

АБРО, Изх. № 01-00-41/05.10.2018 г.

ДО  
Г-Н ВЕЖДИ РАШИДОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И  
МЕДИИТЕ  
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Относно: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за задължителното депозирание на печатни и други произведения*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН РАШИДОВ,  
УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И  
МЕДИИТЕ,**

Асоциацията на българските радио- и телевизионни оператори – АБРО е доброволно независимо сдружение, което обединява търговските радио- и телевизионни оператори в Република България. Сред нашите членове са телевизиите, които се ползват с най-висок аудиторен дял и обществено доверие, големите радио вериги, средни и малки регионални радиа и телевизии.

Настоящото писмо адресираме до Вас във връзка със Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за задължителното депозирание на печатни и други произведения (по-долу „законопроекта“ или „проекта на ЗИД на ЗЗДПДП“).

За Асоциацията на българските радио- и телевизионни оператори функционирането на българските медии при ясна собственост и редакционна отговорност, независимостта на медиите и финансирането на пазарен принцип са основни, безспорни ценности, за които АБРО се е засъгъвала многократно през годините. Същевременно регулацията на медийния сектор изисква внимателен и професионален подход. Намираме, че първоначалният текст на законопроекта, както и в още по-голяма степен публикуваният на страницата на Комисията по културата и медиите проект на доклад по законопроекта

преди второ четене, съдържат редица недостатъци, които ще посочим по-долу и очакваме да бъдат разгледани.

### По обхвата на законопроекта

Законопроектът регулира обществени отношения, които се намират извън предметния обхват и целите на Закона за задължителното депозиране на печатни и други произведения (ЗЗДПДП), със субекти, които не са адресати на ЗЗДПДП.

Резултатите, до които води подобен законодателен подход, са дублиране и противоречие на разпоредби в различни актове, възлагане на прекомерни административни тежести и разходи за адресатите, и не на последно място – правна несигурност, както за адресатите на акта, така и за органите, които следва да контролират изпълнението му. Всички тези последици ще илюстрираме с нагледни примери в хода на изложението.

Съгласно чл. 1 от ЗЗДПДП предметът на закона е определяне на *„основанията и реда на депозиране на печатни и други произведения създадени и тиражирани в страната или отнасящи се до нея с цел да бъдат съхранени като част от националното културно наследство“*. От цитирания текст е видно, че разпоредбите, чието въвеждане цели законопроектът, не попадат в предметния обхват на ЗЗДПДП, с оглед на което не би следвало да намерят място в него. Законопроектът не отговаря и на целите на ЗЗДПДП. Съгласно чл. 2 целите на закона са: *„събиране и съхраняване на депозираните печатни и други произведения по чл. 3 с цел да се осигурят пълни колекции от тях и да бъдат запазени като част от националното културно наследство“*; *„осигуряване на обществен достъп до депозираните печатни и други произведения; изготвяне, обнародване и разпространение на библиографска информация“*; *„предоставяне на законоустановената статистическа информация на компетентните органи“*. Целите на законопроекта, посочени в мотивите към него, са: *„прозрачност на медийния пазар“*, *„информираност на обществото относно редакционната политика на медиите, които се издържат по непазарен начин“*, свеждане *„до минимум на възможността за манипулиране на общественото мнение от медии, съществуващи не заради приходите от дейността си, а благодарение на безвъзмездно корпоративно или чуждестранно финансиране“*, *„пресичане на спекуляциите относно собствеността на медиите в България“*. Явно е, че посочените цели на законопроекта не могат да бъдат отнесени към нито една от групите цели на ЗЗДПДП, изчерпателно изброени по-горе.

От друга страна законопроектът разширява кръга на регулираните обществени отношения спрямо лицата, като включва радио- и телевизионни оператори като свои адресати. Съгласно чл. 10, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА) *„обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен“*. В тази връзка считаме, че специфичните обществени отношения с радио- и телевизионните оператори не следва да бъдат включвани в приложното поле на ЗЗДПДП, а да бъдат



регулирани в цялост от един нормативен акт, както в случая е Законът за радиото и телевизията.

В подкрепа на горното следва да се обърне внимание и на факта, че дейността на радио- и телевизионните оператори е регулирана в много по-висока степен и в съответствие с правото на Европейския съюз. Радио- и телевизионните оператори са задължени регулярно да предоставят информация на редица държавни органи – Съвета за електронни медии, Комисията за регулиране на съобщенията, Националния статистически институт, Националната агенция по приходите, Агенцията по вписванията, Министерство на културата и други. Както е посочено по-долу в изложението, почти цялата информация, която законопроекът предвижда да бъде обявявана от доставчиците на медийни услуги, вече се обявява публично по силата на други нормативни актове по отношение на радио- и телевизионните оператори. Неоправдано и нецелесъобразно е възлагането на допълнителни административни задължения, особено доколкото сходни вече са предвидени в действащото законодателство по отношение на същите субекти.

Дейността на останалите доставчици на медийни услуги по смисъла на законопроекта обаче остава почти изцяло нерегулирана. Не са известни не само действителните собственици, дружествата, които притежават посочените медии, техните ръководни органи. По този начин се препятства реализирането на наказателната, административно-наказателната и гражданската отговорност на тези лица. Липсата на законодателно закрепена редакционна отговорност по отношение на медийните, различни от радио и телевизия, води до разпространяването на фалшиви и непроверени новини и друга информация. Това са все актуални и сериозни обществени проблеми, които законопроекът не прави и опит да обхване, въпреки многократния апел за това в рамките на различни форуми, включително и на проведената на 20 септември 2018 г. в Народното събрание дискусия по законопроекта. При липсата на решение на тези проблеми, мерките, предвиждани от проекта на ЗИД на ЗЗДПДП ще имат същата съдба – неизпълнението на разпоредбите няма да може да доведе до фактическо реализиране на предвидената административно-наказателна отговорност на медиите, различни от радиото и телевизията. В тази връзка е редно най-напред да бъдат предприети мерки за решаване на посочените по-горе въпроси, за да има реален смисъл и от въвеждане на мерките, предвидени от законопроекта.

#### По изискването за обявяване на действителния собственик

Изискването за обявяването на действителния собственик, поставено от проекта на ЗИД на ЗЗДПДП и предложената дефиниция на понятието „действителен собственик“ следва да отпаднат поради дублиране и несъответствие с изискванията на Закона за мерките срещу изпирането на пари.

Съгласно чл. 7в, ал. 1 от законопроекта доставчиците на медийни услуги в срок до 30 юни на съответната година са длъжни да заявяват за обявяване в съответния регистър по Закона за търговския регистър /с точно наименование Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел/ декларации, съдържащи информация за действителните им собственици към датата на заявлението. §3 от Законопроекта предвижда създаване на дефиниция на понятието „действителен собственик“.

Посочените текстове на законопроекта не са съгласувани с разпоредбите на ЗМИП. На първо място следва да се посочи, че §2 от ДР на ЗМИП също съдържа определение на понятието „действителен собственик“, което пряко възпроизвежда текста на Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ, L 141/73 от 5 юни 2015 г.).

Определението за „действителен собственик“ в ЗМИП се различава съществено от определението на същото понятие в проекта на ЗИД на ЗЗДПДП. Съгласно чл. 11, ал. 2 от ЗНА *„когато е дадена обща уредба на определена материя, особен закон може да предвиди отклонения от нея само ако това се налага от естеството на обществените отношения, уредени от него“*. В случая не откриваме какво в характера на обществените отношения, регулирани със ЗЗДПДП налага отклонения от вече дадената уредба със ЗМИП.

Въвеждането на нова дефиниция за същото понятие би довело и до практически проблеми. Би се породила необходимост от отделна оценка на качеството „действителен собственик“ за нуждите на всеки от двата закона, което увеличава административна тежест и поражда допълнителни разходи за адресатите на разпоредбата, без каквато и да било необходимост от това. В тази връзка дефиницията на понятието „действителен собственик“, дадена от §3 от проекта на ЗИД на ЗЗДПДП, следва да отпадне.

Извън горното, следва да се посочи, че чл. 63 от ЗМИП изисква от всички учредени на територията на Република България юридически лица и други правни образувания да вписват в партидите си в съответния регистър (търговския регистър, регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, регистър БУЛСТАТ) *„актуална информация относно физическите лица, които са техни действителни собственици, включително с подробни данни относно притежаваните от тях права“*. От цитирания текст следва, че задължението за публикуване на информация за действителния собственик в търговския регистър вече е предвидено в действащото българско законодателство при това в по-строга форма, тъй като ЗМИП сочи, че информацията трябва да бъде актуална, докато проектът на ЗИД на ЗЗДПДП изисква тя да бъде актуална единствено към момента на подаването – веднъж в годината. Подобно двойно изискване за обявяване на информацията от една страна е



нецелесъобразно, тъй като въвежда допълнителни задължения за обявяване на вече обявена информация. От друга страна държавните органи ще следва поддържат една и съща информация на повече от едно място в един и същи регистър на различно основание. Накрая, доколкото в двата нормативни акта дефинициите на понятието „действителен собственик“ и изискванията за актуалност на информацията са различни, може да се стигне до абсурдна ситуация, при която съответният регистър да посочва като действителни собственици различни лица. С оглед на изложеното считаме, че изискването за обявяване на действителен собственик, предвидено в чл. 7в, ал. 1 на законопроекта, следва да отпадне.

#### По текста на чл. 7в, ал. 2 от законопроекта

Чл. 7в, ал. 2 от законопроекта следва да отпадне в цялост, тъй като е неясен, предвижда обявяване на информация, която вече е публична на друго основание, изисква от адресатите разкриване на защитена тайна, което не допринася за постигане на целите на законопроекта.

Чл. 7в, ал.2 от законопроекта, включен в Доклада на Комисията по културата и медиите, ново предложение на вносителите, изисква обявяване от доставчиците на медийни услуги на всички договори и тяхната стойност с държавни или общински учреждения, дружества с държавно или общинско участие, политически партии, в резултат на обществени поръчки, сключени рекламни договори с лица, осъществяващи дейност подлежаща на регулация, както и тези по които е получено финансиране по програми на фондове на Европейския съюз. Тук следва да се посочи, че изискването за публичното обявяване на информацията за посочените договори вече е предвидено в други нормативни актове.

Чл. 180 от Изборния кодекс изисква от доставчиците на медийни услуги да обявяват на интернет страниците си информация за договорите, сключени с партиите, коалициите и инициативните комитети, регистрирали кандидати, и/или с друг възложител във връзка с предизборната кампания, включително ако договорът е сключен с посредник. Съгласно чл. 36 от Закона за обществените поръчки в Регистъра на обществените поръчки се публикува подробна информация относно всички обществени поръчки. На следващо място следва се напомни и за съществуването на Единния информационен портал<sup>1</sup>, който е публичен и който съдържа информация относно финансирането по програми на фондове на Европейския съюз.

С оглед на горното, постигането на целите на законопроекта за публичност на определена обществено значима информация вече е изпълнено на основание на други нормативни актове. Добавянето на допълнителни

<sup>1</sup> <https://www.eufunds.bg/index.php/bg/operativni-programi/konkurentosposobnost/spisatzi-sas-sklyucheni-dogovori>

задължения по отношение на тази вече публична информация отново е проявление на нецелесъобразно възлагане на административна тежест.

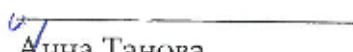
Ал. 2 на чл. 7в изисква от адресатите на акта да обявяват и „*склучени рекламни договори с лица, осъществяващи дейност подлежаща на регулация*“. Нито в законопроекта, нито в действащото законодателство съществува дефиниция на понятието „*дейност подлежаща на регулация*“. Приемането на подобен текст би създадо неяснота и несигурност за адресатите относно обхвата на разпоредбата. Тъй като на практика всяка дейност подлежи повече или по-малко на регулация, прилагането на текста теоретично би могло да се изроди в необходимост от разкриване на защитена от действащото законодателство търговска тайна на доставчиците на медийни услуги. Считаме, че изискването за обявяване на посочените договори не съответства на целите на закона, с оглед на което следва да отпадне.

#### Лице, което фактически контролира съдържанието

Следва да се обърне внимание и на изр. 2-ро на чл. 7в, ал. 1 от законопроекта, включено в Доклада на Комисията по културата и медиите, ново предложение на вносителите, което изисква от доставчиците на медийни услуги да обявяват лицето, което фактически контролира съдържанието на медийната услуга и/или редакционната политика, в случай че това лице е различно от действителния собственик. Текстът е и неясен, защото нито законопроекът, нито останалото действащо законодателство посочват дефиниция или критерии за определянето на лицата, които „*фактически контролират съдържанието на медийната услуга*“. Подобна неяснота е предпоставка за правна несигурност за адресатите на акта, както и за противоречива практика на държавните органи при контрола по прилагането му. По-целесъобразно би било във връзка с мотивите на законопроекта по аналогия на разпоредбите на ЗРТ да бъде законодателно въведена редакционна отговорност и за издателите на медийните, различни от радио и телевизия.

Накрая следва да се отбележи, че извън всичко посочено по-горе, в законопроекта има още редица терминологични недостатъци, които следва да бъдат отстранени.

С уважение:

  
Анна Танова  
Изпълнителен директор на

Асоциация на българските радио- и телевизионни оператори – АБРО