Амнести Интернешънъл България

e: hi@amnesty.bg

24 Джордж Вашингтон
1202 СОФИЯ
БЪЛГАРИЯ

www.amnesty.bg

До

Андрей Янкулов
министър на правосъдието на Република България

СТАНОВИЩЕ ОТНОСНО ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ПРОЗРАЧНОСТ И ПОЧТЕНОСТ В УПРАВЛЕНИЕТО

УВАЖАЕМИ Г-Н ЯНКУЛОВ,

Амнести Интернешънъл България е част от глобално движение за защита на правата на човека, което е напълно независимо от политически и религиозни идеологии, правителства и икономически интереси. Нашата дейност се основава на международното право в областта на правата на човека и на разбирането, че защитата на гражданското пространство е съществен елемент от публичното управление, основано на принципите на прозрачност и отчетност.

В този контекст 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.

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 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.

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.

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 обществени и икономически интереси, особено когато последните разполагат със значително по-големи ресурси и капацитет за влияние.

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.

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.

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 по-отворена и предвидима система на публично управление.

С уважение,



Найден Рашков,
Директор Амнести Интернешънъл България