии и Висшият адвокатски съвет в приложното поле на закона, което е в разрез с принципа за независимост на адвокатурата, със задължението за лоялност и задължението да се действа в най-добрия интерес на клиента, а така и противоречи на чл. 122 ЗА, който изрично оправомощава Висшият адвокатски съвет да дава становище по проекти за нормативни актове и прави предложения за усъвършенстване на законодателството. В тази връзка следва да се посочи, че при упражняване на адвокатската професия, ако адвокат в защита на най-добрия интерес на своите клиенти, осъществи комуникация с лица по чл. 5 от проекта, което по съществото си е част от упражняване на адвокатската професия, то би излязло, че същият лобира за своя клиент и следва да бъде регистриран в нарочния регистър по чл. 12. Това на свой ред може да се окаже в разрез с конфиденциалността на връзката адвокат – клиент. 2. Същите аргументи важат и по отношение на адвокатските дружества и обединения. Ясният конфликт между правилата, включително за професионална етика и задълженията на адвоката, следващи от доверителната връзка на последния с клиента, налага адвокатите, адвокатските дружества и обединения да бъдат изрично изключени от приложното поле на законопроекта. Аргумент в тази насока е и обстоятелството, че опитите на редица национални юрисдикции в ЕС за налагане на регулационната рамка, целяща създаване на прозрачност в материята на лобизма или представителството на интереси срещат сериозен и оправдан отпор от страна на адвокатските гилдии в Европа. В този смисъл, при изготвяне на настоящия проект не са взети предвид два значими въпроса, а именно: дали лобирането - представителството на интереси включва предоставянето на правни съвети и изготвянето на становища, отправени до лицата по чл. 5 от проекта от страна на адвокати и адвокатски дружества и обединения и дали не е налице необходимост да бъде създадено изключение от предложената регулация за „правни съвети“. В глобален план не са прецедент случаите, в които адвокатската дейност е изрично изключена от понятието за лобиране. Така чл. 2 от австрийския закон за лобирането предвижда, че дейността на адвокатските кантори не може да се счита за лобиране и следователно е изключена от обхвата на закона. Отделно от това, съгласно чл. 4 от Interinstitutional agreement изрично е предвидено изключение и неприложимост на концепцията за представителство на интереси, когато става дума за извършване от адвокати и адвокатски дружества на професионални правни услуги по консултиране и даване на съвети, включително изготвяне на становища и комуникация с	2.1. Не се приема.	2.1. Адвокатската професия по чл. 24 от Закона за адвокатурата се осъществява от адвокат, а не от адвокатското дружество и обединение.

		публични органи, ангажирани в процеса на нормотворчество. 2.2. На следващо място, заложеният в чл. 3, ал. 1 от проекта персонален обхват на предложената нормативна рамка, без изрично изключване на отделните адвокати, адвокатските дружества и обединения, адвокатските колеги и Висшия адвокатски съвет, предпоставя потенциален конфликт между възприетите в законопроекта разрешения и етичните правила, съдържими в Етичен кодекс на адвоката, в чиято основа е доверителната връзка адвокат – клиент. И това е обяснимо, доколкото адвокатът трябва да служи както на интересите на правосъдието, така и на законните интереси и права на физическите и юридическите лица, които са му поверени да отстоява и защитава (чл. 1, ал. 1 от Етичния кодекс на адвоката). В това отношение пример са множеството изменения на опционните правила, създадено от American bar association с цел съвместяването на етичните правила и изискванията на професионалната етика с регулацията на лобизма, които вменяват задължение на адвоката за разкриване представителство на интереси само на по-скоро доброволен принцип, обусловен от преценката за наличие на необходимост (тоест, осъществяване на дейност, която може да се схване като лобистка) от разкриване на подобна информация, при това с предварително уведомяване на съответния клиент. Като не трябва да се забравя, че в САЩ стриктните задължения за лобистите при разкриване на информация за целите и бюджета на своята дейност отчитат определени културно - политически особености в съчетание с последователната тенденция адвокатски фирми да се занимават по занятие с лобизъм. За сравнение, през 2016 г. Council of Bars and Law Societies of Europe потвърди официалната си позиция, че задължителната регистрация в нарочен регистър относно представителството на интереси следва да подлежи на изключения по с оглед спецификата на адвокатската професия, и не само, като е направено и уточнение, че задължението на адвоката да предоставя информация в публичен регистър на лицата, представляващи определени интереси, може да влезе в противоречие с неговите/нейните задължения съгласно правилата за адвокатска тайна и конфиденциалност на отношението адвокат клиент. Всички тези съображения би следвало да намерят място в предложения проект, респективно с оглед спазване принципа на самоуправление на адвокатурата, би било удачно регламентацията на възможна лобистка дейност от страна на адвокати и адвокатски дружества и обединения да бъде предоставена за вътрешна регламентация. Не на последно място следва да се посочи и че в проект на Закон за публичност на лобистката дейност (854-01-50/16.05.2008) изрично в чл. 5 от проекта с казва, че не се смята за лобистка дейност осъществяването на контакти с органите и лицата по чл. 2 от адвокати, адвокатски сдружения и адвокатски дружества при и по повод	2.2. Приема се частично.	2.2. Направена е редакция в чл. 13, ал. 3, т. 1 от законопроекта, като е създадена препратка към адвокатската дейност по представителство на адресата на актове на публична власт – чл. 24, ал. 1, т. 3 от Закона за адвокатурата. В случай че адвокат представлява клиент с цел оказване на влияние при вземане на решение относно създаването, изменението и съдържанието на актове по чл. 3, ал 1, то по смисъла на този закон това би било представителство на интереси и съответния адвокат ще подлежи на регистрация. Извън посоченият предмет, законопроектът не засяга осъществяването на адвокатската дейност.

		упражняване на адвокатската професия. 3. На следващо място, възприетата в чл. 4 от проекта дефиницията за представител на интереси, според която: "Представител на интереси или заинтересовано лице е всяко физическо или юридическо лице, включително негов клон, независимо от правната му форма, което в защита на обществен, групов или частен интерес се стреми да окаже влияние на изброените по-горе органи и лица", е дотолкова широка и бланкетна, че в нея попадат включително образувания, които по закон има правото и задължението да дава становище по проекти за нормативни актове и да правят предложения за усъвършенстване на законодателството. Такъв е случаят с Висшия адвокатски съвет, който се оказва да е задължен от специалния закон – Закона за адвокатурата, да бъде представител на интереси, макар и да става дума за обществения интерес от обезпечаване на справедливи и конституционозаконосъобразни нормативни актове, а така и като гаранция, че нормотворческият процес се основава на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност – чл. 26, ал. 1 от ЗНА. При това положение едва ли е оправдано включването на обществения интерес като критерий за осъществяване на представителство на интереси, доколкото в основата на лобизма в крайна сметка е обслужването на частен интерес. В това отношение може да се каже, че Проект на Закон за публичност на лобизма (654-01-118/10.08.2006) предлага доста по-добра и прецизна дефиниция на лобистката дейност, определяйки я като всяко действие, извършвано срещу заплащане в полза на трети лица, осъществявано с разрешени от закона средства, имащо за цел оказване на влияние върху органите на държавна власт и на местно самоуправление при осъществяване на правомощията им в представяне и защита на интересите на тези лица. В тази връзка би следвало от определението за представител на интереси да отпаднат случаите, в които се цели защита на широко разпознаваем обществен интерес, а вероятно и да се помисли за придаване правно значение изключително на извършването на подобен тип дейности срещу заплащане. Това е така, тъй като лобирането е онази част от процеса на застъпничество в полза на определени интереси, която е насочена изцяло към въздействие върху държавните институции при вземането на управленски решения на законодателно или административно ниво. Оттук и се вижда, че в основата на представителството на интереси стои индивидуалното конституционно право на всеки гражданин да отправя петиции и предложения до държавните органи (чл. 45 от Конституцията на Република България). Когато обаче такава дейност се осъществява от името на друго лице срещу заплащане6 или пък от страна на юридически лица (търговски дружества, бизнес асоциации, неправителствени, съсловни и други организации), тя следва да се осъществява на базата на нормативно	3. Не се приема.	3. Определянето на представителството на интереси като дейност, осъществявана само срещу възнаграждение, не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. Обхватът на законопроекта върху представителството на интереси е доколкото представителството на интереси се осъществява пред органите и лицата по чл. 5 по повод оказване на влияние при вземането на решения относно създаването, изменението и съдържанието на изброените актове в чл. 3, ал. 1.

		установени принципи и правила за информиране на обществеността от страна на държавните институции. Тъкмо по този начин се създават допълнителни гаранции за разширяване на прозрачността в управлението и за ограничаване на корупционните практики.		
		3.1. В допълнение би следвало изрично от дефиницията за представителство на интереси в чл. 3 от законопроекта да бъдат изключение случаите, в които разработване на предложения за усъвършенстване на законодателството и на проекти за нормативни актове се случва по направено нарочно искане от страна на органите по чл. 5 от проекта. По този начин няма да се стигне до неудържимата ситуация, в която Висшият адвокатски съвет или адвокатска колегия се оказват задължени да се впишат в регистъра на представителите на интереси по чл. 12, давайки становище по законопроект, било в рамките на законовите си правомощия или по нарочно искане от страна на компетентния орган. В предложения проект подобно правило съдържа чл. 13, ал. 3, т. 3, според която не подлежат на регистрация лицата, които по документирана покана от орган по чл. 5 предоставят информация или експертно мнение, която формулировка е по-непрецизна в сравнение с горе предложената. Да не говорим, че чисто систематично би следвало изключенията от персоналния обхват на закона да са в съответните разпоредби, които се занимават с този въпрос, а именно чл. 3 и чл. 4 от проекта.	3.1. Не се приема.	3.1. Законопроектът не променя действащите правила по отношение на провеждането на обществени консултации по ЗНА. Правилата при покана са дадени в чл. 11.
		4. Съгласно чл. 10, ал. 3 от проекта, когато е посочено, че становище изхожда от определена организация, то следва да е прието от членовете ѝ по съответния ред и да е подписано от овластен представител. Това правило би било напълно неприложимо по отношение на адвокатурата, доколкото би се оказало, че всяко становище, което може да се дефинира като представителство на интереси, следва да бъде одобрено предварително от висшия орган на адвокатурата, а именно Общото събрание на адвокатите от страната (арг. от чл. 111, ал. 1 ЗА), което обаче се свиква веднъж годишно.	4. Приема се.	4. Предложена е редакция в текста.
		5. Налице е и несъгласуваност между изискването в чл. 12 от проекта за вписване в нарочен публичен регистър, което разчита на преценката на подлежащото на вписване лице и правилата налагащи административно наказателна отговорност при липса на вписване. Според мотивите на проекта вписването в регистъра се извършва самостоятелно, като не е предвидена проверка на редовността на вписаните обстоятелства, нито издаване на документ, удостоверяващ вписването. Това действие е важно проявление на принципа на добросъвестност и почтеност. В тази връзка и се изтъква, че лицата предприемат вписване, когато сами преценят, че предпоставките за това са налице. Едновременно с това в чл. 21 и сл. от	5. Приема се частично.	5. Обстоятелствата, подлежащи на вписване в регистъра са посочени в законопроекта. Уредбата ще бъде доразвита с предвидената наредба в чл. 12, ал. 4, но за яснота е въведена и редакция в чл. 15, ал. 4

		проекта е предвидено, че за нарушение на задълженията, свързани с вписване в регистъра, са предвидени административни наказания, които ще се налагат от председателя на Сметната палата или определени от него длъжностни лица. Видимо е налице определено противоречие, доколкото се оказва, че се санкционира неправилната преценка на определено лице, макар и да се афишира, че вписването в регистъра било последица единствено от преценката на конкретния субект, че са налице предпоставки за вписване. В този смисъл се получава нещо като принудителна доброволност на вписването, което очевидно е неудържимо. В тази връзка и би следвало с оглед предвидената задължителност на вписването, която е обезпечена с имуществени санкции и глоби, да се въведат по-конкретни критерии, при чието наличие следва да се осъществи вписване. 6. Известни възражения повдига и текстът на чл. 13, ал. 1 от проекта, според който: На вписване в Регистъра подлежат представителите на интереси по смисъла на чл. 4, ако: 1. осъществяват представителство на интереси редовно по занятие; 2. представителството на интереси се осъществява по търговски начин за трети лица или 3. представителството на интереси е възложено срещу възнаграждение В Допълнителна разпоредба изрично е казано, че: § 1. По смисъла на този закон: 1. „Осъществяване на представителство на интереси редовно по занятие“ означава осъществяване на поне девет контакта с лице по чл. 5, проведени от едно физическо лице или от различни лица за едно юридическо лице, за период от три месеца. Адресирането на изявление до повече от едно лица се смята за един контакт. 2. „По търговски начин“ означава, че обемът на представителството на интереси е такъв, че изисква специална организация, както и ангажиране на допълнителни материални и човешки ресурси за осъществяването й. Спорно е доколко е удачен възприетият количествен критерий и дали наистина прокламираните в мотивите към проект съображения, а именно да се създаде регламентация на прозрачността и публичността на представителството на интереси като една от демократичните форми за представителство и постигане на правомерни обществени, групови и частни интереси, ще бъдат постигнати като лобистката от не-лобистката дейност бъде разграничена единствено въз основа на броя осъществявани контакти с лицата по чл. 5 от проекта. Отделно от това, едва ли може да се оцени положително и заимстването на критерия от ТЗ за организация на делата по търговски начин, който не само че подлежи на конкретна, при това фактическа преценка, но има отношение и към определянето на едно физическо лице като търговец, а не като представител на интереси. А и в системна връзка с правилото на чл. 15 от проекта, което предвижда, че	6. Не се съдържа предложение.	6. Не се съдържа предложение.

		лицата предприемат вписване, когато сами преценят, че предпоставките за това са налице, то това би означавало самите представители на интереси да трябва да преценяват дали осъществяват представителство на интереси по търговски за трети лица начин, респективно редовно и по занятие, което би създало сериозна правна несигурност. 7. Недостатък на предложения проект е и административната тежест, която се възлага върху задължените лица, които следва на основание чл. 15 от проекта да извършва лично съответните вписвания. Възниква и въпросът със защитата на лични данни, включително ЕГН на физически лица, които следва по арг. от чл. 14 от проекта да бъда вписвани в регистър, който обаче по арг. от чл. 18, ал. 3 е със свободен публичен достъп до информацията в машинночетим отворен формат. 8. Правилото на чл. 17, ал. 1, т. 3, което дава право на вписаните в регистъра по чл. 12 лица да получава разрешения от държавни или общински органи и институции за достъп до обсъждания по въпроси, свързани с неговите обявени интерес, е напълно неразбираемо и ненужно с оглед гарантираната от ЗНА възможност процесът по изработване на проект за нормативен акт винаги да бъде съпроводен от обществени консултации с гражданите и юридическите лица.	7. Приема се частично. 8. Не се съдържа предложение.	7. С редакция на чл. 14, ал. 4 се ограничава значително кръгът на данните, които ще се вписват от частноправни субекти и основната тежест се прехвърля върху администрациите. Предложена е редакция в чл. 19. Вписването в регистъра се извършва самостоятелно, като не е предвидена проверка на редовността на вписаните обстоятелства, нито издаване на документ, удостоверяващ вписването. Това действие е важно проявление на принципа на добросъвестност и почтеност. Лицата предприемат в писване, когато сами преценят, че предпоставките за това са налице. 8. Не се съдържа предложение.
17.	***Асоциация „Прозрачност без граници“ (Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	Transparency International е активен и авторитетен участник в редица международни формати и работата на международни организации като Г20, Международния икономически форум, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и др. Част сме и от консултативния процес на Европейската комисия. Основният аспект на дейността ни е изработването на антикорупционни политики и документи свързани с доброто, прозрачно и отчетно управление, основано на почтеност. Участвали сме в разработването на актове като насоките за добро управление на ОИСР. Имаме и признат консултативен статут за участие в работата на	Не се съдържа предложение.	Не се съдържа предложение.

		Икономическият и социален съвет на ООН. В качеството си на национално представителство на Transparency International, „Прозрачност без граници“ се обръща към Вас с настоятелна молба по отношение на проведената обществена консултация по проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението. В рамките на обявената обществена консултация са постъпили над 15 становища, някои подкрепени от по няколко организации. Това показва както широкия отзвук, който такъв закон има в обществото, така и сериозното влияние в тъканта на правната ни система. Този факт не бива да Ви обезкуражава, а напротив – да стимулира Министерството на правосъдието да продължи работата по създаването на по-добър текста на закон за прозрачност и почтеност в управлението с акцент върху дейността на публичните институции и развитие на консултативните процеси. Своевременното изработване на такъв законопроект ще позволи разглеждането му в Народното събрание заедно със законопроекта със същото заглавие, внесен от група народни представители на 27.02.2026 г. Това би позволило активното участие на МП в законодателния процес и би представлявало адекватна реакция на порочната практика за ползването на похват, придобил гражданственост като „бърза писта“, който води до ерозия на доверието на гражданите в законодателния процес и до подкопаването на правния ред в България като почиващ на разбирането за система от ясно мотивирано, без противоречиво и кохерентно законодателство. Процесът на използване на „бързата писта“ е пълната опозиция на разбирането за прозрачност и проследимост на законодателния процес. Нашата настоятелна молба към Вас е да продължите работата по законопроекта за прозрачност и почтеност в управлението, отразявайки както заявените позиции в рамките на общественото обсъждане и възможни последващи дискусии, така и чрез последващото му внасяне в Народното събрание.		
18.	**Британско-българска търговска камара** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	Въвеждането на нормативна рамка, уреждаща прозрачността и почтеността в процеса на формиране и провеждане на публични политики, представлява важна и навременна стъпка към укрепване на върховенството на правото, институционалната отчетност и доверието в демократичния процес. Регламентирането на взаимодействието между публичните органи и заинтересованите страни е съществен елемент от съвременните стандарти за добро управление, етичност и прозрачност. В този смисъл подкрепяме принципната цел на законопроекта - да създаде ясни правила, които да гарантират проследимост на влиянието върху процеса на вземане на решения, равнопоставен достъп до институциите и отчетност на всички участници в публичния диалог. Подобни регулации са част от утвърдените добри практики в редица държави – членки на Европейския съюз, както и на равнище европейски институции, където регистрите на прозрачност и правилата за взаимодействието с		

		представители на интереси функционират като инструмент за легитимиране, а не за ограничаване на професионалното застъпничество. Същевременно считаме, че ефективността на подобна регулация зависи от нейната прецизност, предвидимост и съразмерност. Законодателството следва да осигурява равни условия за ВСИЧКИ субекти, които участват в процеса на представяне на интереси — независимо дали са професионални консултанти по публични въпроси, бизнес организации, неправителствени структури, работодателски и синдикални организации или други форми на колективно представителство. Регулацията не бива да води до дискриминационно третиране, непропорционална административна тежест или ограничаване на легитимната експертиза, която подпомага качеството на законодателния процес. В настоящото становище излагаме конкретни предложения за усъвършенстване на законопроекта с оглед постигане на баланс между прозрачност и ефективност, както и за привеждането му в съответствие с утвърдени европейски и международни стандарти в областта на прозрачността, етиката и равнопоставеността на участниците в публичния диалог. Коментари и предложения 1. В разпоредбата на ал. 2 на чл. 3 от законопроекта са изрично уредени хипотезите, които не представляват представителство на интереси по смисъла на този закон, а именно комуникацията, която едно физическо лице осъществява в защита на свой личен интерес с лице по чл. 5. В същото време обаче, това лице практически е заинтересовано лице макар и да защитава свой личен интерес. Това би създало предпоставка за разнопосочно тълкуване, респективно прилагане на закона, което от своя страна ще попречи за правилното му прилагане тъй като всеки личен интерес би могъл да бъде и интерес на голяма група/организация и обратно, всеки групов интерес е и нечий личен интерес. В този смисъл изключението по чл. 3, ал. 2 т. 3 би следвало да се прилага само в случаите, в които физическите лица защитават свои законови права, но не и свои интереси, доколкото тези интереси, особено бидейки те икономически, биха могли от една страна да засягат законови права на други субекти, а от друга да съвпадат с определи частни, групови интереси, включително корпоративни такива. Във втората хипотеза, в случаите в които едно физическо лице, отделно от група/асоциация работи в посока на това да защити свои интереси, които в същото време са интереси и на дадена група, то задълженията по настоящия закон няма да се отнасят до него. Това би създало възможност за злоупотреби и заобикаляне на закона, които да поставят в неправомерно, по-благоприятно положение определени лица за сметка на други.	1. Приема се по принцип.	1. Предложено е допълнение в чл. 3, ал. 2, т. 3.

		2. По нататък в чл. 4 се дефинира фигурата на „представител на интерес или заинтересовано лице“, както и видовете интереси, които те могат да защитават. Считаме, че тази разпоредба следва да бъде прецизирана по следните причини: Изброените групи интереси в ал. 1 на чл. 4 следва да се прецизират, тъй като се групират по различен признак. Изброени са обществен, групов или частен интерес. Но частните интереси могат да бъдат и групови, т.е. групов е признак на частен и не следва да бъде обособен като отделен вид интерес. Ал. 2 също съдържа в себе си противоречия. При сегашната формулировка групите от лица могат да защитават обществен интерес, както и частен интерес на някои от участниците в групата, а в същото време и групов интерес (например на група от три лица), за който не става ясно дали е частен или обществен. Неяснотата произтича от липсата на ясно дефинирани видове интереси, което засегнахме по-горе.	2. Приема се частично.	2. Текстът е прецизиран.
		3. Разпоредбата на чл. 8, ал. 5 — създава задължение за органите и лицата по чл. 5 да отразяват в календара си всички лични срещи с представители на интереси. Календарът следва да е свързан с регистъра за прозрачност по чл. 12 от законопроекта. В същото време в закона не са предвидени никакви гаранции за спазването на това задължение, както и не са предвидени и санкции за неговото неизпълнение., респективно механизъм за контрол. Тази празнота в законопроекта дава възможност за неконтролирано провеждане на срещи с представители на интереси, които да останат „скрити” както за обществото, така и за заинтересованите страни (напр. представители на противоположни интереси, засегнати физически лица и държавни органи и др.). Подобен подход поставя под въпрос реалното прилагане на законопроекта и постигането на заложените с него цели. Подобна уредба създава предпоставки за субективно прилагане на законовите разпоредби, което да постави в по-благоприятна позиция определени субекти за сметка на други. Считаме, че за създаване на работеща нормативна уредба следва да се предвиди санкция за неизпълнение на тези задължения, както и работещ механизъм за контрол на предвидените задължения, както от страна на представителите на интереси, така и от страна на органите по чл. 5 от законопроекта. Същите мотиви се отнасят и до разпоредбата на чл. 17, която урежда правата на представителите на интереси, но законопроектът не гарантира спазването им, респективно механизъм за контрол и/или санкции за органите, които нарушават тези права. В този смисъл следва да се обмисли и възможността да бъдат предвидени административно-наказателни разпоредби и за неспазване на изискванията на разглеждания законопроект от органите по чл. 5 от същия. По този начин ще се осигури реципрочност на задълженията и няма да се създава едностранна отговорност. Ще имаме балансирана	3. Не се приема.	3. По отношение на представителите на публичната власт действат специални правила, уредени от Конституцията и законите на страната, които регламентират техните функции, правомощия и отговорности. В оперативната самостоятелност на всеки орган е да прецени необходимостта от създаване на работни групи и техния състав. Този закон има за цел да изсветли процесите на лобиране при вземане на управленски решения. Механизмът за контрол ще бъде вътрешноведомствен, а засегнатите неучаствали лица на общо основание могат да търсят отговорност за вреди по ЗОДОВ.

		система на задължения и отговорности както за представителите на интереси, така и за публичните органи.		
		4. Чл. 10, ал. 7 — по отношение на въведеното с тази разпоредба задължение, считаме, че за да се гарантира то следва да бъде уреден и механизъм за неговото изпълнение. Предлагаме органите по тази алинея да имат задължение да публикуват резултатите от обсъждането, като изложат мотиви за и/или против на адресираните до тях становища. В противен случай отново ще бъдем изправени пред хипотеза на липсващ реален механизъм за контрол за спазване на това задължение, респективно липсата на резултат от направеното безпристрастно обсъждане или поне невъзможността на автора на становището да се запознае с резултатите от обсъждането и мотивите на органите по чл. 5 от настоящия законопроект.	4. Приема се частично в други разпоредби.	4. Реда за отговаряне на предложения и сигнали на граждани в уреден в АПК и не е предмет на настоящия законопроект. В чл. 9 е предвидено как се публикуват и запазват становища.
		5. Особено притеснително е предвиденото в чл. 10, ал. 3 изискване всяко становище, изразено в процеса на представителство на интереси, да бъде „прието от членовете" на съответната организация. Подобна разпоредба е лишена от достатъчно нормативно основание и противоречи на установените принципи на организационна автономия и представителство на юридическите лица. Съгласно действащата правна уредба, юридическите лица с нестопанска цел формират волята си чрез предвидените в устава органи, които упражняват представителната власт в рамките на предоставените им правомощия. Именно чрез тези органи се гарантира експертност, оперативност и ефективност при защитата на интересите на членовете. Въвеждането на изискване за изрично одобрение от всички членове за всяко отделно становище на практика дерогира вътрешноустановения ред на управление и прехвърля оперативни функции към колективен орган, който по своята природа не е предназначен за текущо позициониране по конкретни нормативни инициативи. За организации с многоброен състав подобно задължение би представлявало непропорционална и на практика непреодолима процесуална тежест, особено в контекста на кратките срокове за обществени консултации, които често съпътстват законодателния процес. Това би довело до съществено ограничаване на възможността за своевременно и ефективно участие на представителни организации на бизнеса и гражданското общество в консултативния процес.	5. Приема се.	5. Отразено в текста.
		6. Чл. 11, т. 1 и т. 2 - Считаме, че разпоредбата се нуждае от прецизиране по отношение на използваната терминология „минала" свързаност — в т. 1 например е пояснено, че се отнася за точно определен период от една година назад, но в т.2 не е посочено такъв период. В този смисъл, в случай че няма общ текст, който ясно да определя периода, в който се включва в	6. Приема се частично.	6. Не се създават такива предпоставки. Въпреки това за прецизност понятието е дефинирано в т. 1, поради което не се налага повторение на понятието и в т. 2.

		термина „минала свързаност", остава възможността този период да е различен в различните разпоредби, и създава предпоставка за различно тълкуване, особено когато в някои разпоредби е изрично посочен срок, а в други — не.		
		7. По отношение разпоредбата на чл. 13 от законопроекта, бихме искали да обърнем внимание на следното: В ал. 1 практически всички три хипотези се свеждат до извършване на представителство срещу заплащане, което едновременно може да бъде по занятие (най-общо дейност, която не е еднократна, а се извършва като източник на доходи, постоянна дейност), по търговски начин за трети лица (когато предметът и обемът на дейността изисква да се извършва по търговски начин. Обикновено също има заплащане има иначе би липсвал един от елементите на търговската дейност) и срещу заплащане (което е елемент от двете предходни хипотези). Единствената разлика би могла да се открие в третата хипотеза, резултатът от която е, че дори представителството да е извършено еднократно, ако е срещу заплащане, то лицето, което го извършва (ФЛ или ЮЛ) трябва да се впише в регистъра. В този смисъл не става видно каква е идеята на това не много ясно разграничение.	7. Не се приема.	7. Хипотезите в т. 1 и 2 са различни, тъй като т. 2 обхваща извършването на представителство на интереси от търговци, а т. 1 – от всички други лица, които без да са търговци, извършват такава дейност редовно и по занятие.
		8. В контекста на горното, считаме, че така разписана нормативната уредба оставя сериозна празнота и възможност за различно тълкуване по отношение на хипотезите, в които представителство на интереси се осъществява от служители на големи корпорации и различни обединения - юридически лица, създадени под различна правна форма. В тези хипотези ще се счита ли, че представителството се извършва срещу заплащане, ако лицето е на постоянно трудово правоотношение в организацията, чийто интерес представлява, или не и респективно ще подлежи ли на вписване в регистъра за прозрачност? Органите по чл. 5 ще бъдат ли длъжни да вписват в календара си личните срещи с такива лица? Липсата на ясен отговор на тези въпроси поставя под риск постигането на целите, заложени с настоящия законопроект. Предвид гореизложеното считаме, че разпоредбата на чл. 13 следва да бъде прецизирана, като в нея се предвиди и хипотеза, обхващаща горните възможности.	8. Не се съдържа предложение.	8. Не се съдържа предложение. Изменението в чл. 3, ал. 2, т. 3 обаче отговаря на исканията.
		9. На следващо, но не на последно място, при разглеждане на разпоредбата на чл. 13 във връзка с чл. 4 от законопроекта, прави впечатление, че в чл. 4 никъде не се говори за възнаграждение, докато всички три хипотези в ал. 1 на чл. 13 се свеждат в крайна сметка именно до извършване на представителство срещу възнаграждение. Считаме, че такова разделение би поставило в привилегировано положение представители на интереси, които	9. Не се приема.	9. Именно с цел да се избегне неравнопоставеност в чл. 4 не се споменава възнаграждение, а в чл. 13, ал. 1 урежда хипотези както не извършване на представителство срещу възнаграждение, така и на

		евентуално биха извършвали такава дейност без възнаграждение. Това от своя страна би означавало по-скоро стимул за недекларирane на получено възнаграждение за извършено представителство на интереси, което не само не стимулира добросъвестните участници на пазара, но напротив би стимулирало сивия сектор в този сегмент от икономиката. Като се има предвид горното, считаме че следва да бъде преразгледана цялостната концепция за дефиницията на чл. 4 във връзка с предпоставките за вписване в регистъра за прозрачност по чл. 13 от законопроекта. Следва да се гарантира „регулаторна неутралност" и законът не следва да фаворизира неформални мрежи, да създава стимул за нерегламентиран натиск, да изтласква легитимната професионална дейност в сивия сектор.		такива без.
		10. По отношение на чл. 17, ал. 2 считаме, че разпоредбата следва да бъде съществено прецизирана, тъй като в настоящата си редакция създава предпоставки за неравнопоставено третиране и въвежда непропорционална административна тежест за част от юридическите лица. На първо място, не всички юридически лица имат нормативно установено задължение за изготвяне на годишен доклад за дейността. В този смисъл въвеждането на допълнително задължение за деклариране на „сума, изразходвана за представителство на интереси" води до асиметрично регулаторно третиране без ясно обоснована цел и без съобразяване със съществуващите счетоводни и отчетни режими. На второ място, понятието „сума, изразходвана за представителство на интереси" е формулирано твърде общо и не отговаря на изискването за правна определеност. Липсва яснота дали в обхвата му следва да се включват преки разходи по конкретни инициативи, или и общи административни и експертни разходи (напр. възнаграждения на персонал, наем на офис, външни услуги), чрез които организациите осъществяват своята уставна дейност. При двустранните търговски камари и браншовите организации средствата - основно формирани от членски внос, а при други юридически лица и от договорни отношения - се използват именно за административно и експертно обезпечаване на представителната дейност. На трето място, годишните финансови отчети са публични и предоставят изчерпателна информация относно приходите и разходите на организациите. Не е налице достатъчно основание защо следва да се въведе допълнителен деклариращ режим извън вече съществуващите механизми за финансова прозрачност, при положение че това води до дублиране на отчетност и увеличаване на административната тежест. Ако целта на нормата е предотвратяване на нелегитимно или корупционно влияние, следва да се отчете, че подобни деяния са предмет на наказателноправна регулация и по дефиниция не подлежат на доброволно деклариране. В този смисъл предложената мярка не изглежда годна да	10. Приема се по принцип.	10. Предложена е редакция в текста.

		постигне преследваната цел, а същевременно въвежда допълнителни задължения единствено за юридическите лица, което ги поставя в неблагоприятно положение спрямо физическите лица и поражда съмнения относно съответствието с принципа на равнопоставеност. С оглед на изложеното считаме, че разпоредбата следва да бъде преразгледана както от гледна точка на правната й определеност, така и по отношение на нейната необходимост и пропорционалност. Отделно от горното считаме, че е необходимо ясно разграничение между прозрачност на процеса на вземане на решения и недопустимо разкриване на търговска тайна. В тази връзка предлагаме да се предвиди възможност за обобщено деклариране на финансови параметри (напр. в диапазони), както и изрична гаранция за защита на чувствителна информация по смисъла на търговското и приложимото европейско законодателство в областта на защитата на данните. Подобен балансиран подход, който съчетава прозрачност и защита на конкурентно чувствителна информация, съответства и на утвърдените практики при публичните регистри в редица държави членки на ЕС.		
		11. Бихме искали да обърнем внимание и на § 5 от публикувания законопроект, съгласно който органите по чл. 5 приемат етични правила за осъществяване на представителство на интереси. Считаме, че този подход на създаване на различни правила от всеки отделен орган по чл. 5 от законопроекта, ще доведе до допълнителна административна тежест за лицата по чл. 4, тъй като ще наложи те да познават и респективно да осъществяват дейността си, познавайки и съобразявайки се с десетки различни „правила“ на различните органи. В този смисъл предлагаме да се обсъди възможността за включването на подобни правила за поведение в наредбата по чл. 19, ал.3 или в друг акт, позволяващ да бъдат унифицирани, респективно уреждането им по предвидим и устойчив начин за всички органи по член 5, което да осигури и възможност за осъществяване на непряк контрол от страна на лицата, осъществяващи дейност като представители на интереси.	11. Не се приема.	11. Основните принципи, които следва да бъдат спазвани при осъществяване на представителство на интереси са изрично посочени в глава втора на законопроекта и са съобразени с Препоръка CM/Rec(2017)2 на Съвета на Европа от 22 март 2017 г. (б. F. Standards of ethical behaviour for lobbyists). Всеки администраивен орган в зависимост от функционалната си компетентност и организационната си форма функционира по свои специфични за неговата дейност правила и не е възможно пълно унифициране на етичните правила.
		В заключение, считаме, че предлаганият закон има потенциала да създаде стабилна нормативна основа за прозрачно и отговорно взаимодействие между публичния сектор и представителите на различни обществени и икономически интереси. За да бъде този потенциал реализиран в пълна степен, е необходимо текстовете да бъдат прецизирани така, че да гарантират правна сигурност, пропорционалност на изискванията и равнопоставеност между всички субекти, осъществяващи застъпничество.	Не се съдържат предложения.	Не се съдържат предложения.

		Законът следва да гарантира равни условия за всички субекти, които системно и организирано оказват влияние върху публичния сектор при взимане на решения, независимо от тяхната правна форма или организационен модел. Това е в пълно съответствие с практиката на Европейската комисия относно Transparency Register, където регистрацията се прилага спрямо консултанти, НПО, бизнес асоциации и in-house лобисти. Считаме, че регулацията следва да насърчава професионализацията и етичните стандарти в сферата на застъпничеството и консултантските услуги по публични политики, а не да създава бариери пред тяхното упражняване. Считаме, че езикът и концептуалната рамка на закона следва ясно да отразяват разбирането, че професионалното представителство на интереси е легитимна и необходима част от демократичния процес на формиране на публични политики. Нормативната уредба следва да избягва формулировки или систематични решения, които биха могли да създадат внушение за презумпция за недобросъвестност или да водят до стигматизиране на дейността „лобиране" като такава. В утвърдените европейски и международни практики прозрачността не се разглежда като инструмент за ограничаване на диалога между институциите и заинтересованите страни, а като механизъм за неговото институционализиране, етично рамкиране и поставяне при равни и предвидими правила. В редица европейски юрисдикции регистрите за прозрачност функционират именно като инструмент за институционализиране и нормализиране на диалога между публичната власт и заинтересованите страни подход, който следва да бъде възприет и в българския контекст. Именно такъв балансиран подход е от съществено значение за насърчаване на открития и експертен публичен дебат в условията на върховенство на правото. Убедени сме, че чрез отчитане на изложените предложения законопроекты може да се превърне в ефективен инструмент за укрепване на върховенството на правото, повишаване на доверието в институциите и създаване на предвидима и справедлива среда за взаимодействие между държавата и бизнеса — както са заявените цели в мотивите към закона. Подобен балансиран подход ще съответства на европейските стандарти за прозрачност, етика и равни права и ще допринесе за устойчиво развитие на публичния диалог в Република България.		
19.	**Сдружение „Българска петролна и газова асоциация"** ***(Вх. писмо в Министерството***	**Сдружение „Българска петролна и газова асоциация" (БПГА)** разглежда представения за обсъждане Проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението като първа стъпка към създаването на необходимата регулация на дейностите по представителство на интереси. Съзнаваме, че приемането на подобна уредба е важен ангажимент на страната ни по Плана за възстановяване и устойчивост и ключово условие		

	на правосъдието)	в процеса по присъединяване към ОИСР. Въпреки наличието на тази първа редакция на законопроекта, считаме, че предложените разпоредби имат нужда от широко обществено обсъждане, от съществено конкретизиране и прецизиране, за да се гарантира тяхната практическа приложимост и ефективност. БПГА подкрепя възприетия подход за избягване на натоварените с негативна конотация термини като „лобизъм“ и „лобистка дейност“ и замяната им с терминологично по-точното определение „представителство на интереси“. На база на установения европейски опит, считаме, че представителството е легитимният и естествен инструмент за участие в процесите по вземане на решения в демократична среда. Убедени сме, че само чрез въвеждането на ясни и пропорционални правила може да се постигне прозрачност и равнопоставеност в дебата при приемането на подобни значими нормативни актове, засягащи икономическото развитие на страната. С оценката на въздействието на проектозакона, която отразяваме в това становище, се стремим да ограничим бъдеща неравнопоставеност, както и прекомерна административна тежест. **Ето и основните критични точки и предложения, които вярваме, че ще отчетете и ще бъдат взети под внимание в рамките на обществената консултация.** **<u>1. Регистрация и административна тежест (Глава трета)</u>** • **Освобождаване от вписване (чрез нова точка към чл. 13, ал. 3).:** Ясна норма за изключване, следва да се предвиди за национално представените браншови организации, каквато е БПГА. Те следва да бъдат изключени от задължителната процедура за вписване в новия регистър. Аргументът ни е, че вече съществува нормативен акт, чрез който Сдружението е призната браншова организация, част от Консултативния съвет към Министерството на икономиката и индустрията, съгласно изискванията на секторния закон (Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход). Мотивите ни са насочени срещу **дублирането на административната тежест, която е излишна както за администрацията, така и за Сдружението.** БПГА отдавна вече е преминала през строга процедура по легитимация и признаване от страна на държавните органи. Наличието на специализирани закони, като не визираме само нашия сектор, **гарантира прозрачност и доказана представителност.** Регистрацията по специализирания закон е атестат, че организацията отговаря на конкретни критерии за обем на представителство и прозрачност. В тези случаи е предварително ясно и законово регламентирано в чий интерес се осъществява дейността.	1. Не се приема.	1. Със законопроекта са предвидени изключения от изискванията за вписване в Регистъра за прозрачност с цел да не бъдат ограничавани конституционно гарантирани права. За сигурност е въведена нова точка – чл. 13, ал. 3, т. 3, която обхваща всички случаи на нормативно установено представителство.

		Искаме да обърнем внимание и на факта, че е **налична публичност на данните.** Информацията за някои организации е общодостъпна на интернет страниците на съответните министерства. Предвижданите, от законопроекта, факти за вписване, отдавна са обективирани и проверени от държавата и повторното им деклариране не допринася за целите на новия закон. • **Сфери на дейност** За БПГА е необосновано изискването за предварително подробно деклариране на „сфери на интерес“, тъй като дейността на бранша ни е динамична и засяга множество области (енергетика, екология, безопасност, иновации и т.н.). **Предлагаме да се декларират само „основни“ сфери на интерес в съответствие с добрите европейски практики по подобие на The European Transparency Register - https://transparency-register.europa.eu** Дейността на браншовите асоциации, често е подробно уредена в специализирано законодателство, което изключва риска от неяснота относно техните цели и легитимност. И отново би било налице дублиране на информация: изискването да се декларират данни за всеки отделен проект се счита за прекомерно, тъй като тази информация вече е публична по силата на други процедури.	Не се приема.	Законопроектът позволява задаването на по-общо формулирана сфера на дейност или област на интерес. Конкретизирането на областта, в която ще се извършва представителство на интереси ще се осъществи чрез данните за всеки отделен проект, за който ще се осъществява това представителство.
		<u>2. Финансова прозрачност и дискриминация</u> Наред с административните тежести, **Българската петролна и газова асоциация (БПГА)** изразява сериозно възражение срещу проекта на разпоредба на **член 17, ал. 2**, касаеща финансовата отчетност. Считаме, че текстът е нормативно неясен, тъй като не дефинира обхвата на понятието „сума за представителство на интереси“, нито указва по какъв ред тази информация следва да се вписва в годишните доклади за дейността. Подобно изискване създава условия за субективни тълкувания и поставя юридическите лица в дискриминационна позиция спрямо физическите лица, за които такова задължение липсва. За организации като БПГА, чиято издръжка е от членски внос и чиито разходи за експертна дейност вече са публично обективирани в годишните финансови отчети, това представлява необосновано дублиране на отчетност. Този механизъм не допринася за реалната прозрачност, а единствено увеличава административната тежест върху законно установени браншови структури.	2. Приема се по принцип.	2. Предложена е редакция в текста.
		<u>3. Вътрешноорганизационни пречки</u> **Приемане на становища (чл. 10, ал. 3): Това е текстът, който определяме като недопустим за една бъдеща правна норма и становището ни е за отпадането му.** Проектът изисква всяко становище да бъде „прието от членовете“ на	3. Приема се по принцип.	3. Предложена е редакция в текста.

		организацията. В случая на БПГА решенията се взимат от управителния орган (УС на БПГА е съставен от членовете на Асоцицията) и представителя на сдружението, които имат правомощия, предоставени им от Устава. В същото време съществуват организации с десетки членове и стотици членове, и подобно изискване за процедура при приемане на становища, при кратките срокове за законодателни промени (понякога дни), би блокирало дейността на правните субекти. **<u>4. Комуникации</u>** Не бихме пропуснали да възразим и спрямо **прекомерната административна тежест чрез изискването на чл. 14, ал. 3 от Проекта на Закон за прозрачност и почтеност в управлението** да се декларира значителен обем информация за „всеки отделен проект“, по който се осъществява комуникация, се определя като необоснована тежест. Отново е налице **дублиране на информация:** Подчертаваме, че исканата информация вече е публично достъпна съгласно процедурите в глава втора на същия законопроект. **При динамиката на правната среда и бизнес процесите и при** факта, че боравим с изключително широк обем нормативни актове, по които браншът предоставя становища, подобно подробно деклариране е практически невъзможно, затова настояваме за отпадането и на тази проекторазпоредба.	4. Приема се по принцип.	4. Тежестта за деклариране на отделните контакти се прехвърля с чл. 14, ал. 4 върху публичните органи.
20.	**Сдружение „БЪЛГАРСКАТА ПРЕДПРИЕМАЧЕСКА АСОЦИАЦИЯ“ (BESCO)** ***(Вх. писмо в Министерството на правосъдието)***	1. Отмяна на чл. 10, ал. 3 от Законопроекта. В чл. 10, ал. 3 от Законопроекта се предвижда: *„Когато е посочено, че становище изхожда от определена организация, то следва да е прието от членовете ѝ по съответния ред и да е подписано от овластен представител“.* Считаме, че предложената разпоредба е изключително притеснителна и, ако се приеме, ще създаде сериозни практически и правни проблеми. Следва да се отбележи, че подобно изискване не фигурираше в предходните версии на законопроекта, обсъждани в рамките на работната група, като липсват мотиви и аргументи, която да обосновава необходимостта от въвеждането на тази разпоредба. Също така тя не съответства на действащата уредба на юридическите лица с нестопанска цел по Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ), нито отчита спецификата на различните правно - организационни форми на юридическите лица с нестопанска цел – сдружения и фондации. На първо място, при сдруженията върховният орган е Общото събрание, съставен от всички членове на сдружението. ЗЮЛНЦ регламентира минималния брой членове съответно в зависимост дали е	1. Приема се по принцип.	1. Предложена е нова редакция.

учредено в обществена или в частна полза, но не е максималният брой. Следователно в много случаи сдруженията имат значителен брой членове - напр. в BESCO членуват над 950 юридически лица. Отделно от това, свикването и провеждането на Общо събрание подлежат на строги законови и уставни изисквания относно срокове, начин на уведомяване и кворум. То не може да бъде свикано незабавно, нито пък е предназначено да взема решения по оперативни въпроси от текущ характер. Съгласно чл. 25, ал. 1 от ЗЮЛНЦ Общото събрание има компетентности от стратегически и съществен характер, а именно: изменение на устава, избор и освобождаване на управителни органи, приемане на бюджета, приемане на основните насоки и програма за дейността, решения за преобразуване или прекратяване и др. Изискването всяко становище по законодателна инициатива да бъде „прието от членовете по съответния ред“ предполага на практика свикване на Общо събрание за всяко отделно становище. Това би довело до фактическа невъзможност за своевременно участие например в обществени консултации, които често са с по-кратки срокове от сроковете, в които може да се свика и проведе Общо събрание. По този начин на практика се осуетява възможността сдруженията да подават становища в установените срокове, което обезсмисля участието им в законодателния процес.

Дори да се приеме, че подобно решение може да бъде взето от Управителния съвет *(въпреки, че от текста на разпоредбата в Законопроекта категорично не следва такъв извод),* следва да се отбележи, че и неговите функции по чл. 31 от ЗЮЛНЦ са свързани с управление на сдружението, изпълнение на решенията на Общото събрание и организиране на дейността му. Изготвянето и изпращането на становища по нормативни актове представлява част от оперативната дейност и упражняването на представителната функция на организацията, следователно отново да се възложи в изрична компетентност на Управителния съвет е нецелесъобразно.

Въвеждането на законово изискване за формално „приемане от членовете“ излиза извън логиката на вътрешното разпределение на компетентности и по същество предписва конкретен модел на вътрешно вземане на решения, който не произтича от ЗЮЛНЦ и може да противоречи на уставите на отделните организации. Това представлява непропорционална намеса в организационната автономия на сдруженията.

Разпоредбата е проблематична по отношение и на фондациите, които по закон нямат членове, следователно с приемането на закона тези юридически лица ще са в невъзможност да прилагат изискването.

Освен това следва да се отчете, че становищата по законопроекти често съдържат експертни анализи и предложения, изготвени от компетентни екипи в рамките на организацията. Изискването за формално

		приемане от членовете би довело до сериозно забавяне на процеса, до ограничаване на възможността за ефективно участие в процеса на приемане и изменение на нормативни актове и до въвеждане на административна тежест, която не е съобразена с естеството на дейността. Допълнително възникват редица практически въпроси, на които законопроектът не дава отговор. Ако становището не е формално „прието от членовете по съответния ред“, това би ли довело до неговата нищожност или недопустимост. Кой орган ще проверява спазването на вътрешните процедури на съответната организация. Ще се изисква ли представяне на протоколи от Общото събрание или други вътрешни документи. Подобен контрол би означавал недопустима намеса в автономията на юридическите лица и би създал сериозна административна и правна несигурност. Не е ясно от какво е продиктувана необходимостта от подобна разпоредба, при положение че така или иначе становищата се подписват от лице с представителна власт съгласно закона и устава. Подписът на овластен представител осигурява яснота относно произхода на становището и ангажира отговорността на организацията, без да се налага намеса във вътрешната ѝ структура и процедури. Поради изложеното категорично считаме, че разпоредбата на чл. 10, ал. 3 следва да бъде изцяло отменена. 2. Допълване на чл. 13, ал. 3 от Законопроекта с ново изключение за юридическите лица с нестопанска цел, определени за извършване на обществено полезна дейност. Представителството на интереси, извършвано от юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на дейност в обществена полза, има различна природа от професионалното представителство на интереси. Юридически лица с нестопанска цел в обществена полза не действат по възлагане на конкретно лице, не осъществяват дейността си по занятие срещу възнаграждение. Те реализират дейност в изпълнение на обществено полезни цели и функционират при вече съществуващ режим на публичност и отчетност чрез вписване и обявяване на годишни доклади в Регистъра на ЮЛНЦ, воден от Агенцията по вписванията. За разлика от представителството на частни или икономически интереси, което обичайно се осъществява по конкретно възлагане и често срещу възнаграждение, застъпничеството в обществена полза има за цел защита на обществено значими каузи. То представлява форма на активно участие в демократичния процес и е пряко свързано с упражняването на правото на сдружаване и участие в обществените дела. Лобистката дейност по правило е насочена към влияние върху политически и административни решения, включително върху съдържанието и приемането на нормативни и административни актове, с	2. Не се приема.	2. Предвижданото на такова изключение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. Обхватът на законопроекта върху представителството на интереси е доколкото представителството на интереси се осъществява пред органите и лицата по чл. 5 по повод оказване на влияние при вземането на решения относно създаването, изменението и съдържанието на актове по чл. 3, ал. 1.

оглед защита на конкретни икономически или частни интереси. Лобистите действат по възлагане на определено лице или група по интереси и обичайно срещу възнаграждение. Именно икономическата мотивация и възмездният характер на дейността съставляват съществената разлика между професионалното лобиране и застъпничеството в обществена полза.

Следователно, юридическите лица с нестопанска цел и техните представители или служители не следва да бъдат третирани наравно с т.нар. професионални лобисти. Тяхната дейност е насочена към защита на обществени интереси, а не към икономическо въздействие в полза на конкретни частни субекти. Те не действат по конкретно възлагане на частен интерес и не извършват дейността си по занятие срещу възнаграждение – независимо дали става въпрос за физически лица, действащи самостоятелно, наети служители или дружества, осъществяващи професионално представителство на интереси.

Същевременно е безспорно, че публичният дебат следва да бъде открит, прозрачен, добросъвестен и почтен. Обществото трябва да има яснота кой, от чие име и в защита на какъв интерес участва в процеса на формиране на решения. Именно това е целта на Законопроекта. Тази цел обаче следва да бъде постигната чрез пропорционални механизми, които не създават излишна административна тежест за субекти, действащи в обществена полза.

Следва да се подчертае, че съществениият риск, който следва да се адресира, не произтича от дейността на юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза, а от непрозрачните, неформални и частни контакти, чрез които се оказва влияние в защита на икономически или частни интереси. За разлика от това, дейността на юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза по правило се извършва открито, публично и в условията на обществена видимост. Тези организации разчитат на публична подкрепа, обществено доверие и прозрачност на своите позиции. Техните становища, кампании и взаимодействия с институциите обичайно са публично достъпни и подлежат на отчетност чрез вече съществуващия режим на вписване и публикуване на годишни доклади.

В тази връзка следва да се отбележи, че в чл. 13, ал. 3 от Законопроекта са предвидени изключения от задължението за вписване в Регистъра за прозрачност за определени категории субекти, с оглед гарантиране на конституционно защитени права. Сред тях са включени организации, свързани със свободата на сдружаване на работници и служители, работодатели и религиозни общности. Не е предвидено обаче аналогично изключение за юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза, въпреки че тяхната дейност е пряко проявление на гарантираното с чл. 44 от Конституцията право на гражданите да се

		сдружават. Предвид факта, че тези организации вече подлежат на отчетност чрез задължението да изготвят и публикуват годишни доклади за дейността си, в които се съдържа информация за извършваните дейности и изразходваните средства, спрямо тях съществува действащ и пропорционален механизъм за прозрачност. В този смисъл включването им в общия регистрационен режим не би допринесло за по-голяма яснота, а би довело до излишно натоварване. Предвид изложеното, предлагаме в чл. 13, ал. 3 да бъде добавена нова точка със следното съдържание: *„Юридическите лица с нестопанска цел, определени за извършване на обществено полезна дейност, когато действат в изпълнение на нестопанските си цели.“* 3. Изменение на чл. 10, ал. 4 от Законопроекта. В чл. 10, ал. 4 от Законопроекта е предвидено: *„Становищата и препоръките трябва да бъдат мотивирани, да се основават на факти и по възможност да бъдат документално подкрепени.“* Подкрепяме изискването становищата да бъдат мотивирани и аргументирани. Това съответства на принципите на добросъвестност и почтеност и допринася за качеството на публичния дебат. Проблематично обаче е формулираното като общо правило изискване всяко становище да се „основава на факти“. На първо място, значителна част от становищата по законопроекти не представляват твърдения относно фактическа обстановка – това не е искова молба или доказателствено производство – а изразяват правни оценки, принципни позиции и предложения за нормативна техника. Законодателният процес по своята същност е процес на формиране на политики, при който се балансират интереси и се правят преценки относно целесъобразност, справедливост и обществена необходимост. Тези преценки не винаги могат да бъдат сведени до „факти“ в тесния смисъл на доказуеми обективни обстоятелства. Аргументите в подобни становища са по същество нормативни и оценъчни, а не фактически. Те могат да бъдат логически обосновани, но не винаги подлежат на документално доказване. На второ място, изискването всяко становище да се основава на факти създава риск от субективна преценка от страна на администрацията дали дадено становище отговаря на този критерий. Това би могло да доведе до отказ за разглеждане на становища, които съдържат предимно правни аргументи или принципни съображения. В този смисъл по-подходящо би било текстът да акцентира върху мотивираността и добросъвестността на становищата, като се насърчава позоваването на факти и доказателства, когато това е приложимо, без да се	3. Не се приема.	3. Не е възможно реално мотивиране на становища и препоръки без същите да се основават на факти.

		въвежда общо задължение, което може да бъде тълкувано като формално изискване за доказване на всяка изразена позиция. Принципът на прозрачност следва да гарантира яснота относно произхода и защитавания интерес, но не и да превръща процеса на обществено обсъждане в квазисъдебна процедура, при която всяко становище трябва да бъде придружено с доказателствен материал. Законодателният процес предполага свободен обмен на идеи, аргументи и правни съображения, а не представяне и доказване на фактически твърдения. Поради изложеното считаме, че от формулировката следва да отпадне изискването „да се основава на факти“, като текстът бъде прецизиран по следния начин: *„Становищата и препоръките трябва да бъдат мотивирани и по възможност да бъдат документално подкрепени.“*		
		4. Отпадане на забраната адресатите на лобистка дейност да осъществяват лобистка дейност в определен срок след прекратяване на пълномощията им/правоотношението. Съгласно чл. 4, ал. 3 от Законопроекта: *„Не могат да бъдат представители на интереси лицата по чл. 5 за времето докато изпълняват съответната длъжност, както и до една година от прекратяване на пълномощията, на служебното или на трудовото им правоотношение във връзка с изпълняваната от тях дейност.* Считаме обаче, че в контекста на българската действителност и липсата на достатъчно кадри, подобно ограничение след прекратяване на пълномощията/правоотношението на адресатите на лобистка дейност не е подходящо. Липсата на специалисти в определени области може да създаде необходимостта от привличане на експерти, които могат да предоставят ценни знания. Забраната (лицата, които изпълняват длъжности в публични институции (и са били адресати на лобистка дейност) да осъществяват лобистка дейност след приключване на техните задължения) може да доведе до ограничаване достъпа на квалифицирани и опитни специалисти до различни икономически области. Възможността лицата, които са били на публични длъжности, да се включат в лобистката дейност след прекратяване на пълномощията/правоотношенията им, може да стимулира ангажирането им с обществените въпроси и да предостави възможност за обмен на знания и опит между публичния и частния сектор. Това може да се отрази положително върху разнообразието на експертни гледни точки и решенията, които подпомагат и допринасят за ефективен публичен дебат.	4. Не се приема.	4. Въвеждането на такъв срок е в съответствие със стандартите на ОИСР и ЕК.
		5. Относно чл. 17, ал. 2 от Законопроекта.	5. Приема се по	5. Предложена е редакция в текста.

		Чл. 17, ал. 2 от Законопроекта, съгласно който *юридическите лица, вписани в Регистъра, следва да посочват в годишните си доклади за дейността сумата, изразходвана за представителство на интереси и нейните източници,* не отчита в достатъчна степен съществуващите различия в режима на отчетност на отделните видове юридически лица. Не всички юридически лица имат задължение да изготвят годишен доклад за дейността. Съгласно чл. 42 от Закона за счетоводството микро- и малките предприятия, които не подлежат на задължителен независим финансов одит, могат да не изготвят такъв доклад при определени условия. Това означава, че значителна част от търговските дружества по принцип не са обвързани със задължение за съставяне и обявяване на годишен доклад за дейността. По отношение на юридическите лица с нестопанска цел режимът също е диференциран. Всички ЮЛНЦ изготвят и обявяват годишен финансов отчет, но единствено тези, регистрирани за осъществяване на обществеополезна дейност, са задължени да изготвят и обявяват и годишен доклад за дейността си. ЮЛНЦ в частна полза нямат такова задължение. Поставянето на изискване, обвързано именно с „годишния доклад за дейността“, създава риск от неравноправно третиране и до възникване на ново задължение за част от субектите, за които по действащото законодателство такъв доклад не се изисква. С оглед на изложеното препоръчваме разпоредбата да бъде преразгледана, като или отпадне в настоящия си вид, или бъде преосмислен механизмът, така че да бъде съобразен с различните правни режими и да обхваща по ясен и еднакво приложим начин всички юридически лица, без да въвежда несъразмерни и нови задължения.	принцип.	
21.	**ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ** *(Вх. Писмо в МП)*	I. Необходимост от приемане на закон за управление „на светло“ През последните 15 години няколко казуса маркираха необходимостта законодателството за достъп до обществена информация да бъде доразвито в посока прозрачност на срещите на държавни служители с частни лица. Един от тези случаи бе опитът на Министерството на вътрешните работи да запази в тайна колко пъти, кога и по какъв повод са се срещали в сградата на институцията народният представител Делян Пеевски и министърът Цветан Цветанов2. Срещата на президента с руския премиер по това време и днешен президент на Русия Владимир Путин относно т.нар. „Голям шлем“ бе друг знаков казус. Твърдените срещи на Васил Божков – Черепа с министъра на финансите, стенограмите от срещите при президента относно фалита на КТБ, стенограми от заседания и имената на членове на работни групи и вътрешни комисии са също сред случаите, които обосновават необходимостта от по-голяма прозрачност на управлението. По тази причина в продължение на години в докладите на ПДИ относно състоянието на достъпа до информация в България сме	Не се съдържат конкретни предложения за нормативни промени по законопроекта.	Не се съдържат конкретни предложения за нормативни промени по законопроекта. Някои от принципните бележки са отчетени, като формалните контакти с органите по чл. 5 са изключени от обхвата на законопроекта – чл. 3, ал. 3. В други части има противоречия – едновременно се изисква повече прозрачност, но и това да не засяга юридически лица на частното право.

предлагали да бъде изготвен и приет Закон за управлението „на слънчева светлина“. Тоест, необходимост от закон за прозрачно управление има. Този проект на закон обаче не отговаря на посоченото очакване, тъй като не адресира посочените проблеми.

II. Принципът за публичност на държавните служители

Според тълкуването, прието от Конституционния съд, Европейския съд по правата на човека, Върховния административен съд и Върховния касационен съд в тяхната практика, държавните органи, политическите фигури и държавните служители са длъжни да търпят критика в по-голяма степен от частните лица. Степента на защита на личните данни на лицата, заемащи публични длъжности и извършващи публични дейности, е много по-занижена от тази на частните лица. От изложеното следва, че в правовата държава и демократичното общество принципът е, че на засилена публичност подлежат държавните органи, политиците и държавните служители, а не частните лица, тоест обикновените граждани и техните сдружения и фирми. В предложения проект на закон на задължение за прозрачност са подложени частните лица, а не държавните служители. Това е в нарушение на основен принцип, който пронизва основите на правовата държава и демократичното общество.

III. Право на достъп до информация, свобода на словото, свобода на сдружаването

Правото на всеки да търси, получава и разпространява информация и свободата на правото да изразява мнение са в основата на понятието за „демократично общество“, според Конституцията и практиката на ЕСПЧ. Според чл. 40 от Конституцията цензурата е забранена. Задълженията за регистрация на сдружения на граждани и фондации и особено на тези, които са регистрирани за извършване на дейност в обществена полза, са смущаващи и могат да имат възпиращ /смразяващ/ ефект. В правните системи, в които се регламентира т.нар. „лобизъм“, на регистрация поначало подлежат търговски дружества, които осъществяват такава дейност с цел печалба, но не и формални и неформални групи граждани. В предложения проект на закон синдикатите и лицата, които по занятие изпълняват такава дейност, са изключени от задълженията за регистрация, а действащите в обществена полза, които биха коментирали даден законопроект или политика, се предвижда да подлежат на регистрация. По този начин се препятства правото на информация, свободата на словото и правото на участие в процесите на вземане на решения, което е иманентно присъщо на демокрацията.

Изключването на „представители на средствата за масова информация при осъществяване на тяхната дейност по събиране, разпространение или анализ на информация и новини“ от задължението за регистрация не е утеха.

На първо място, мисленето зад този текст явно е, че дори и медиите осъществяват дейност по „представителство на интереси. Друг е въпросът, че в правната терминология „представител“ не означава „журналист“ или репортер, което отново създава опасност от пряка цензура на журналистите и медиите, които политиците и власт имащите бездруго не гледат с добро око.

IV. Контекст, в който се внася проектът за закон

Не следва да се пренебрегва контекстът, в който се появява проектът за закон. Това става насред вълна от инициативи в Централна и Източна Европа с източник Кремъл за приемане на закони за регистриране на „чуждестранните агенти“ или „чуждестранните шпиони“. Такъв закон унищожи свободния дебат и гражданското общество в Русия, такъв бе натрапен на гражданите на Грузия, приет е в почти всички държави от бившия Съветски съюз и се правят опити за пробив в държави от Европейския съюз. Българският проект на закон съмнително възпроизвежда дори заглавието на унгарския Закон за прозрачност, внесен от мнозинството на Орбан, който стана през 2025 г. обект на остра критика от международни организации за защита на правата на човека и органи на Европейския съюз. В България от 2022 г. подобни законопроекти и злостни атаки срещу граждански организации води партия „Възраждане“. Стигмата спрямо тях бе реализирана чрез противозаконното изнасяне през 2022 г. на ЕГН-та на над 800 граждански активисти като наказателна акция срещу свободата на словото и демокрацията.

Основна цел и последица от тези проекти на закони е преместването на общественото внимание и „светлината на прожекторите“ от държавните сгради и служители към частните лица, към гражданите, които искат да изразят мнението си, да участват в обсъждането на даден проект за закон или политика. Стигматизирането на гражданите и техните организации чрез режима на регистрация е едно от средствата на източните деспотии за борба срещу демокрациите и правата на гражданите.

V. Липса на чуваемост и вслушване в дебата

Всички посочени опасения бяха споделяни последователно в продължение на години. Въпреки това отразяването на тези мнения и критики е прието в много малка степен, без да се приемат съществени изменения в проекта, които да създадат гаранции, че законът наистина ще постигне прозрачност на управлението, от една страна, и няма да предвиди атака срещу участващите в обществения дебат граждани, организации и журналисти. Вместо това проектът явно ще има за евентуална последица „непрозрачност на управлението“ и „смразяващ ефект“ спрямо критиките на гражданите и техните организации към управлението.

VI. Борба срещу прозрачността и почтеността в управлението

В предложения проект на закон дори не е споменат нито веднъж

законът, който се превърна в основен строжер на гражданския контрол спрямо управлението – Закона за достъп до обществена информация. Що се отнася до почтеността, противодействието на конфликта на интереси и корупцията, мнозинството в Народното събрание просто отмени, без анализ на въздействието и необходимостта от законодателна промяна, целия Закон за противодействие на корупцията. В тази разпадаща се система на почтеността предложеният проект се представя като заместител, който обаче цели обратния ефект – да направи уязвими участниците в дебата от средите на гражданското общество, и да укрепи практиките на непрозрачност и непочтеност в управлението.

VII. Непрозрачни ли са неправителствените организации в България?

Твърденията за непрозрачност на неправителствените организации в България са неверни или митологични. В действителност юридическите лица с нестопанска цел, регистрирани в обществена полза, имат задължение да публикуват ежегодно в публичния регистър към Агенцията по вписванията годишни доклади за дейността си, както и финансови отчети. В това отношение техните задължения са по-сериозни от тези на обикновените фирми, които нямат задължение да докладват относно дейността си през годината. Различни задължения за публичност, прозрачност и отчетност на сдруженията и фондациите има в различни закони и подзаконови нормативни актове. Следователно целената уредба на допълнителна регистрация представлява едно допълнително задължение в тяхна тежест, в нарушение на Закона за ограничаване на административното регулиране.

VIII. Законодателство против, вместо законодателство за защита свободата на словото

В Европейския съюз бе приета преди около 2 години нарочна директива срещу *делата-шамари*, която изисква държавите-членки да приемат конкретни законодателни промени с цел създаване на механизъм за ранно прекратяване на дела, заведени с цел осуетяване на общественото участие и свободата на словото Директива (ЕС) 2024/1069 на Европейския парламент и на Съвета от 11 април 2024 година относно защитата на лицата, ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни искове или съдебни производства, с които се злоупотребява („стратегически съдебни производства, насочени срещу публично участие“). Работата в Министерството на правосъдието по въвеждане на тази директива започна също отдавна – през декември 2023 г. и отдавна е изготвен текст за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс. Този проект обаче не е подложен на обществено обсъждане, въпреки че приемането му е абсолютно задължително и следва да стане до май 2026 г.

Вместо да се приеме този задължителен проект на закон, целящ

защитата на свободата на словото и гражданското участие, се прокарва един незадължителен и намислен проект, който би имал за последица потискането на свободата на словото и гражданското участие.

IX. Предложение

Предвид изложеното предлагаме проектът за закон да бъде изцяло оттеглен и ако се прецени, че е налице потребност от подобна регулация, той да бъде преработен в посока Закон за управление на светло, в който основните задължения за прозрачност и почтеност са определени за държавните органи и държавните служители на важни позиции, а не за гражданите, организациите им, журналистите и медиите, които се стремят да упражняват правото си на информация, свободата на словото и легитимната критика на управляващите и управлението.

Позиция на Програма Достъп до информация

Смятаме, че предложеният на обсъждане проект на закон е при съществени нарушения на основни права, гарантирани от Конституцията и Европейската конвенция за правата на човека. Силно сме обезпокоени, тъй като съзираме в предложения проект опасност от подкопаване на демократичните основи на обществото. Представили сме подробно становище. Акцентите:

1. Смятаме, че е необходим *закон за управление „на светло“,* но това не е този проект.
2. Принципът за публичност на държавните служители и непубличност на частните лица е обърнат наобратно.
3. Задължението за регистрация на неправителствените организации /вкл. в обществена полза/, но не и на синдикати и др., които лобират по занятие, е смущаващо от гледна точка правото на информация и гражданско участие, и свободата на словото. Журналистите също не са изключени /за разлика от "представителите на медии"/.
4. Проектът за внася в контекста на вълната от инспирирани от Кремъл закони за регистрация на чужедстранните агенти.
5. Критичните становища в дебата не бяха отетени в необходимата степен
6. Проектът има риск да стане закон за борба срещу прозрачността и почтеността в управлението
7. Не са отчетени съществуващите множество изисквания за прозрачност на юридическите лица с нестопанска цел в обществена полза.
8. Прокарва се съмнителен проект, който може да ограничи свободата на словото и гражданското участие, вместо задължителния съгласно правото на ЕС за въвеждане директивата за делата-шамари.
7. Предлагаме проектът в този му вид да бъде оттеглен.

22.	**Българска търговско-промишлена палата** **(*Вх. Писмо в МП)***	1. Положителна оценка на терминологичната промяна БТПП приветства замяната на термините „лобист/лобизъм/лобистка дейност" с „представител на интереси/представителство на интереси" и наименованието „Регистър за прозрачност". Това избягва негативната конотация и стигматизация, насърчава по-широко вписване в регистъра и отговаря на европейската практика.	1. Не съдържа предложение	
		2. Несъгласие с формулировката на чл. 10, ал. 3 (в частта относно изискването становищата от организации да са „приети от членовете") БТПП настоява за отпадане на разпоредбата, тъй като изискването е времеемко и практически неизпълнимо при организации с множество членове, създава неравнопоставеност, натоварва административния екип и препятства навременно участие на съответната организация, особено при бързи поправки между първо и второ четене на законопроекти. Така формулирана тази разпоредба ще доведе до евентуално „административно задушаване" на гражданското общество и силно ограничаване на застъпничеството.	2. Приема се по принцип.	2. Предложена е редакция в текста.
		3. Насочване на изискването за регистрация само към организации, които не са преминали през процедури за признаване на представителност (чл. 13, ал. 1) В подкрепа на своите членове, БТПП счита, че субектите попадащи в обхвата на чл. 35, ал. 1, т. 2 от Кодекса на труда, е необходимо да бъдат извадени от разпоредбата, предвиждаща задължителна регистрация в Регистър за прозрачност, който ще бъде създаден по глава Трета от Закона за прозрачност и почтеност в управлението. В тази група влизат браншови организации, които членуват в национално представителни организации на работодателите и които са минали оценка за покриване на определени критерии за представителност и легитимация като част от процедурата за признаване на национална представителност на универсалните работодателски организации в страната, КОЯТО се провежда от Министерски съвет.	3. Приема се по принцип.	3. Предвидените изключения са дотолкова, доколкото се отнасят до конституционно защитени права и поради това са изключени от регистрационен режим. Затова е променен чл. 13, ал. 3, т. 6 от проекта, като се изключва представителство, предвидено в нормативен акт.
		4. Прекомерна административна тежест от регистрацията и отчетността: БТПП отправя предупреждение за риск от прекомерна административна тежест, на която ще са подложени легитимни участници (НПО, браншови организации, малки сдружения). Ниският праг (9 контакта за 3 месеца), задължителната регистрация, декларации за всеки проект (чл. 14, ал. 3) и, не на последно място, предвидената финансова отчетност (чл. 17, ал. 2) се оценяват като излишни и прекомерни. БТПП поддържа становището, че контактите, в съответствие с	4. Приема се по принцип.	4. Предвидено е в нова редакция на чл. 14, ал. 4 регистрирането на отделните срещи и контакти да бъде в тежест на публичните органи, а не на частноправните субекти, освен в случаите на контакти срещу заплащане – чл. 13, ал. 3. Практически невъзможно е да се

		европейската практика, трябва да се увеличат като брой поне тройно. Също така, съдържанието на термина „представител на интереси” е необходимо да бъде ясно разписано, като позицията отнасяща се до физически лица бъде включена в класификатора на длъжностите, поддържан в Република България. БТПП счита, че трябва да се подчертае нуждата от ясни и недвусмислени правила (чл. 3), за да могат лицата да изпълняват добросъвестно задълженията си.		състави изчерпателен списък. Задължение на работещите в съответните институции е да се представят пред представителите на интереси със заеманата от длъжност.
		5. Недостатъци на изискването за финансовата отчетност (чл. 17, ал. 2) БТПП констатира множество проблеми, свързани с: • Неяснота, относно термина „годишни доклади”, и какво точно се включва в „сума, изразходвана за представителство на интереси”? • Недостатъчна ефективност и възможност за лесно заобикаляне. Това изискване е излишно при наличие на публични годишни финансови отчети.	5. Приема се по принцип.	5. Предложена е редакция в текста.
		6. Необходимост от увеличаване на периода на „въртящите се врати” revolving doors (чл. 4, ал. 3). БТПП поддържа становището, че една година е недостатъчен срок, като подкрепя идеята, че е необходимо създаването на публични списъци за две години, след напускане на публична длъжност (съгласно изискванията на ОИСР и ЕС практики). В обобщение може да се каже, че БТПП подкрепя целите на законопроекта, а именно прозрачност, равен достъп, насърчителни мерки по чл. 17, ал. 1, законодателен отпечатък, създаване на календари за срещи и т.н. Съществува обаче съвсем реална опасност, ако не се прецизират текстовете, законът да препятства, вместо да насърчава легитимното участие на гражданското общество и бизнеса. В този ред, проектът следва да бъде преразгледан, като се редуцират текстове, които ще затрудняват осветляването на дейността на представителите на интереси и се постави акцент върху реални мерки за повишаване на качеството на дейности по оказване на влияние върху публичните решения в Република България. С оглед на гореизложеното, БТПП подкрепя предложения Проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението, като счита, че трябва внимателен преглед на текста и приемане на конкретни норми, след преценка на всички консолидирани предложения в проведената обществената консултация.	6. Не се приема.	6. Срокът е различен в различните държави с подобно законодателство. При определяне на заложения в настоящия законопроект срок са съобразени сроковете отнасящи се до ограничения след освобождаване от публична длъжност, които също са еднгодишни (чл. 111-113 от Закона за Сметната палата).

23.	**Камара на автомобилните превозвачи в България и сдружение „Европейски транспортен клъстер“** **(*вх. писмо в МП)***	На първо място приемането на подобна правна уредба, според нас е ненужна. Обществените отношения, които се цели да бъдат обхванати в Закона за прозрачност и почтеност в управлението и към настоящия момент са регулирани в други нормативни актове. Например в Закона за нормативните актове е регламентирана обстойно процедурата по създаване на нормативни актове, като в него се съдържат правила относно тяхното обществено обсъждане, разглеждането на становищата и предложения, мотивите към акта, с което в пълна степен е уреден процеса по създаване на подзаконова нормативна уредба. Също така в чл. 18 на Закона за нормативните актове е уредено правото на държавните органи, юридическите лица и гражданите да правят предложения за усъвършенстване на законодателството. С оглед, на което предложения регистър и предвидените в чл. 17 на проекта права на регистрираните в него лица са ненужни да бъдат обет на регулиране, тъй като всеки има право да подаде предложение за подобряване на законодателството до съответния компетентен държавен орган. При наличие на общо право в устройствен закон, какъвто е Закона за нормативните актове, относно обществените отношения свързани с издаването на нормативни актове, за нас е непонятно каква е необходимостта от създаването на подобни правила и въобще на подобен закон. С него не се регулират нови обществени отношения, напротив предложения регистър и посочените правила недопустимо ограничават правните субекти в упражняване на правото им регламентирано в чл. 18 от Закона за нормативните актове. На следващо място в проекта не става ясно какво представлява „представителството на интереси по смисъла на този закон” и защо контакта иницииран от определени лица не представлява такова представителство. Посоченото в чл. 3 на проекта: „с цел оказване на влияние при вземането на решения” за нас е цел, която твърде общо е дефинирана, а по своята същност дори и към момента в процеса по изготвяне на дадени нормативни актове всички становища и предложения, които се правят в процедурата по общественото им обсъждане имат подобна цел. С оглед, на което е неясно как тази цел изведнъж са използва за дефинирането на подобен израз, след като и към момента в обществените обсъждания на нормативните актове се правят предложения с определена цел и смисъл, за което всяко лице, което прави предложението излага своите мотиви и аргументи. Считаме подобни правни НОРМИ като тези в чл. 3, а и целия закон като цяло за ненужен в правния ни мир, поради наличието на вече уредени процеси по обществено обсъждане и създаване на подзаконови актове.	Не се съдържат конкретни предложения за нормативни промени.	Не се съдържат конкретни предложения за нормативни промени.

		На няколко места в законопроекта се използва израза „лицата по чл. 5”, но видно от чл. 5 в него са посочени институции, а не лица. Това води до неяснота в предложените текстове. Освен това изброяването на конкретни институции в чл. 5 от проекта също се явява не необходимо, тъй като нормотворческа инициатива имат всички държавни органи, на които закон е предоставил тези функции. за нас е непонятно как се предлага изчерпателно изброяване на определени институции без да се отчита този факт. Правилата предвидени в чл. 8 на проекта също са ненужни, с оглед на факта, че и към момента след проведено обществено обсъждане на даден нормативен акт, вносителя му следва да публикува справка за постъпилите и отразените по него становища, като в нея той излага мотивите си да приеме или не съответните предложения. В тази справка се посочват наименованията на всички лица, които са подали становища и от нея е видно кои са те и следователно е налице достатъчна публичност и прозрачност, тъй като тези лица могат да бъдат проверени в съществуващите към момента регистри, като Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел. Правилото заложено в чл. 10, ал. 3 от проекта, с което се предлага когато дадено становище изхожда от определена организация, то да е прието от членовете й по съответния ред и да е подписано от овластен представител, не следва да бъде приемано. Считаме, че то противоречи на Търговския закон и Закона за юридическите лица с нестопанска цел, съгласно които юридическите лица по тези закони имат вписани законни представители, както и отразен начин на представителство и тези представители изразяват волята на юридическите лица в отношенията им с трети лица. Освен това компетентността на общото събрание е изрично уредена в тези два закона и може да бъде допълвана единствено в съответните устава на търговците и юридическите лица с нестопанска цел. С оглед, на което за нас е недопустимо да се предлага правило за вземане на решение, което не е част от уставите на организациите, нито е от изрично предвидените в закона компетентност на общите им събрания. На следващо място предложените правила свързани със създаването на „ Регистър за прозрачност ” са неясни и необосновани. Дадените легални дефиниции по никакъв начин не конкретизират понятията използвани в чл. В, ал. 1, т. 1 и т. 2 от проекта. Също така сред изключенията, които не подлежат на вписване в регистъра отсъстват юридическите лица с нестопанска цел. Считаме, че те са лица, които не следва да имат задължение да се вписват в подобен регистър, особено с оглед факта, че техните цели и средствата за постигането им са определени в Уставите им, които се публично обявени. Реда и начина на		

		финансиране, както и дали осъществяват стопанска дейност, също са посочени в Уставите им поради, което за нас остава необяснимо по какви съображения същите не са включени сред предвидените изключения. Освен това, от така заложените правни норми за регистъра не става ясно, той публичен ли е, каква е неговата цел, как ще се извършва вписването в него, какво действие ще има вписването и въобще няма ясно посочена цел на този регистър. Считаме, че неговото създаване е абсолютно ненужно и с оглед факта, че съществува Търговски регистър и регистър на юридическите лица с нестопанска цел, регистър Булстат, Регистър на политическите партии чиито обхват е достатъчно широк и е ненужно създаването на нов регистър, който не е ясно какви цели преследва и постига. В обобщение на изложеното считаме, че подобен законопроект не следва да бъде създаван, тъй като обществените отношения, които се регулират в него вече са обект на регулация в правния ни мир. Поставените с него цели и посочените принципи се постигат и към момента с действащите правила по изработка и издаване на нормативни актове поради, което липсва необходимост от създаване на подобна правна уредба.		
24.	**Български институт за правни инициативи (БИПИ), Център за изследване на демокрацията (ЦИД), Програма Достъп до информация (ПДИ), Български Хелзинкски комитет (БХК), Антикорупционен фонд (АКФ), Фондация Работилница за граждански инициативи (ФРГИ) и Институт за пазарна икономика (ИПИ)**	Подписаните граждански организации Български институт за правни инициативи (БИПИ), Център за изследване на демокрацията (ЦИД), Програма Достъп до информация (ПДИ), Български Хелзинкски комитет (БХК), Антикорупционен фонд (АКФ), Фондация Работилница за граждански инициативи (ФРГИ) и Институт за пазарна икономика (ИПИ) работим последователно за утвърждаване върховенството на правото в България, за прозрачно и почтено управление, за насърчаване на гражданското участие и изграждане на благоприятна бизнес среда. Представителите на БИПИ, ЦИД и ПДИ са членове на Работната група към Министерство на правосъдието, която беше натоварена със задачата да изготви нормативни текстове за регулация на лобирането (представителството на интереси). Работната група за изготвяне на проект на Концепция за регулиране на лобистките дейности и впоследствие, на законопроекта за прозрачност и почтеност в управлението беше създадена през 2023 г., а ангажиментът за подобна нормативна регулация е част от Програмата за управление на Република България за периода 2025 - 2029 г., мярка от Плана за възстановяване и устойчивост (Q4/2023) и ангажимент на страната в процеса на присъединяване към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие. За периода си на функциониране в динамична политическа обстановка и често сменящо се политическо ръководство, в рамките на работната група бяха обсъждани различни		

	(Вх. писмо в МП)	виждания и становища за ролята и функциите на държавните органи за осигуряване на повече прозрачност и почтеност в управлението. Като организации от гражданския сектор подкрепяме целта за повече прозрачност при вземането на публични решения и за ограничаване на нерегламентираното влияние. Прозрачността е фундаментален принцип на функциониране на консолидираните демокрации, защото защитава равния достъп, конкуренцията на идеи и отчетността на властта. В същото време, проектът в този си вид създава реални рискове за свободата на изразяване, свободата на сдружаване и правото на гражданите и организациите да участват в публичния живот. Част от механизмите са формулирани прекалено широко, с неясни критерии и с високи санкции, което неизбежно води до смразяващ ефект върху гражданската активност и стесняване на гражданското пространство. В представения за обществено обсъждане проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението (ПЗППУ) се съдържат конституционно недопустими механизми, които влизат в противоречие и със задълженията на Република България по международни договори за защита на правата на гражданите. Поради тези съображения **СТАНОВИЩЕТО НИ Е, ЧЕ ПЗППУ/29.01.2026 Г. СЛЕДВА ДА БЪДЕ ОТТЕГЛЕН И СИСТЕМНО ПРЕРАБОТЕН.** Аргументите ни са, както следва: **I. ПОДВЕЖДАЩО И ОПАСНО ЗА ДЕМОКРАЦИЯТА И ОСНОВИТЕ НА ПРАВОВАТА ДЪРЖАВА ЗАГЛАВИЕ НА ПРОЕКТА ЗА ЗАКОН** След дълго обсъждане на концепцията за закон относно лобизма и на проекта за закон в създадените работни групи в Министерството на правосъдието бе възприета общо взето единодушната позиция на членовете от средите на неправителствените организации, че терминът „лобизъм“ е отчасти непознат, а отчасти с негативна конотация в националния дебат, поради което следва да бъде заменен с по-подходящ. Макар експертите от Министерството на правосъдието да са приели основателно тази важна бележка, названието **Закон за прозрачност и почтеност в управлението** е	1 Отразено по принцип.	1. Ново заглавие на закона и промени в чл. 2 относно дефинирането на целта му. Основните регулаторни задължения по чл. 14, ал. 4 са прехвърлени към органите на публична власт

подвеждащо и противоречи на основни принципи, заложени в Конституцията. **Според чл. 4, ал. 1 от Конституцията властта произтича от народа**, което води до насрещното задължение за избраните и назначени органи на власт да спазват принципите на прозрачност и отчетност. Тези задължения на държавните органи са насрещни на правото на всеки да търси, получава и разпространява информация, гарантирано с чл. 41, ал. 1 от Конституцията и доразвито с разпоредбите на Закона за достъп до обществена информация. **Да бъде озаглавяван проектът за закон, създаващ задължения за представителите на гражданското общество, че по този начин ще се постигне „прозрачност на управлението“ е радикално и абсурдно по същността си обръщане на местата на носителите на правата и на задълженията.** Липсата на съответствие между заявената цел на закона и създаваните с него задължения и на заглавието му води до вътрешно противоречие, което е съществено нарушение на изискването за форма на нормативния акт. Заглавието на даден закон трябва да отразява неговата същност, цел и основно съдържание, а не пряко да им противоречи. Да се приеме противното би означавало да се допусне например наименованието Наказателен кодекс да бъде заместено с „Кодекс за насърчаване на престъпността“. Смятаме, че изборът на подобно заглавие води до противоконституционност на предложения за обсъждане проект на закон.

За пълнота следва да се отбележи, че посоченото нарушение е положено в контекста на остра борба на скрити и явни политически и други сили за ограничаване на основните права и подкопаване на основите на правовата и демократична държава, която се води не само в нашето общество, но и въобще в региона на държавите от Централна и Източна Европа. Съвсем сходно на посоченото заглавие се наблюдава в скорошна законодателна инициатива в Унгария, която има за ясна цел потискането на гражданската активност и ограничаването на гражданското участие в процесите на вземане на решения посредством специфичната цензура на въведените задължения за „прозрачност“ за представителите на организации на гражданското общество. Свободата на словото и правото на участие в процеса на вземането на решения са в самата основа на понятието за „демократично общество“ и всяко тяхно ограничаване без да са налице легитимни цели и прецизни основания е посегателство спрямо самите принципи на правовата държава и демократичното общество. В този смисъл и контекст следва да се разглежда и възможният ефект върху правосъзнанието и прилагането на един такъв закон на подобно изопачено и обратно на основните принципи негово заглавие.

		II. НЕПОДХОДЯЩ КОНЦЕПТУАЛЕН ИЗБОР НА РЕГУЛАТОРЕН МОДЕЛ ПЗППУ възприема ясно изразен холистичен, всеобхватен подход към регулирането на лобистките дейности (представителството на интереси). Той едновременно дефинира широко понятието „представителство на интереси“, въвежда задължителен централен регистър, създава санкционен режим и разпростира действието си върху широк кръг институции и частни субекти. Този модел предполага цялостна и системна намеса в една сфера, която в българската правна система досега не е била предмет на самостоятелна и изчерпателна законова уредба. Именно тук възниква първият концептуален проблем – регулацията се въвежда в максималистичен вид без предходна институционална практика, без натрупан административен опит и без достатъчно емпирична диагностика на мащаба и формите на явлението. В представените до момента концептуални документи липсва задълбочен анализ къде и в кои сфери най-често се проявява непрозрачно влияние, какъв е реалният обем на професионалното лобиране в България и какви са причините за неуспешните опити за регулация в миналото. БИПИ, ЦИД и ПДИ многократно са отбелязвали, както в рамките на работната група, така и в публични становища и изявления , че предложената концепция не изпълнява задачата да дефинира ясно предметния обхват и да структурира конкретни нормативни решения. При липса на такъв предварителен анализ изборът на всеобхватен законодателен модел създава рискове от неравнопоставеност по отношение на прозрачността, дисбаланси по отношение на репресивните функции на държавата, поражда основателни съмнения за постигане на ефект за повече прозрачност и почтеност в управлението и би могъл да нанесе сериозни щети за гражданското участие. **Същевременно международните стандарти, на които се позовават мотивите към законопроекта, не изискват приемането на отделен, претендиращ за всеобхватност, закон с широк санкционен режим.** В последователни становища сме изразявали позицията, че в повечето държави се прилага комбинация от нормативни разпоредби и доброволни схеми за саморегулация, а не единна, централизирана и задължителна уредба. Европейският съюз няма обвързващи нормативни изисквания за регулирането на лобизма.	2. Приема се по принцип.	2. Отразено разпределение на адинистративната тежест в чл. 14 от проекта, като съгласно ал. 4 отделните срещи с организации и граждани, които не извършват платена дейност, няма да се регистрират от организациите, а от публичните органи.

Препоръката на ОИСР относно принципите за прозрачност и почтеност в лобирането насочва вниманието основно към професионалното лобиране и към прозрачността на достъпа до публични длъжности, докато препоръките на GRECO поставят акцент върху правилата за поведение на лицата, заемащи висши държавни длъжности, включително разкриването на контактите им с трети страни. Никой от тези стандарти не налага едновременно въвеждане на централен регистър, задължителна регистрация на широк кръг субекти и санкционен режим, обхващащ значителна част от гражданското участие. Следователно избраният модел е резултат от вътрешен политически избор, а не от неизбежно външно задължение.

Особено проблематичен е концептуалният фокус на проекта. Вместо да постави основния акцент върху прозрачността на публичната власт и върху поведението на лицата, които упражняват държавни функции, възприетият модел концентрира значителна част от регулаторната тежест върху субектите, които упражняват правото си на участие и представителство на интереси. ПЗППУ вменява несъразмерно повече задължения и наказания на гражданите в сравнение с публичните институции. Така регулацията рискува да се превърне в инструмент за контрол върху участието, вместо в механизъм за осветляване на достъпа до властта. В демократичен контекст именно прозрачността на институциите и на техните контакти следва да бъде първичният обект на регулиране.

На този фон, по-подходящ за българския контекст би бил каскаден, инкрементален подход. Вместо едновременно да се регулират всички форми на комуникация с широк кръг органи, законодателят би могъл да започне с ядрото на проблема – прозрачността на влиянието върху законодателния процес. Това означава въвеждане на задължителни правила за публичност на срещите на народни представители и членове на политически кабинети, изискване за законодателен отпечатък към всеки законопроект и пълна публичност на външните експертни консултации и договори. Подобни решения са предлагани и в предходни наши становища, включително като вариант първоначално регистърът да бъде създаден към Народното събрание и да бъде въведен и разширяван поетапно.

Инкременталният модел позволява натрупване на практика, институционално обучение и реална оценка на въздействието преди разширяване на режима. Той намалява риска от свръхрегулация и от смразяващ ефект върху гражданското участие, като същевременно концентрира вниманието върху най-рисковата зона – непрозрачният достъп

		до законодателната власт. В условията на критично ниско доверие в институциите и чувствителна среда по отношение на гражданските организации, подобен поетапен подход би бил съвместим както с международните стандарти, така и с принципа на пропорционалност. Поетапното въвеждане на прозрачност, започвайки от законодателния процес, би представлявало по-балансиран и адекватен отговор на обществения интерес, като същевременно би намалило риска от дисбаланс и непропорционална намеса в гражданското участие. **III. ПРОТИВОРЕЧИЕ С КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ И МЕЖДУНАРОДНИ ДОГОВОРИ** Предложеният проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението повдига сериозни въпроси за съвместимостта му с Конституцията на Република България, с практиката на Конституционния съд, както и със стандартите на Европейския съюз и Европейската конвенция за правата на човека. На първо място, чл. 39, 40 и 41 от Конституцията гарантират свободата на изразяване и правото на търсене, получаване и разпространяване на информация. Чл. 45 изрично закрепва правото на гражданите да отправят предложения, жалби и петиции до държавните органи. В съвкупност тези разпоредби формират ядрото на конституционно защитените комуникационни права и гражданско участие в процеса на вземане на решения. В практиката си Конституционният съд последователно приема, че ограниченията на основни права са допустими само при наличие на легитимна цел, необходимост и пропорционалност, като не могат да засягат същността на правото. Въвеждането на задължителен регистрационен режим, съчетан със санкции, като предпоставка за участие в комуникация с органите на властта, представлява де факто административен филтър върху упражняването на политическата реч. Когато упражняването на правото на участие се обвързва с предварителна регистрация и подлежи на санкциониране при неспазване, това доближава режима до разрешителен, което противоречи на установените стандарти за свободата на изразяване. В Решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1/1996 г. съдът приема, че „*свободата на словото е едно от основните условия за съществуването на демократичното общество*“ и че ограниченията ѝ	3. Приема се по принцип.	3. В чл. 3, ал. 3 са отделени случаите на подаване на жалби, сигнали и предложения по чл. 45 от Конституцията от осъществяването на контакти за упражняване на влияние.

следва да се тълкуват стеснително. Практиката на Конституционния съд е убедителна, че ограниченията на основните права са допустими само ако са установени със закон, преследват легитимна цел и са съразмерни. Когато комуникацията с органите на властта с цел влияние върху законодателния процес се поставя под регистрационен режим и се обвързва със санкции, това представлява намеса в сърцевината на комуникационните права. Законодателят не може чрез формални изисквания да създава пречки, които по същество обезсмислят упражняването на правото. Именно рискът от превръщане на регистрацията в предварително условие за легитимност на участието поражда съмнения за несъразмерна намеса. Доколкото подобна намеса може да се окаже не просто непропорционална, но и специфична форма на цензура по отношение правото на гражданите и техните организации да търсят, получават и разпространяват информация и да изразяват свободно мнение по обществено значими въпроси, то допускането на такава намеса следва да се оцени като много сериозен риск и намеса в упражняването на основни права.

На второ място, чл. 44 от Конституцията гарантира свободата на сдружаване. Налагането на специален регистрационен режим върху организации, които упражняват застъпничество или представителство на интереси, поставя допълнителни условия за упражняване на вече признато право. Конституционният съд приема, че държавата не може чрез вторична регулация да въвежда ограничения, които по същество затрудняват или обезсмислят свободата на сдружаване. Когато регистрирането в публичен регистър се съпътства от публикуване на чувствителни данни, включително данни за финансиране и контакти, възниква и въпрос за съвместимостта с чл. 32 от Конституцията. Необходимо е изчерпателно регулиране относно кои данни за финансиране и контакти могат да бъдат публични.

В практиката на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека ограниченията върху организации на гражданското общество се разглеждат особено строго, когато те имат възпиращ или стигматизиращ ефект. Например в решения на Съда на ЕС (голям състав) от 18 юни 2020 г. по Дело C-78/18 на Европейска комисия срещу Унгария и на Европейския съд по правата на човека от 10 октомври 2022 г. на Ecodefence и други срещу Русия се казва ясно, че задължителни режими на регистрация, които създават публично обозначаване или стигматизация на организации, финансирани от чужбина, са недопустими. Макар предложеният законопроект да не използва формално термина „чуждестранен агент“, неговата структура – публичен регистър, детайлно разкриване на финансиране, санкции и потенциално негативна публична

		квалификация – създава сходен риск от стигматизация, особено в контекст, в който в България вече са правени опити за въвеждане на закон за „чуждестранните агенти“. Становището по този проект на Икономическия и социален съвет на Република България от ноември 2024 г. подчертава, че подобни режими могат да доведат до ограничаване на гражданското пространство и до създаване на предпоставки за произвол[6]. В условията на враждебна среда към неправителствения сектор подобна регулация може да доведе до смразяващ ефект, ограничаване на гражданското участие и дори преследване на критични към властта граждани или организации. ПЗППУ създава съществени рискове от противоречие с конституционно гарантираните свободи на изразяване, сдружаване и участие в управлението. Чрез въвеждането на задължителен регистрационен и санкционен режим той доближава правната рамка до модели, които вече са били критикувани от конституционни юрисдикции и европейски съдилища като несъвместими с принципите на правовата държава и демократичното общество. Рискът от фактическо приравняване към режим на „чуждестранни агенти“ не е хипотетичен, а произтича от самата логика на публично обозначаване и санкциониране на определени форми на гражданско участие. **IV. ПРОБЛЕМАТИЧНО ДЕФИНИРАНЕ НА СУБЕКТ, ОБЕКТ И ПРЕДМЕТ НА ПРЕДСТАВИТЕЛСТВОТО НА ИНТЕРЕСИ (ЛОБИРАНЕ)** ПЗППУ дефинира **обекта на „представителство на интереси“** чрез кръга от адресати, (чл. 5), тоест длъжностните лица и органите, към които е насочена комуникацията. Когато адресатите са формулирани широко и не са ограничени до ключовите точки на властовата концентрация, реалното приложение на закона би се фокусирало и ограничило до най-вече легитимни форми на участие в управлението, към които вече съществува някакви форма (макар и често минимална и формална) на публичност. На практика излиза, че законът няма да осветлява реалните рискови канали на непрозрачно влияние и задоволяване на необходимостта на информиране на обществото за тях. ПЗППУ изцяло пропуска да регулира правилата за поведение на институциите и длъжностните лица като не въвежда дори и базови изисквания за регулярност и начин на отчетност и публичност на информацията за контакти с представители на интереси, като същевременно създава административни пречки пред гражданското участие.	4. Приема се по принцип.	4. Кръгът на задължени субекти по чл. 5 е стеснен до известна степен – премахнати са местни органи с малко значение като кметските наместници, но по-голямата част от субектите, които концентрират власт с корупционен потенциал е запазен. Административната тежест за регистриране на определени факти и обстоятелства е пренесена основно върху публичните органи с промяна в чл. 14, ал. 4, а организациите, които не оперират срещу заплащане, няма да регистрират отделните си контакти сами – чл. 14, ал. 3.

		От гледна точка на обществения интерес дефинирането на „обекта" на лобистко въздействие означава в най-голяма степен да се осигури прозрачност на влиянието чрез обективно, регулярно, съдържателно и изчерпателно публикуване на контактите на носителите на публична власт, особено в законодателния процес и изпълнителната власт. Неясна е формулировката на чл. 18, ал. 2, в която се предвижда, че „*Регистърът осъществява обмен на данни с интернет страниците на органите по лицата по чл.5*" – каква е целта на този обмен и дали това ще доведе до централизирана информация и верификация на календарите за срещи на обектите на лобиране. **ПЗППУ преобръща логиката на източника за публичност на контактите между, от една страна, физически и юридически лица, и от друга страна, на носителите на публична власт.** Той третира „обекта" основно като критерий за задълженията на външните субекти (чл. 3, ал. 1 във връзка с чл. 9 и чл. 10 и изискванията за вписване на информация в Регистъра за прозрачност – чл. 13 – чл. 15). Законопроект, който се стреми към създаване на „правителство под слънчева светлина" следва да постави основен фокус върху задълженията и стандартите за публикуване на информация на институционалните комуникации. **Законопроектът няма реквизити, които да създават изисквания за публичност на съветниците към и консултантските договори на адресатите по чл. 5.** **Предметът на лобирането** е рамкиран чрез дадената му дефиниция, която определя каква комуникация се третира като „представителство на интереси" (чл. 3, ал. 1 и ал. 2), респективно каква не се възприема като такава. Дефиницията е прекомерно широка, включва „всяка устна или писмена комуникация" с цел влияние и не прави ясно разграничение между политическо консултиране, застъпничество в обществен интерес и лобиране за частни интереси. **Определен по този начин, предметът на лобирането съдържа едновременно три групи дефекти.** **Първо, дефиницията не е предвидима.** Субектите не могат разумно да преценят кога попадат под режима и кога не. ПЗППУ работи едновременно с термини „комуникация" и „контакт" (вж. напр. допълнителна разпоредба), като липсва дефиниция на „контакт" и неяснота какви задължения за вписване и деклариране имат субектите на лобирането, а това създава риск от произволно прилагане на санкции.		По отношение на дефиницията на контакт, същата е стеснена с въвеждането на изключение по чл. 3, ал. 3.

Второ, дефиницията не прави разлика между различни форми на политическо участие – напр. упражняване на граждански права при комуникации с институции, гражданско застъпничество – дейността на организациите в обществен интерес, представителство на интереси в частен интерес – напр. лобиране за преференциални условия в сектори на пазарната икономика с цел максимизиране на печалбата, политическо консултиране – професионална дейност по предоставяне на експертни мнения и становища във връзка с публичните политики или политическия процес. **При възприемане на толкова широка дефиниция е възможно да се постигне и колизия с разграничаването на пасивна и активна търговия с влияние (чл. 304 от НК), ако приемем, че прокуратурата би работила добросъвестно и разследвала такива престъпления.**

Трето, широката дефиниция предполага създаването на бариери, които могат да затруднят ефективната работа на гражданското общество. Дори без да се въвеждат понятия като „чуждестранни агенти“, режимът на деклариране на граждански активисти създава възможности

за стигматизация чрез публичност и чрез необосновано санкциониране. В действителност, стандартите на ОИСР и СЕ определят, че дефиницията трябва да е широка, но равнозначимо с това, тя трябва да бъде и съобразена спрямо националния контекст и изрично да изключва дейности, които не са лобизъм.

Субектът на лобирането е определен не само чрез понятието „представител на интереси“, а чрез комбинация от критерии: редовност, занятие, търговски характер, възнаграждение, брой контакти и др. (чл. 13., ал.1 във връзка с допълнителна разпоредба). Критерият „редовно по занятие” е дефиниран чрез праг от 9 контакта за 3 месеца. Тъй като липсва дефиниране на „контакт“ (например дали това са директни срещи или писмена комуникация), така определеният праг е нисък. Често дейността по застъпничество предполага множество видове и нива на комуникация с представители на институциите. ПЗППУ правилно възприема, че адресирането на изявление до повече от едно лица се смята за един контакт (напр. изпращане на становища, мнения, покани и др. до представители на различни институции). Често обаче, физическите и юридическите лица поставят различни акценти или фокусират върху различни елементи на по същество една и съща комуникация. В този смисъл, предложеният праг може в много случаи да се окаже прекалено нисък, като той няма да отчита различни инициативи и искания, а би могъл да се приема само формално.

		При поставяне на такъв нисък праг, законопроектът отново отмества фокуса върху необходимата регулация – от „професионалния лобист“ върху „активния участник“. Другият въведен критерий „по търговски начин” също крие опасности, защото може да се тълкува разширително. Вместо фокусът да бъде върху физически и юридически лица, които оперират с основна цел печалба, той пак е прехвърлен към всяка професионализирана гражданска организация с екип и ресурси, тоест точно към организациите, които работят системно, правят анализи и поддържат устойчиво участие. Третият критерий „срещу възнаграждение“ също е въведен широко и отново създава предпоставки регулаторната тежест да се насочи само към неправителствените организации. При гражданските организации трудът е възмезден по проекти или чрез дарения, но целта е обществена. Ако законът не прави ясна разлика между възнаграждение за лобиране за частен интерес и възнаграждение за обществено полезна дейност, „субектът” отново се дефинира така, че да включва дейността на гражданските организации по подразбиране. Основен дефицит на ПЗППУ представлява и селективността на изключенията (чл. 13, ал. 3). Когато партии, синдикати, работодателски организации, медии и религиозни общности са изключени, но гражданските организации в обществен интерес не са защитени с ясна презумпция или отделен облекчен режим, субектният обхват става политически уязвим. **Неясно остава защо работодателските и синдикалните организации, както и религиозните общности и институции са изключени от разбирането за „представители на интереси“. По същество това също са структури на гражданското общество, които защитават интересите на големи групи физически и юридически лица. Щом те са изключени, логично е същото изключение да се предвиди и за юридически лица с нестопанска цел, които осъществява обществено полезна дейност.** **V. НЕПОДХОДЯЩ ОРГАН ЗА ПОДДЪРЖАНЕ НА РЕГИСТЪРА ЗА ПРОЗРАЧНОСТТА И ПРЕКОМЕРНО СЪБИРАНЕ НА ЛИЧНИ ДАННИ** ПЗППУ предвижда в Регистъра за прозрачността за физически лица да се вписват имена и ЕГН (или дата на раждане за чужденци), контактни данни, сфера на интерес и други данни. За юридически лица се вписват	5. Не се приема.	5. Тъй като основната административна тежест се пренася към публичните органи и

		представители и лица, които реално извършват представителството, както и информация на ниво „проект“ – без да е дадена дефиниция какво се разбира под „проект“, орган, възложител, възнаграждение и период. Регистърът е публичен и се предвижда публичен интерфейс и машинно четим отворен формат. **Законопроектът не дава необходимите гаранции за пропорционалност на събираните лични данни и тяхната минимизация.** Публичното излагане на ЕГН и контактни данни създава риск от злоупотреби, тормоз, доксинг и измами. За гражданските активисти това е реална опасност, особено при местния политически и обществен контекст, при който те често стават обект на атаки от политически лица и олигархични кръгове. Всеки нормативен акт трябва да бъде структуриран така, че да не изисква ненужно публикуване на чувствителни идентификатори за личните данни на физическите лица и да се придържа стриктно към разпоредбите на Общия регламент относно защитата на личните данни на ЕС. От сегашните текстове в ПЗППУ липсва въвеждане на прецизен режим за това кои елементи са публични и кои са служебни, както и ясни срокове за съхранение и заличаване на данни. Чл. 19 предвижда Регистърът за прозрачност да се създава и води от Сметната палата. Сметната палата е конституционно установена, независима институция, която осъществява контрол за изпълнението на бюджета и на други публични средства и дейности съгласно Закона за Сметната палата и международно признатите одитни стандарти като извършва финансови одити, одити за съответствие, одити на изпълнението и специфични одити. Основният ѝ мандат е свързан с осигуряване на отчетност и контрол върху управлението на публичните средства. Поддържането на регистър на представителите на интереси съгласно проекта на ЗППУ не представлява част от нейните одитни функции. Администрирането на такъв регистър предполага приемане на декларации, извършване на проверки, поддържане на публична база данни и прилагане на санкционни механизми – функции, които по своя характер са административни, а не контролни. Тази несвойствена функция по поддържането на посочения регистър ще компрометира общественото доверие в дейността на Сметната палата като независим одитор на публичните финанси, което е от изключителна важност за ефективността на институцията Съществува и несъвместимост с международните стандарти и		работещите за тях (чл. 5), по-голямата част от които подават декларации пред Сметната палата, логично е това да е органът, който осъществява дейността по регистрация. Налице е и принципно съгласие от Сметната палата.

добри практики - Международната организация на върховните одитни институции (INTOSAI) е утвърдила ключови принципи за гарантиране на независимостта на върховните одитни институции (ВОИ) с Lima Declaration и Mexico Declaration on SAI Independence. Сред тях е принципът, че ВОИ не следва да бъдат въвлечени в дейности, които могат да подкопаят тяхната функционална и институционална (организационна) независимост или да ги включат в административни и политически процеси, извън рамките на тяхната контролна функция.

В международната практика са изключения (към този момент единствено Финландия поддържа подобен режим), при които ВОИ да администрират регистри на представители на частни интереси. Обикновено тези функции се възлагат на независими комисии по етика и прозрачност, комисии към парламента или администрации с контролно-регистрационни функции.

Възлагането на функцията по водене на регистъра на председателя на Сметната палата би създало конфликт между одитната и регулаторната функция. Ако Сметната палата едновременно, от една страна, регулира и контролира поведението на представителите на интереси и институциите, които са обект на техните действия, а, от друга страна - одитира тези същите институции и процеси (например законодателен процес, бюджетна прозрачност, публични политики с лобистко влияние), това поражда конфликт на функции и потенциален конфликт на интереси. Институцията ще се окаже в ситуация, при която тя самата е участник в процеса, който след това трябва обективно да одитира. Съществува риск от накърняване на неутралността на Сметната палата и от възприемането ѝ като страна в административни или политически процеси. Допълнителен аргумент е и факта, че с неподходящи промени в Закона за Сметната палата (изм., ДВ, брой 16 от 10.02.2026 г.) към нея се прехвърлиха и значителни правомощия по отношение на противодействието на корупцията, включително и проверките и публикуването на декларации за несъвместимост и имущество и интереси на лица, заемащи публични длъжности, както и конфликта на интереси. Тези правомощия, заедно с правомощията за поддържане на Регистър на прозрачността ще създадат законово закрепен конфликт на функции, което е юридически нетърпимо действие и може да бъде атакувано. Наред с това, ще се засили още повече вече наличната свръхконцентрация на правомощия в един орган, чиято основна функция съществено се различава от предвидените в ПЗППУ цели.

Конкретни идеи относно създаването на Регистър сме

		предложили в предходни наши становища и изявления – **напр. за Регистър за прозрачност към Народното събрание**, в който доброволно да се вписват заинтересованите да извършват лобиране организации или други лица, и да определи правилата за неговото водене, даване на указания и т.н., което да е съчетано с приемане на правила за етично поведение; **Регистър за прозрачност, поддържан от Агенцията по вписванията, като контролен орган да бъде министърът на правосъдието и други**. При евентуалното преработване на законопроекта бихме обосновали в детайли тези предложения. **VI. НЕПРОПОРЦИОНАЛНОСТ НА САНКЦИИТЕ** Проектът предвижда глоби и имуществени санкции в размер от 1000 до 2500 евро за физически лица и от 2500 до 7500 евро за юридически лица при осъществяване на дейност без вписване в Регистъра за прозрачност. Тези санкции са високи, особено за малки граждански организации, местни инициативи, граждански, неформални групи. Комбинацията от високи, недиференцирани санкции и неясни критерии за задължение за регистрация е класически механизъм за смразяващ ефект, това би довело до самоограничаване от гражданско участие, за да се избегне риск от финансови и материални загуби. Така, на практика законът се оказва санкционен и то със сериозни финансови санкции на фона на широки дефиниции за „лобиране“ " и „субект на лобиране“. Много поподходящо би било възприемане на модела на институциите на Европейския съюз, според който административната тежест на регулацията пада върху представителите на публична власт, а санкцията за субекта на лобиране при липса на регистрация би била единствено невъзможност за среща със съответния публичен орган. **VII. НЕУБЕДИТЕЛНА И ПРОТИВОРЕЧИВА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО** Предварителната оценка на въздействието не изпълнява функцията си на обективен и доказателствен инструмент за вземане на информирано законодателно решение. Тя страда от вътрешни противоречия, липса на количествен анализ и формално третиране на ключови въпроси, включително административната тежест и въздействието върху основните права.	6. Не се приема. 7. Не съдържа предложения.	6. Тъй като с възприетия нов модел на регистрация само при започване и приключване на дейността административната тежест е значително облекчена, а хипотезите на регистрация – ограничени, няма основание да се приема, че липсата на регистрация не е сериозно нарушение.

На първо място, налице е очевидно вътрешно противоречие относно административната тежест. В раздела за специфичните въздействия се посочва, че по отношение на физическите и юридическите лица „няма въздействие върху административните разходи“. В същото време в раздел 6.4 изрично се признава, че се „идентифицират въздействия, водещи до увеличаване на административната тежест“, но те се ограничават само и единствено до увеличаване на административната тежест на Сметна палата, а не на физическите и юридическите лица. Законопроектът въвежда задължителна регистрация, периодично деклариране и актуализиране на данни, вписване на конкретни „проекти“, както и санкционен режим при неизпълнение. Самата оценка дефинира административната тежест като разходи, произтичащи от задължения за предоставяне на информация, регистрации и декларации и свързаните с това разходи, наложени на предприятията, гражданския сектор, публичните власти и гражданите за спазване на юридическо задължение да предоставят информация на публичните власти или на частни лица за тяхната дейност или производства. Именно такива задължения се създават с проекта. Следователно твърдението, че не се предвиждат допълнителни административни тежести за физическите и юридическите лица, е фактически необосновано и логически несъстоятелно.

Оценката признава наличието на бюджетни разходи за създаване и поддържане на регистъра, но не отчита реалната регулаторна тежест, която ще бъде прехвърлена върху задължените субекти. Така административната тежест се представя като проблем единствено на държавния бюджет, без да се анализира ефектът върху организациите и физическите лица, които ще трябва да изпълняват новите задължения.

На второ място, липсва какъвто и да е реален количествен анализ (с изключение на прогнозна сметка с колко би се увеличил бюджета на Сметна палата за възнаграждения във връзка с новите правомощия). В оценката изрично се посочва, че за изчисляване на административната тежест са необходими данни за броя на задължените субекти, за средната работна заплата и за честотата на съответните действия. Въпреки това не се представя дори приблизителна оценка на броя на потенциално засегнатите лица, нито изчисление на времевия ресурс за регистрация и актуализация, нито прогноза за годишната административна тежест за една организация. Оценката дори признава ограничената налична информация относно изчисляването на тежестта, но въпреки това препоръчва приемане на варианта с приемане на закон. Това означава, че тежестта не е измерена, а е предположена.

		На трето място, твърдението, че вариантът „не оказва въздействие по отношение на основните права“, е направено без какъвто и да е правен анализ. Не е разгледано въздействието върху свободата на изразяване, върху свободата на сдружаване или върху правото на участие в управлението. Не е анализиран смразяващият ефект от регистрационния режим и санкциите. При положение, че законът обвързва участието в комуникация с органите на властта с регистрационни и отчетни задължения, подобно категорично заключение за липса на въздействие върху основни права е методологически незащитимо. Същевременно МСП-тестът е проведен формално, без да се анализира какъв ще бъде относителният ефект върху малките организации, местните инициативи и ограничените административни капацитети. Липсва оценка как новите задължения ще се отразят на малки граждански организации с ограничен персонал и ресурс, които биха били принудени да отделят непропорционално голям дял от бюджета си за административно съответствие с въведения нов режим в законодателството. **VIII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЕ** В заключение от изложеното, **настояваме още веднъж предложеният проект на закон да не бъде внасян за обсъждане в Министерския съвет**, а по преценка на министъра на правосъдието относно необходимостта да продължи работата по проект с такова съдържание да бъде върнат за отстраняване на съществените пропуски и проблеми, които са заложени в него, на етапа на работна група към Министерството на правосъдието.		
25.	**Форум Гражданско Участие** ***(Портал за ОК)***	**Ясно разграничаване на гражданското участие и отпадане на чл. 11** • Участието в официални, законоустановени консултативни органи, работни групи и съвети не трябва да се третира като скрито представителство на интереси, тъй като то е официална и легитимна форма на гражданско участие. • Проектът изисква участниците в работни групи и консултативни съвети да декларират какви интереси представляват и да посочват свързаност с лица, имащи интерес от разглеждания въпрос в т.ч. и минала (без да е уточнено за какъв период от време или да е дефинирано какво се разбира под свързаност). • Настояваме **чл. 11 да отпадне изцяло**, тъй като създава необоснована тежест и възпрепятства свободния експертен принос на гражданите и техните организации в консултативните процеси.	1. Не се приема.	1. Съгласно разпоредбите на чл. 11, т. 1 и 2 задължение за деклариране на представителство на интереси и свързаност възниква единствено при наличието на такива. Следователно гражданското участие, което не е свързано с представителство на интереси, не подлежи на деклариране – това изрично е предвидено и в чл. 13, ал. 3, т. 2.

		Изключване на законодателния процес от обхвата на закона • В законопроекта като субекти, пред които се осъществява представителство на интереси, са посочени Народното събрание, народните представители, експертите и съветниците към парламентарните комисии. • Считаме, че контактите с представители на Народното събрание (чл.5, т.1) следва да отпаднат от този закон . Редът за това следва да бъде детайлно уреден в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, който е нормативен акт с особен статут. • Този подход ще гарантира, че парламентът сам ще въведе механизми за прозрачност, съобразени със спецификата на законодателния процес, например чрез публикуване на календарите със срещи на народните представители и въвеждане на „законодателен отпечатък“ към всеки законопроект.	2. Не се приема.	2. Разгледаната нормативна уредба показва системен подход на националния законодател за осигуряване на публичност и прозрачност при разработването и прилагането на публични политики. Посочените нормативни актове макар да уреждат отделни аспекти на публичността, не са насочени към създаване на цялостна правна уредба на лобизма. Направеният в самооценката анализ показва, че нормативното регулиране на лобизма (представителството на интереси) е извън предмета на изброените по-горе нормативни актове. В тях той не е дефиниран, нито са уредени условията, при които се осъществява, и изискванията към тази дейност. Ето защо е констатирана необходимост от предприемане на последващи действия, които да осигурят съответствие с Препоръката на ОИСР (виж Доклада за цялостна предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението) по същество, като е възприето виждането, че трябва да бъде изработен самостоятелен нормативен акт. Така ще се осигури цялостна и единна уредба на обществените отношения, свързани с лобирането и ще се избегне се трудно преодолимият проблем с намиране на систематичното място на новата обща уредба, която трябва да бъде създадена, наред със съществуващите правила относно публичността на актовете на

		3. Водене на Регистъра за прозрачност от Агенция по вписванията • Законопроектът предвижда Регистърът за прозрачност да се създава и води от Сметната палата. • Сметната палата е независима институция с ясно изразени контролни и одитни функции по отношение на публичните средства. Възлагането на несвойствени административно-регистрационни функции ще компрометира нейната независимост и ще създаде конфликт на функции. • Предлагаме Регистърът да бъде изграден и поддържан от **Агенцията по вписванията**, която разполага с необходимия институционален и технологичен капацитет, включително опита от поддържането на Търговския регистър и регистъра на ЮЛНЦ.	3. Не се приема.	държавната и местната власт, които се съдържат в Закона за нормативните актове, Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Административно процесуалния кодекс. Като се оценява тяхната важност и практическа полезност, се предвижда да бъде приложен методът на препращане към тях. 3. Със законопроекта като подходящ орган, към който да бъде създаден регистърът за прозрачност, е предвидена Сметната палата, а на нейния председател са възложени функции по контрол на лицата, занимаващи се с представителство на интереси. Основа за това решение дава философията, че публичните органи ще декларират отделните си контакти (нова редакция на чл. 14, ал. 4), а Сметната палата изпълнява сходни функции, възложени с други специални закони, напр. Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (отм.) и Изборния кодекс, съгласно който Единният публичен регистър на партиите, коалициите и инициативните комитети се създава в Сметната палата. Отделно от това, следва да се посочи, че със Закона за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 16 от 2026 г.) дейностите по превенция на корупцията, установяване на

				конфликт на интереси и установяване на несъответствие в декларираното имущество от лица, заемащи публични длъжности, се осъществяват от специализирана администрация, която включва дирекция „Превенция на корупцията“, дирекция „Публичен регистър“ и дирекция „Конфликт на интереси“. Специализираната администрация се подпомага от обща администрация, която е на пряко подчинение на председателя на Сметната палата.
		4. Равнопоставеност при изключенията от задължението за регистрация • Проектът предвижда широки изключения от задължението за вписване за синдикати, работодателски организации и религиозни общности. • Недопустимо е търговски и работодателски организации, разполагащи със значителен финансов ресурс за прокарване на стопанските си интереси, да бъдат изключени, докато за гражданските организации в обществена полза такова изключение липсва. • Настояваме **ЮЛНЦ, определени за извършване на общественополезна дейност, да бъдат изрично добавени в изключенията по чл. 13, ал. 3**. В противен случай, за да има равнопоставеност, законът трябва да обхваща абсолютно всички юридически субекти без изключение.	4. Приема се частично.	4. Предвиждането на такова изключение не би било в съответствие със стандартите на ОИСР и позицията на ЕК по ПВУ. Предвидените изключения са дотолкова, доколкото се отнасят до конституционно защитени права и поради това са изключени от регистрационен режим. По отношение на представителните организации в тристранното сътрудничество в чл. 13, ал. 3, т. 6 е предвидено стесняване на изключението само до дейността им.
		5. Прехвърляне на административната тежест върху институциите • Постигането на прозрачност е задължение на органите на държавната власт. Проектът погрешно прехвърля тежестта за деклариране и отчитане върху физическите и юридическите лица. • Законът изисква представителите на интереси да вписват подробни данни за всеки отделен проект, орган и период на комуникация. • Предлагаме тежестта по отчитане на осъществените контакти да се носи от съответната администрация, която разполага с административен капацитет. Фокусът трябва да е върху	5. Приема се по принцип.	5. С промени в чл. 14, ал. 4 е уредено отделните контакти да се вписват от институциите, като организациите се регистрират, за да може да упражняват правата си по чл. 17.

		институциите и техните публични календари. В тази връзка предлагаме отпадане на т.5 от ал.2 и цялата ал.3 в чл. 14. **6. Допълнителни предложения за ограничаване на репресивния характер на закона** • **Отпадане на изискванията за лични данни:** Публикуването на ЕГН и лични данни за контакт на физическите лица в публичния регистър крие рискове от злоупотреби и е в разрез с изискванията за защита на личните данни (GDPR). Тези данни трябва да бъдат премахнати от чл. 14, ал. 1. • Отпадане на чл. 10, ал. 3: Изискването становищата на организациите да бъдат „приети от членовете й по съответния ред“ е несъобразено с правната реалност. Много ЮЛНЦ (например фондациите) нямат членска маса, а процедурите по свикване на Общо събрание са бавни и правят невъзможно навременното гражданско участие в бързи обществени консултации. Освен това посочената разпоредба не предпостява повишаване на прозрачността и доверието в публичните институции, но може да доведе до намеса във вътрешната дейност на ЮЛНЦ. • **Преразглеждане на дефиницията за „редовно по занятие“:** Критерият в Допълнителните разпоредби, определящ редовността като „девет контакта за период от три месеца“, е твърде нисък праг, който ще засегне почти всяка активна гражданска група, адресираща проблеми до институциите. • **Преразглеждане на санкциите:** Предвидените глоби от 1000 до 7500 евро (чл. 21) са непропорционално високи за ЮЛНЦ и представляват директен инструмент за репресия и смразяващ ефект върху гражданското участие. Вярваме, че приемането на тези предложения ще доведе до балансиран нормативен акт, който постига целите за прозрачност, без да нарушава конституционно закрепеното право на гражданите да участват в управлението и вече утвърдените практики действащи в полето на публичните политики в страната.	6.1. Приема се по принцип. 6.2. Приема се по принцип. 6.3. Не се приема. 6.4. Не се приема.	6.1. Направена редакция в текста на чл. 19. 6.2. Направена редакция в текста на чл. 10, ал. 3. 6.3. Приемането на по-висок праг ще изключи от регистрация голяма част от осъществяващите дейността представители на интереси. 6.4. Предвидените размери са съизмерими с глобите, които се въвеждат с последните изменения в Закона за Сметната палата по отношение на не подаване на декларация от лице, заемащо публична длъжност.