ФОНДАЦИЯ
РАБОТИЛНИЦА
ЗА ГРАЖДАНСКИ
ИНИЦИАТИВИ

подкрепяме инициативните

Фондация „Работилница за граждански инициативи"
1408 София, ул. Енос 7, ет. 6, ап. 9
телефон/факс: (+359 2) 954 97 15
електронна поща: office@frgi.bg

www.frgi.bg

Изх. № 01НС /13.11. 2026 г.

ДО:

Г-ЖА МИХАЕЛА ДОЦОВА,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА 52-РОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ И ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ (ВОДЕЩА КОМИСИЯ)

Г-Н АНТОН КУТЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ И ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И МЕДИИТЕ

Г-Н АЛЕКСАНДЪР СИМИДЧИЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ И ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА ЗА ПРЯКОТО УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ И ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

СТАНОВИЩЕ
ОТ ФОНДАЦИЯ „РАБОТИЛНИЦА ЗА ГРАЖДАНСКИ ИНИЦИАТИВИ"

ОТНОСНО: Законопроект за регистрация на чуждестранните агенти, № 52-654-01-74, внесен на 26 юни 2026 г. от Костадин Костадинов и група народни представители от ПГ на ПП „Възраждане"

УВАЖАЕМА Г-ЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Фондация „Работилница за граждански инициативи" (ФРГИ) повече от 25 години подкрепя хора и организации, които допринасят за подобряването на живота в своите общности. Финансираме граждански инициативи и подпомагаме гражданските организации в развитието на капацитета на техните екипи и подобряването на тяхната работа. Заедно с подкрепените от нас организации работим за изграждането на демократична и справедлива България без социални неравенства. Подкрепяме активното и устойчиво гражданско общество, което защитава и насърчава демокрацията, върховенството на правото и правата на човека, защото вярваме, че то е основа на

демократичната правова държава. Същевременно насърчаваме бизнеса да превръща своите ресурси и експертиза в устойчиви решения на обществени проблеми. Осигуряваме финансиране чрез партньорство с публични и частни дарители, сред които фондове на Европейския съюз, Финансовият механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкият финансов механизъм (Програмата за подкрепа на НПО и Фонд „Активни граждани", Civil Society Fund в България), чуждестранни частни фондации, български и чуждестранни компании и индивидуални дарители - български граждани.

В тази връзка изразяваме категоричното си несъгласие със Законопроекта. Той ограничава основни права, гарантирани от Хартата на основните права на Европейския съюз, въвежда необосновани и дискриминационни ограничения за гражданските организации, създава предпоставки за отлив на хора от тях, отслабва местното дарителство и възпрепятства свободното движение на капитали. Същевременно противоречи на решението на Съда на Европейския съюз по дело C-78/18, както и на стандартите и препоръките на Венецианската комисия и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ).

Законопроектът не е нов. От 2022 г. той е внасян в пет поредни парламента, а на 5 февруари 2025 г. 51-вото Народно събрание го отхвърли. Настоящият вариант запазва същата основна концепция, като промените се отнасят предимно до валутата, в която са определени праговете и глобите.

Причините за отхвърлянето му остават същите и днес.

1. **Законопроектът необосновано приравнява предоставена финансова подкрепа с дейност в чужд интерес**

Произходът на средствата е единственият критерий, въз основа на който дадено лице или организация може да бъде определено като „чуждестранен агент". Законопроектът не изисква никакви доказателства, че получателят на средствата действа по нареждане на чужда държава или в неин интерес. Това е неприемлива основа за налагането на специален правен режим върху напълно законна дарителска и обществено полезна дейност.

Предоставянето на финансиране по донорски програми се урежда с договор, който определя целта на подкрепата, условията за използване на финансовия ресурс и изискванията за отчетност и публичност. Този модел е обичаен за всички публични и частни механизми за финансиране, независимо дали бенефициентът е държавна институция или гражданска организация. Самото прилагане на такъв механизъм не означава, че дарителят определя дейността на получателя или че получателят действа от името на дарителя.

Като обвързва получаването на финансова подкрепа от чужбина със задължението за публично обозначаване като „чуждестранен агент", Законопроектът превръща произхода на средствата в основание за подозрение. Особено тревожно е, че това подозрение е насочено избирателно към определена категория получатели на финансиране от едни и същи източници – граждански организации, медии и отделни граждани.

В същото време България е страна – бенефициент по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм и Швейцарската програма за сътрудничество. Тоест държавата получава финансова подкрепа от същите чуждестранни

източници, чието финансиране на граждански организации и медии Законопроектът превръща в основание за тяхното обявяване за „чуждестранни агенти“.

2. Законопроектът нарушава редица граждански свободи и права

На първо място, Законопроектът засяга свободата на сдружаване (чл. 12 от Хартата), тъй като възможността организациите да търсят и получават финансиране е неразделна част от упражняването на това право. Нарушава и свободата на изразяване (чл. 11), като налага стигматизиращо обозначаване на публичните изяви на засегнатите лица и организации и създава предпоставки за изключването им от обществения дебат. Предвиденият публичен регистър засяга правото на личен живот и защитата на личните данни (чл. 7 и 8). Различното третиране единствено въз основа на произхода на финансирането представлява дискриминация (чл. 21), а ограниченията за упражняване на определени професионални дейности засягат свободата на избор на професия (чл. 15). Същите права и свободи са защитени и от чл. 8, 10, 11 и 14 от Европейската конвенция за правата на човека, както и от чл. 6, 32, 39 и 44 от Конституцията на Република България.

Съгласно чл. 52, пар. 1 от Хартата всяко ограничение на основните права трябва да бъде предвидено в закон, да преследва легитимна цел и да бъде необходимо и пропорционално за нейното постигане. Законопроектът не отговаря на тези изисквания.

Използваните понятия като „обществена дейност“ и „формиране на обществено мнение“ са толкова широко формулирани, че създават правна несигурност и не позволяват на засегнатите лица и организации да предвидят дали и кога попадат в обхвата на закона. Вносителите не посочват конкретна и доказана заплаха, а изграждат регулацията върху общо подозрение към цели групи граждани и организации. Същевременно символичният праг за регистрация, задължителният стигматизиращ етикет, ограниченията за упражняване на професионална дейност и високите глоби са несъразмерни спрямо заявената цел за прозрачност.

3. Законопроектът не създава допълнителна прозрачност, а санкционира законна дейност

Действащото законодателство вече осигурява механизми за прозрачност и отчетност на гражданските организации.

Законът за юридическите лица с нестопанска цел задължава организациите в обществена полза да публикуват годишни доклади за дейността и финансови отчети. Законът за счетоводството и данъчното законодателство изискват отчитане на всички приходи и разходи. Законът за мерките срещу изпирането на пари предоставя на държавата инструменти за проверка на произхода на средствата, а банките имат задължения за проверка на получаваните финансови преводи. Освен това, Българската народна банка чрез системата си за статистическа отчетност, изисква от определена извадка от граждански организации да декларират на тримесечна база средствата, получени от чужбина.

Следователно съществуват достатъчно законови механизми за проследяване, отчитане и контрол на финансовите потоци. Ако има конкретен риск от неправомерна чужда намеса, той следва да бъде адресиран чрез целенасочени и пропорционални мерки, например по отношение на лобирането от името на чужди държави или финансирането на политически партии.

4. Законопроектът отслабва гражданските организации като лишава обществото от техните ресурси и капацитет за обществено полезна дейност

Използването на думата „агент" внушава, че лицето или организацията обслужва чужди интереси, и ги дискредитира пред обществото единствено заради източника на финансирането им. Предвидените ограничения за участие в образователни дейности и обществени консултации изключват гражданските организации именно от сферите, в които техният опит и експертиза са особено необходими и промените до този момент са се случвали с активното участие на тези организации.

Гражданските организации съществуват и се развиват благодарение на хората, които участват в тяхната дейност – служители, доброволци, членове на управителни органи, дарители и партньори. Когато участието в една организация създава риск от публично заклеймяване, ограничения за професионална реализация и тежки санкции, естествената последица е отдръпването на хората от нея.

Това ще доведе до по-малко доброволци и членове, напускане на квалифицирани специалисти и дори закриване на организации, които не могат да поемат нито правния риск, нито допълнителната административна тежест. Особено сериозни са последиците за малките организации, за които предвидените глоби могат да надхвърлят годишния им бюджет.

Така Законопроектът не просто ограничава отделни организации, а отслабва способността на гражданското общество да участва в решаването на обществено значими проблеми и да допринася за развитието на демократичните институции.

5. Законопроектът противоречи на правото на ЕС и на международните стандарти за защита на гражданското общество

Европейският съд по правата на човека определя подобни последици като „възпиращ ефект" в решенията си по делата *Ecodefence и други срещу Русия* (2022 г.) и *Kobaliya и други срещу Русия* (2024 г.). Съдът приема, че възможността да се търси и получава финансиране е неразделна част от свободата на сдружаване и установява, че руското законодателство за „чуждестранните агенти" нарушава чл. 10 и 11 от Европейската конвенция за правата на човека.

С решението си от 18 юни 2020 г. по дело C-78/18, *Комисия срещу Унгария*, Съдът на ЕС постанови, че унгарският закон за организациите с чуждестранно финансиране нарушава чл. 63 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), както и чл. 7, 8 и 12 от Хартата. Съдът прие, че законът се основава на обща презумпция, че чуждестранното финансиране представлява заплаха, и води до косвена дискриминация. Той подчерта, че ограничения са допустими само при наличие на действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, и посочи, че дарителите на граждански организации не следва автоматично да бъдат третирани като публични лица.

Впоследствие Унгария отмени закона си през 2021 г. Българският Законопроект е дори по-рестриктивен, тъй като предвижда и забрани за упражняване на определени дейности. Приемането му би създало реален риск от наказателна процедура срещу България и налагане на финансови санкции по реда на чл. 258 и 260 от ДФЕС.

Венецианската комисия в доклада си за финансирането на сдруженията (CDL-AD(2019)002) приема, че намесата в правото на сдруженията да търсят и получават средства трябва да бъде минимална, а публичното оповестяване на източниците на финансиране е оправдано основно по отношение на политическите партии и платеното лобиране. В становището си от 15 октомври 2025 г. относно грузинския закон за регистрация на чуждестранни агенти, представян също като превод на американския закон FARA, Комисията препоръчва отмяната му и определя обозначаването като „агент на чуждестранен принципал" като стигматизиращо по своята същност.

Бюрото за демократични институции и права на човека на ОССЕ в становището си от 30 май 2025 г. (NGO-BGR/530/2025), изготвено по предходната, почти идентична версия на Законопроекта, заключава, че той е несъвместим с международните стандарти и не следва да бъде внасян повторно в същата или сходна форма.

Приемането на Законопроекта би означавало България, като държава – членка на ЕС, съзнателно да пренебрегне задължителната практика на Съда на ЕС и препоръките на Венецианската комисия и ОССЕ.

Следва да се подчертае и че даренията и грантовете от чужбина представляват движение на капитали по смисъла на чл. 63 от ДФЕС. Поради това Законопроектът попада в обхвата на правото на ЕС, а България е длъжна да спазва изискванията на Хартата при уреждането на тези отношения.

6. Законопроектът нанася вреди на местното дарителство и местното развитие

Местното и международното дарителство не са отделни и несвързани сфери. Напротив, те често се допълват и работят заедно в подкрепа на едни и същи инициативи. Международното съфинансиране стимулира набирането на средства в местните общности, насърчава участието на местни дарители и допринася за изграждането на устойчива култура на дарителство. Част от гражданските организации работят за привличане на българската диаспора за подкрепа на различни инициативи в България.

Законопроектът създава риск тази взаимовръзка да бъде прекъсната. Рестриктивният режим може да засегне не само организациите, които получават пряко чуждестранно финансиране, но и всички организации, които използват такова финансиране, за да подкрепят граждански проекти и инициативи. Така рискът от регистрация и публично заклеймяване се разпространява по цялата верига на финансиране.

Обявяването на получателите на подкрепа за „чуждестранни агенти" подкопава доверието в дарителството като цяло. Това възпира не само международните донори, но и българските граждани и компании, които даряват средства и работят съвместно с тези организации за развитието на страната.

Законопроектът застрашава не само устойчивостта на гражданските организации, но и възможностите на местните общности да привличат ресурси, да реализират обществено-полезни инициативи и да намират решения на проблемите си.

С оглед на изложените съображения Фондация „Работилница за граждански инициативи“ призовава водещата и участващите парламентарни комисии, както и Народното събрание в пленарна зала, да отхвърлят Законопроекта.

С уважени



Илияна Николова
Изпълнителен директор
Фондация „Работилница за граждански инициативи“