

СТАНОВИЩЕ ОТНОСНО: ПРОЕКТ ЗА КОНЦЕПЦИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА ЛОБИСТКИТЕ ДЕЙНОСТИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ (публикуван от Министерството на правосъдието)

адвокат **ЯНИ ЯНЕВ** от Адвокатска колегия Варна

Анотация: Настоящото становище е изготвено по повод публикуваната на 17.11.2023 г. в Портала за обществени консултации на Министерския съвет на Република България „Концепция за регулиране на лобистките дейности в Република България“¹. В становището на първо място е представена мотивацията на автора за ангажиране с изследване на темата „лобизъм“, както и са изложени позиции по поставени в концепцията основни въпроси за обсъждане. Такива са въпросите относно формата на осъществяване на правната регламентация – със самостоятелен закон или с изменения в действащото законодателство, конституционната обосновааност за осъществяване на лобистката дейност, обхвата на лобисткото въздействие – само в сферата на нормотворчеството или и при формирането на управленски политики, условията за осъществяване на професионална лобистка дейност и др. Предложени са конкретни текстове за бъдещ законопроект, които съдържат принципи за осъществяване на лобистката дейност, определения за лобист, субект и обект на лобистка дейност, лобистко въздействие, лобистки интерес, лобистки контакт, ред за регистрация на лобистите, отчетност и деклариране на лобистката дейност, забрани и ограничения за осъществяване на лобистка дейност и др. Към становището са приложени и текстовете на предходни публикации на автора по темата „лобизъм“.

Ключови думи: лобистка дейност, лобистки интерес, лобистки контакт, регистрация на лобистите, забрани и ограничения за лобистка дейност

Както е известно, досегашните опити се крепяха на законодателната инициатива на отделни народни представители или група народни представители, които нямаха, от една страна, необходимата подготовка, а от друга, не разполагаха с инструментариума, за да предизвикат широк обществен дебат по темата, чиято значимост задължително го изисква.

Като народен представител в 40-то НС бях част от работната група, на която беше възложено да обсъди внесените тогава от народни представители няколко законопроекта, целящи регламентирането на лобистката дейност. Нито един от тези законопроекти не стигна до пленарна зала. Такава е съдбата и на всички законопроекти, внасяни както в предходни, така и в следващи парламенти.

След излизането ми от активна политическа дейност интересът ми към темата не престана, а след 2018 г. отново започнах да работя активно по нея, като по покана на СНЦ „Институт за принципите на правото“, изнесох доклад на тема „Преглед на законодателните опити за регламентиране на лобистката дейност в България“ на международна конференция на адвокати, организирана от сдружението и посветена на законовата регламентация на лобизма. Работата по темата продължих както с изследването на отделните аспекти на лобистката дейност главно в контекста на лобизма в правния дискурс, така и с разработването

1

„Подаденото от Вас съобщение по електронна поща на Министерство на правосъдието е регистрирано успешно с регистрационен № 91-00-519 #54/18.12.2023“.

на цялостен законопроект, в който се стремях да преодолее недостатъците и пропуските от предходните законопроекти, като отразя опита, натрупан от проучванията ми по темата. Работата ми по популяризиране необходимостта от законова регламентация на лобистката дейност продължи с изнасяне на доклади в две научни конференции и други форуми^{2,3}, както и с публикации, които ще предложа на Вашето внимание.

В концепцията, предложена за обсъждане, са заложени голяма част от онези елементи, които задължително следва да съдържа законопроектът, изводите до които съм достигнал и аз, и които напълно споделям. Има необходимост и от допълване и развитие, което, вярвам, в рамките на разработването на законопроекта и в процеса на законодателната дейност в НС ще бъде постигнато.

Със следващото ще предложа на Вашето внимание няколко тези, както и отделни текстове, които, надявам се, да бъдат полезни в работата на екипа, разработващ законопроекта.

На първо място, ще изложа аргументите си защо лобистката дейност следва да бъде регламентирана със самостоятелен закон, а не чрез изменения и допълнения на отделни закони.

Напълно се присъединявам към аргументите, обосноваващи необходимостта от създаването на отделен закон, регламентиращ лобистката дейност, като представям и някои допълнителни аргументи.

Ако приемем, че с изменения в действащото законодателство биха могли да се постигнат необходимите ефекти по отношение на налагането на стандартите на публичност при осъществяването на лобистката дейност, то далеч не така стоят нещата с възможността да бъдат регламентирани конкретните параметри за осъществяване на лобистката дейност, която очевидно ще придобие облика на самостоятелна професия. Възникват множество въпроси, отговорът на които не би могъл да получи своята стройна и последователна регламентация в отделни законодателни актове – например към кой закон ще трябва да бъдат „пришити“ текстовете за това какво е лобистка дейност, кой може и кой не може да бъде лобист, коя публична дейност в защита на индивидуални или групови частни интереси няма да се приема за лобистка дейност, към кой закон ще бъде регламентирано възникването на фигурата на лобиста, неговото регистриране и публично заявяване на качеството му на лобист, какъв е фактическият състав, при наличието на който лобистът може да започне да осъществява своята дейност, какво е лобистки интерес, къде и как ще бъдат обявявани от лобиста данните за кого лобира, каква е целта на лобирането, с какви средства е финансирана дейността му по конкретното лобиране, етичните принципи за осъществяване на дейността, какво представлява допустимият лобистки контакт, кои ще бъдат органите пред които ще е допустимо осъществяването на лобистка дейност и пред кои не, във връзка с какви нормативни актове ще бъде допустимо осъществяването на лобистка дейност и по кои не и

² Янев, Я. „Някои предложения за състави на престъпления и административни нарушения при упражняване на лобистка дейност“. Сборник доклади кн. 45 от Научна конференция, проведена в рамките на Лятната научна сесия на Юридическия факултет във Варненския свободен университет „Черноризец Храбър“ 30 юни – 2 юли Варна 2023 г.

³ Янев, Я. „Защо е необходим Закон за лобизма“, Научни четения на тема „Социология на правото и съвременни насока в развитието на правното познание“ по повод 150-годишнината на Българската академия на науките и юбилей на основоположника на съвременната Социология на правото в България проф. д-р Стефка Наумова, изд. Институт за държавата и правото – БАН, изд. “SNOWMOD”, София 2020г.

пр. Не на последно място стои въпросът и за създаването на професионалната организация на лобистите, която неминуемо следва да бъде натоварена с отговорността за създаване на етичните стандарти за работата на лобистите, както и професионалния контрол за тяхното спазване, по подобие на дейността на дисциплинарния съд в Адвокатските колегии в съчетание с изискването членството в тази професионална организация да бъде част от фактическия състав, обосноваващ професионалната дееспособност на лобиста.

На следващо място, вероятно ще бъде необходимо в рамките на мотивите към законопроекта изрично да бъде обсъдено какви да бъдат пределите на упражняване на лобистката дейност. Както правилно застъпвате във въведението на концепцията, свободният и открит достъп на обществото до управлението, включително до законодателната и изпълнителната власт с оглед защитата на различни легитимни интереси и цели, е съществен елемент от ефективното функциониране на демокрацията в съвременните общества. Тук веднага трябва да подчертая необходимостта регламентирането на лобистката дейност да обхване не само възможността за защитата на легитимните интереси в рамките на нормотворческата дейност на законодателната и изпълнителната власт, но и **дейността по разработването и приемането на различни управленски политики и решения**, разбира се, в определени рамки извън пряката нормотворческа дейност, но които също така имат не по-малко значение и възможност да защитят или да засегнат негативно определени по-широки или по-тесни обществени интереси. Следва да бъде обсъдена възможността **до каква степен е допустимо**, за да излезем от лоното на общоприетото ходатайство, **лобистка дейност да се осъществява и по повод издаване на индивидуални и общи административни актове от изпълнителната власт**. Тези теми не са обхванати от досегашните законопроекти.

В мотивите към законопроекта трябва да бъде изрично подчертано, **че участието на гражданите в процеса на подготовка и вземане на управленски решения и формулиране на политики**, осъществявано чрез различни форми на представителство и начини на въздействие върху публичните власти като застъпничество, консултиране чрез предоставяне на информация и експертиза, представяне на становища по конкретни въпроси от обществения дневен ред и пр., **е конституционно обоснована дейност. Такава легитимна практика би било и лобирането пред публичните власти** в полза на заинтересованите лица и групи при формулиране на политики и вземане на решения от оторизираните органи, **но само ако е правно регламентирана. Това се налага именно защото лобирането**, за разлика от другите форми на въздействие, представлява **специфична професионална дейност**, извършвана срещу заплащане в полза на групови и частни интереси, **осъществявана в подкрепа на конституционно гарантираните права на гражданите и организациите**. Целта е изрично да се подчертае в случая, че дотолкова, доколкото за реализирането на техните права в други обществени сфери, в законодателството съществуват изрично разработени нормативни актове, които посочват и допустимите форми на посредничество и застъпничество, докато за реализацията на правата на гражданите и организациите да бъдат пряко представлявани и защитени интересите им в процеса на създаване на нормативните актове, управленски стратегии и политики, те са лишени от възможността да се ползват от правно регламентирано

застъпничество от лица с професионална подготовка, имащи, от една страна, експертни знания в отделни сфери на знанието и от друга, познания по спецификите на нормотворческия и управленския процес.

Съчетаването на възможността гражданите и организациите чрез използването на лобистката дейност да бъдат подпомагани в осъществяването на техните конституционни права с **осигуряването на достатъчно гаранции за прозрачност на процеса на вземане на решения при участието на лобисти, както и за успешното разграничаване на тази дейност от престъпления, като корупция и търговия с влияние, може да стане само по пътя на изричната детайлно разработена законодателна уредба на лобистката дейност, осъществена чрез изцяло нов закон.** Детайлната и задълбочена правна регламентация се налага още повече и поради това, че ако това не бъде направено по този начин, напълно реална е заплахата, под законовата „шапка“ на лобистката дейност да бъде използван значим финансов ресурс за целите на една **лобистка кампания в полза на частен интерес, която, ако не са налице ясни законови критерии за нейното провеждане и очертаване на категорични червени линии, в действителност може да „заглуши“ застъпничеството за други, не по-малко значими групови и обществени интереси** при формулирането на публичните политики. Изследването на чуждестранното законодателство показва, че негативните резултати от подценяването на необходимостта от детайлна регламентация на лобистката дейност са налице там, където това не е направено (виж полския закон).

По отношение на **структурата на законовата уредба** към предложеното съдържание в разд. V т.1.2 от концепцията намирам за необходимо **да се добави и нормативната рамка за създаването на професионалната организация на лобистите.** Както посочих по-горе, намирам, че след като обосноваваме тезата за лобистка дейност като професия, то очевидно е, че се касае за професия с характеристиката на свободните професии, но именно спецификата и **обществената значимост на осъществяваната от лобиста дейност** налага тази организация да бъде с характеристиките на формата на организиране на адвокатската дейност. Професионалната дееспособност на лобиста да се придобива след възникването на членственото правоотношение в организацията на лобистите – една от необходимите гаранции за осъществяване на вътрешен контрол в рамките на гилдията за спазване на етичните стандарти, които следва да бъдат изработени и приети от същата организация, на основата на заложените в закона принципи. Поради това, че след приемането на закона тепърва ще възникне възможността за легално упражняване на професията, би следвало в закона да се предвиди механизъм, чрез който ще възникне тази професионална организация, структурата на нейното управление, изборът на първите управителни органи, техните правомощия, условията за възникване на членство и прекратяване на членството, както и съответно сроковете, в които да възникне тази организация, както и срокът, в който членството в организацията ще бъде задължителен елемент от възникването на фактическия състав, предполагащ легалното упражняване на лобистката дейност.

По отношение **дефиниране на понятията**, предлагам някои дефиниции от разработеният от мен законопроект, както и допълнителни текстове към тях с по-малък шрифт:

Лобистка дейност

Чл. 2. (1) **Лобистка** е дейността, осъществявана от физически и юридически лица – регистрирани като лобисти при условията, реда, начините и средствата, регламентирани с настоящия закон чрез оказване на въздействие върху орган, разполагащ с нормотворческа или административна власт, както и върху длъжностни лица от органа във връзка с внасяне, обсъждане, приемане, изменение, допълнение или отмяна на нормативен или административен акт, както и за отхвърляне на проекти на такива, осъществявана възмездно или безвъзмездно в полза на трети лица, чийто законен интерес е цел на конкретното лобистко въздействие.

Принципи на осъществяване на лобистката дейност

Чл. 3. Лобистът осъществява своята дейност в интерес на обществото в съответствие с Конституцията и с другите нормативни актове при спазване на следните принципи:

1. законност;
2. почтеност;
3. откритост;
4. достъпност;
5. публичност;
6. отчетност.

Лобист

Чл. 4. (1) Лобист по смисъла на този закон е всяко лице, което е регистрирано като такъв в Регистъра на лобистите и лобистката дейност в България, воден при (Министъра на правосъдието/Агенцията по вписванията/или друг орган), и осъществява лобистка дейност по смисъла на чл. 2 ал. 1 от този закон.

(2) Лицата, осъществяващи професионална лобистка дейност, членуват в Камарата на лобистите в България.

(3) Лобистка дейност по настоящия закон могат да осъществяват български и чуждестранни физически и юридически лица.

(4) Физическо лице придобива статута на лобист с вписването му в Регистъра ал. 1 и приемането му за член на Камарата на лобистите в България.

(5) Като лобисти могат да се регистрират български юридически лица, учредени и вписани в Търговския регистър или Регистъра по ЗЮЛНЦ, както и такива, възникнали като ЮЛ по силата на закон, независимо от обявените от тях в учредителните им документи цели и предмет на дейност.

РЕГИСТРАЦИЯ НА ЛОБИСТИТЕ

Регистър на лобистите и лобистките дейности

Чл. 7. Министерският съвет приема Наредба, с която се урежда създаването, воденето и поддържане на Регистър на лобистите и лобистката дейност.

Чл. 8. (1) Регистърът на лобистите и лобистката дейност е публичен и осигурява достъп на органите по чл. 6, гражданите и организациите до информацията относно лицата, осъществяващи лобистка дейност, лицата, интересите и целите, в чиято полза се осъществява лобистката дейност, начините и средствата на осъществяване на лобистка дейност и източниците на нейното финансиране.

(2) Публичността на дейността на Регистъра на лобистите и лобистките дейности се осъществява и чрез публикуването на ежегоден доклад за дейността на Регистъра, който се внася в Народното събрание.

Вписване на лобистите

Чл. 9. (1) Лицето, желаещо да осъществява дейност като лобист, е длъжно преди започване на лобистка дейност да се регистрира, като подаде декларация по установен образец в Регистър на лобистите и лобистките дейности.

(2) Декларацията по ал. 1 съдържа:

1. наименование, седалище и адрес на управление, БУЛСТАТ или име, ЕГН и постоянен адрес за физическото лице;
2. кратко описание на основните сфери на осъществяване на лобистка дейност;
3. юридическите лица декларират данните за регистрацията си в Търговския регистър или регистъра на ЮЛНЦ, а тези, възникнали по силата на закон, съответни доказателства за това;
4. юридическите лица представят за вписване списък на физическите лица, които ще осъществяват лобистка дейност от името на юридическото лице;
5. срок за осъществяване на лобистката дейност;
6. начин на осъществяване на лобистката дейност – като професионален лобист или на обществени начала.

Отказ за вписване

Чл. 10. Компетентният по вписването орган отказва вписване, когато:

1. декларацията не съдържа посочените чл. 9, ал. 2 факти и обстоятелства и те не са предоставени допълнително в тридневен срок от уведомяването на декларатора за това;
2. деклараторът или декларираната дейност попада в обхвата на забраните или ограниченията чл. 15 и 16 от този закон.

Заличаване на вписването

Чл. 11. Вписването се заличава, когато:

1. лобистът извърши дейност, която попада в обхвата на забраните и ограниченията по чл. 15 и 16;
2. повторно не внесе в срок годишния отчет по чл. 14, след като му е била наложена глоба, съответно имуществена санкция по чл. 41.

Приложим закон

Чл. 12. По отношение на процедурите, осъществявани в регистърното производство по вписване, отказ от вписване, заличаване и обжалване на актовете по регистрацията на лобистите, се прилагат разпоредбите на Закона за Търговския регистър и регистъра на ЮЛНЦ.

Деклариране на лобистка дейност

Чл. 13. (1) Вписаните по чл. 9 лобисти, са длъжни да обявяват в Регистъра следната информация за осъществяваната от тях лобистка дейност:

1. данните за лицата, които са им възложили осъществяването на лобистка дейност, и заявленият от тях лобистки интерес;

2. описание на предмета на лобистката дейност с посочване на конкретните актове, управленски мерки и инициативи на органите по чл. 6, по отношение на които ще се осъществява такава дейност, както и целевия краен резултат;

3. информация за планирания общ бюджет на лобистката дейност за защита на конкретния лобистки интерес и източниците на неговото финансиране;

(2) В случаите, когато дейност за защита на конкретен лобистки интерес се осъществява по инициатива на лобиста и със собствени средства, към декларацията по ал. 1 лобистите физически лица изрично обявяват това, а юридическите лица обявяват прието с тази цел решение на техния управителен орган.

(3) Юридическите лица с нестопанска цел, вписани в Регистъра като осъществяващи лобистка дейност на обществени начала, могат да осъществяват такава и срещу заплащане, като посочват изрично това в декларацията по ал. 1.

(4) Данните по ал. 1 се обявяват в регистъра не по-късно от 7 дни преди започването на лобистката дейност в полза на обявения лобистки интерес.

(5) Лобистът няма право да започне лобистка дейност за защита на конкретен лобистки интерес преди обявяването на данните по ал. 2, както и е длъжен да представи пред обекта на лобиране доказателства за това.

(6) Фактите и обстоятелствата по ал. 1 и 2 се вписват в Регистъра по чл. 7 съгласно правилата и сроковете по Закона за търговския регистър и регистъра на ЮЛНЦ.

Годишен отчет

Чл. 14. Освен данните по чл. 13 ал. 1 и ал. 2, лобистът е длъжен да представя на Регистъра по чл. 7, в срок до 30 март всяка година, годишен отчет, който съдържа обобщени данни за възложителите, предмета и общия бюджет на осъществяваната лобистка дейност през предходната година, както и :

1. информация за участието на лобиста в заседания на консултативни и експертни комисии на органите по чл. 6, публични обсъждания, медийни публикации и участия, както и въпросите, по

които са представили писмено или устно становище.

2. информация за съотношението между финансирането на лобиста от частни и публични източници, като ЮЛНЦ включват тази информацията в доклада по чл. 40, ал. 2 от ЗЮЛНЦ.

ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ЛОБИСТКА ДЕЙНОСТ

Задължение за идентифициране на лобиста

Чл. 17. (1) Лобистът е длъжен в писмена кореспонденция с органите по чл. 6 с техни представители или служители при или по повод осъществяване на лобистка дейност или лобистки контакт, да посочва номера и датата, под която е вписан в Регистър по чл. 7.

(2) При осъществяване на лични контакти с представители на органите по чл. 6 във връзка с осъществяване на лобистката дейност лобистът е длъжен да съобщава от чие име лобира и какъв е целевият краен резултат на лобистката дейност, както и да представя удостоверение за деклариране на обстоятелства по чл. 13.

(3) Лобистът е длъжен да се идентифицира като лобист, както и да представя доказателства за деклариране на обстоятелствата по чл. 13 във всички случаи, когато осъществява дейности в защита на лобистки интерес чрез медиите или чрез други начини на негово публично представяне и защита.

Задължения на лобиста

Чл. 19. /1/ Лобистът е длъжен да изясни правната същност на заявления пред него лобистки интерес, неговата обществена значимост, потенциалните положителни и отрицателни резултати от неговото удовлетворяване, засегнатите лица и групи, засяганите социални и икономически интереси, както и неговата конституционносъобразност и съответствие с морала (етичните стандарти за осъществяване на лобистката дейност) преди началото на осъществяване на лобистко въздействие (чл. 58, ал. (1) КРБ изр. второ „Гражданите са длъжни да зачитат правата и законните интереси на другите.”).

/2/ Лобистът има право да откаже изпълнението на сключения договор за лобистко въздействие, както и да го прекрати едностранно, без да понесе съответна гражданска отговорност, в случай, че след анализа на заявления за защита лобистки интерес констатира противоречие на заявленият интерес с Конституцията и морала.

Чл. 20. Лобистът съдейства за анализирането, разясняването и намирането на нормативно или административно решение на заявления пред него лобистки интерес с цел обектът на лобиране да възприеме представения интерес като обществено значим и предприеме политически и управленски действия за неговото решаване или приеме акт, чрез който същият се разрешава.

Чл. 21. За постигане целите на лобисткото въздействие лобистът може да използва само допустими от закона начини и средства.

Лобистки интерес

Чл. 5. Лобисткият интерес е частен или обществен интерес на отделно лице или група физически и юридически лица, свързан с възможността за осъществяване на техни законни права и задължения или възникване изменение или прекратяване на такива чрез създаване, изменение, допълнение или отмяна на нормативни или административни актове, както и чрез създаване и провеждане на управленски политики.

Лобистки контакт

Чл. 18. (1) Лобистки контакт е всяко устно или писмено общуване, включително и по електронен път, с орган по чл. 6, което се осъществява от лобист въз основа на договор от името на клиент относно приемане, изменение или допълнение на закони, подзаконови нормативни, административни актове или управленски политики.

(2) Лобистки е контактът, осъществяван безвъзмездно от представителните синдикални организации и организации на работодатели по въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище, както и от организации с нестопанска цел, осъществявана в защита интересите на членовете на организацията във връзка с обявените в нейният устав цели.

(3) Лобистът или неговите регистрирани представители нямат право да осъществяват лобистко въздействие чрез лобистки контакт извън седалището на орган по чл. 6 или негов представител, или служител, както и извън регламентираното работно време.

(4) При осъществяване на лобистка дейност лобистът няма право да осъществява лобистко въздействие под каквато и да било форма върху личния живот на ръководител или длъжностно лице от орган по чл. 6 или техните семейства.

Обект на лобистко въздействие

Чл. 6. (1) Лобистът осъществява лобистка дейност по смисъла на чл. 2 ал. 1 пред органите на държавна власт и управление, органите на местно самоуправление и органите на Европейския съюз, които са обект на лобистко въздействие, както и техните ръководители и служители.

(2) Всеки от органите на държавна власт и управление и органите на местно самоуправление в Република България приемат задължителна вътрешна процедура, регламентираща контакта с лобист, неговата регистрация, както и участие на лобисти във връзка с подготовката на приеманите нормативни и административни актове, създаване и осъществяване на политики.

(3) Органите, пред които се лобира, са длъжни периодично (напр. ежемесечно) да изнасят информация за:

1. осъществени лобистки контакти, заявления лобистки интерес, във връзка с който е осъществен контактът, лицето, в полза на което се лобира, средствата, с които се финансира защитата на лобисткия интерес, длъжностното лице, с което е осъществен лобисткият контакт;

2. участието на лобисти в обсъждания във връзка с приемане, изменение, допълнение или отмяна на нормативен или административен акт, както и за отхвърляне на проекти на такива, по които са представили писмено или устно становище.

3. лобистите, които не са допуснати до обсъжданията поради това, че не са декларирали обстоятелствата по чл. 13 и чл. 14.

(4) Длъжностните лица, обект на лобистко въздействие, са длъжни да обявяват в регистъра по ал. 2 своите контакти с лобисти в процеса на подготовка, обсъждане и приемане на нормативни и административни актове, създаване и провеждане на политики в срок от 7 дни от осъществяването им.

(5) Данните по ал. 4 се вписват в регистъра по ал. 2 в срок от 3 дни от декларирането им.

(6) Всяко длъжностно лице е длъжно да уведомява Регистъра по чл. 6 за лица, които осъществяват лобистка дейност или лобистки контакти, без да са регистрирани при условията и по реда на този закон.

(7) Органите на държавна власт и управление и органите на местно самоуправление в Република България са длъжни да:

1. осигуряват достъп до техните сгради на лобистите, осъществяващи лобистка дейност в съответствие с настоящият закон, при спазване на правилата за вътрешен ред и сигурност.

2. предоставят информацията, свързана с лобистката дейност в т.ч. проекти на нормативни и административни актове, по които се работи в момента, както и предстоящите обсъждания на същите.

3. своевременно да уведомяват лобистите, обявили конкретен лобистки интерес пред органа за предстоящите обсъждания, както и срока, в който лобистите или техните обявени в Регистъра представители могат да представят своите доклади за обсъждане.

(8) Органите по ал. 1 създават във връзка с всеки акт от тяхната законодателна, подзаконова, административна и управленска дейност при изпълнението, на която е осъществен лобистки контакт или друга форма на лобистко въздействие, или са привлечени регистрирани лобисти в качеството им на експерти, специално досие (законодателно досие), в което се описва етапите на приемане на съответният акт, както и данните по ал. 3 и ал. 6. Досието е задължителна част от документите, съпътстващи различните етапи на подготовка на акта, до неговото окончателно приемане. То е публично и достъпно чрез интернет страницата на органа, като неговото съдържание се публикува периодично в срока по ал. 3.

Чл. 7. Не е лобистка по смисъла на настоящият закон дейността, осъществявана от :

1. политическите партии;
2. представители на международни организации, на Европейския съюз, на чуждестранни правителства и чуждестранни политически партии;

3. средствата за масова информация и техните представители, свързана със събиране, разпространение или анализ на информация и новини за дейността на органите по чл. 6;

4. граждани и организации при и по повод организиране и провеждане на форми на пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление;

(3) Не се смята за лобистка дейността и в случаите, когато се:

1. представя устно или писмено мнение, становище, изследване или друга информация по искане на органите по чл. 6, както и на декларации и други документи, които се изискват по закон;

2. разработва предложение за усъвършенстване на законодателството и на проекти за нормативни актове по искане на органите по чл. 6;

3. предоставя на органите по чл. 6 мнение, становище, изследване или друга информация от общ характер по икономически, социални или политически въпроси, които не съдържат конкретни предложения за приемане, изменение, допълнение или отмяна на нормативни или административни актове, както и за отхвърляне на проекти за такива актове;

4. представят пред публично събрание изявления, мнения, предложения и становища или същите са разпространени сред обществеността чрез публикация във вестник, периодично издание, книга или електронни медии;

5. събира информация за актове или действия на държавната администрация при условията и по реда на Закона за достъп до обществена информация;

6. представят жалби, сигнали, молби, декларации и други документи, предвидени в закон, пред органите по чл. 6;

7. участва в работата на консултативни органи, създадени с акт на орган по чл. 6, освен ако лицето включено в дейността на консултативния органа не е регистрирано като лобист или представител на лобист, заявил преди това пред органа лобистки интерес;

(4) Не е лобистка дейност при осъществяването на контакти с органите и лицата по чл. 6 от:

1. Адвокати, адвокатски сдружения и адвокатски дружества при упражняване на адвокатската професия. Те могат да осъществяват лобистка дейност при условията на настоящият закон.

2. Организации на изборни или назначаеми представители на държавната администрация и органите на местното самоуправление и местната администрация.

3. Юридически лица с нестопанска цел по повод изпълнение на проекти и инициативи в обществена полза, включващи изготвяне на предложения за усъвършенстване на законодателството, които се финансират от държавния бюджет или с безвъзмездна финансова помощ от Европейския съюз, или от други програми и конкурси, обявени от публични институции.

4. Длъжностните лица от органите по чл. 6 при или по повод изпълнение на техните функции и служебни задължения.

ЗАБРАНИ И ОГРАНИЧЕНИЯ НА ЛОБИСТКАТА ДЕЙНОСТ

Забрани

Чл. 15. (1) *Забранена е лобистката дейност във връзка с:*

- 1. актове, издавани при условията и по реда на Закона за обществените поръчки;*
- 2. предоставяне на концесии при условията и по реда на Закона за концесиите;*
- 3. регистрации и лицензи за радио- и телевизионна дейност, издавани при условията и по реда на Закона за радиото и телевизията;*
- 4. издаване на лицензи и разрешителни, установени с други нормативни актове;*
- 5. актове, издавани във връзка с отбраната и националната сигурност;*
- 6. административни актове, издавани при условията на обвързана компетентност;*
- 7. избора или назначаването на работа на физически лица в държавната или общинската администрация /персонален лобизъм/;*
- 8. избора или назначаването на ръководители и техни заместници на органи на изпълнителната власт /персонален лобизъм/;*

(2) *Забранява се лобистка дейност по отношение на органите на:*

- 1. приходната администрация, държавния финансов контрол и други държавни контролни органи;*
- 2. органите на съдебната власт;*
- 3. Конституционния съд;*
- 4. Сметната палата;*
- 5. Министерството на отбраната – чл. 15 т. 5;*
- 6. Министерството на вътрешните работи – чл. 15 т. 5*
- 7. Централната избирателна комисия, местни и регионални изборни органи;*
- 8. Независимите регулатори.*

(3) *Забранена е лобистката дейност, насочена срещу суверенитета, териториалната цялост на страната, към разпалване на расова, национална, етическа или религиозна вражда или към нарушаване на правата и свободите на гражданите.*

(4) *Забранява се всяка форма на скрит лобизъм.*

(5) *Лицата, които заемат изборна или назначаема длъжност в органите по чл. 6 не могат да осъществяват лобистка дейност, докато заемат съответната длъжност и в срок от три години след прекратяване на пълномощията им, на служебното или на трудовото им правоотношение.*

(6) *Забранява се получаването на суми от лобисти като дарения и други форми на скрито финансиране за извършваната от тях лобистка дейност.*

Ограничения

Чл. 16. (1) *Лобист не може да дарява или да предоставя под каквато и да е форма парични*

суми, вещи или услуги, водещи до имотни облаги на представители на органите по чл. 6, както и на лица, работещи в тях по трудово или служебно правоотношение. На основание сключен договор със съответния орган лобистът може да предостави средства за пътни, дневни и квартирни в размери, посочени от Наредбата за командировките за командироване на негови представители за участие в семинари, конференции, симпозиуми и други публични прояви, организирани във връзка със заявен от лобиста интерес, на територията на Република България.

(2) Ограничението по ал. 1 се прилага и по отношение на дарения, спонсорства или предоставяне под каквато и да е форма на парични суми, вещи или услуги, водещи до имотни облаги на роднини по права и по сребрена линия до 4 степен включително, на лица, заемащи изборна или назначаема длъжност в органите по чл. 6.

(3) Лобистът може да прави дарения за финансиране на предизборна кампания на политическа партия или коалиция (но не и на индивидуални кандидати – забрана за персонален лобизъм) при условията и по реда на Избирателния кодекс, но не по-рано от 2 и не по-късно 1 месец преди датата на изборите.

(4) Даренията по ал. 3 се вписват в Регистър на лобистите и се обявяват пред средствата за масово осведомяване и в интернет не по-късно от 20 дни преди датата на изборите.

Надявам се, че в предложените текстове ще намерите идеи, които да обогатят и доразвият концепцията за създаването на законопроекта. Използвам повода за да подчертая необходимостта от много внимателен анализ на кръга от действащи закони, които неминуемо ще се наложи да бъдат обхванати от по повод приемането на настоящият закон в ПЗР, включително и с предвиждането на нови специализирани състави на престъпления в НК, свързани с нарушаване на съществени изисквания за упражняване на лобистката дейност.

В случай, че се възприеме идеята за включването в законопроекта и създаването на камера на лобистите, съм готов да предоставя подробно разработени текстове и в тази насока, както разбира се и целия законопроект.

Литература :

2. Янев, Я. „Защо е необходим Закон за лобизма“, Научни четения на тема „Социология на правото и съвременни насока в развитието на правното познание“ по повод 150-годишнината на Българската академия на науките и юбилей на основоположника на съвременната Социология на правото в България – проф. д-р Стефка Наумова, изд. Институт за държавата и правото – БАН, изд. “SNOWMOD”, Сф. 2020 г. с.706 и сл.;

3. Янев, Я. „Някои предложения за състави на престъпления и административни нарушения при упражняване на лобистка дейност“. Сборник доклади кн. 45 от Научна конференция, проведена в рамките на Лятната научна сесия на Юридическия факултет във Варненския свободен университет „Черноризец Храбър“ 30 юни – 2 юли Варна 2023 г.