

ДО

г-н Димитър Лазаров, Председател на
Комисия за контрол над службите за
сигурност, прилагането и използването
на специалните разузнавателни
средства и достъпа до данните по
Закона за електронните съобщения към
43-
то Народно събрание

КОПИЕ ДО:

г-н Данаил Кирилов, Председател на
Комисията по правни въпроси

ген. Михо Михов,
Председател на Комисия по отбрана

Г-н Цветан Цветанов, Председател на
Комисия по вътрешна сигурност и
обществен ред

С Т А Н О В И Щ Е

От Български център за нестопанско
право (БЦНП), ул. „Христо Белчев“
№3,
ет.2

Относно: Проект на Закона за
противодействие на тероризма

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ЛАЗАРОВ,

В качеството Ви на Председател на Комисията за контрол над службите за сигурност, прилагането и използването на специалните разузнавателни средства и достъпа до данните по Закона за електронните съобщения към Народното събрание, определена за водеща при разглеждането на проекта на Закона за противодействие на тероризма, бихме искали да представим на вниманието Ви становище на Българския център за нестопанско право¹ относно някои от текстовете, предвидени в законопроекта, които биха затруднили, а в определени хипотези и застрашили, упражняването на правото на сдружаване на гражданите:

¹ Български център за нестопанско право (БЦНП) е фондация, регистрирана съгласно българското законодателство през 2001 г. като юридическо лице с нестопанска цел в обществена полза. Мисията на БЦНП е да оказва подкрепа при изработване и прилагане на закони и политики с цел развитие на гражданското общество, гражданското участие и доброто управление в България. БЦНП следва мисията си, вярвайки, че развитието на правната рамка на нестопанските организации е основен механизъм за създаване на независимо и проспериращо гражданско общество. Наш партньор е Международният център за нестопанско право, който работи в повече от 100 страни в света за развитие на правни рамки касаещи правото на сдружаване, които да гарантират неговото свободно и демократично упражняване (www.icnl.org). През последните 15 години основните ни инициативи са насочени към подобряване на правната среда в България, така че гражданите да могат свободно и пълноценно да упражняват правото си на сдружаване. Ние участвахме в подготовката на редица законопроекта и стратегически документи, които създадоха условия в България гражданите на практика да бъдат улеснени в свободното си сдружаване. Ежегодно, от нашата подкрепа се ползват повече от 400 организации, които развиват дейност в най-различни сфери и резултатът е подобряване качеството на живот на всички нас.

- 1) Разпоредбата на чл. 24 от проекто-закона предвижда възможност за инициране на процедура по прекратяване на юридическо лице (в т. ч. и ЮЛНЦ), ако са налице данни, от които може да са направени обосновано предположение, че то е свързано с терористична дейност.

В тази връзка в пар. 8 на преходни и заключителни разпоредби от проекта са предвидени изменения в Закона за юридическите лица с нестопанска цел, свързани с основанията за прекратяване на ЮЛНЦ, предвидени в чл. 13 от ЗЮЛНЦ. Въвежда се ново основание за прекратяване на ЮЛНЦ по решение на съда: ако „ЮЛНЦ е включено в списъка по чл. 5 от Закона за мерките срещу финансирането на тероризма или има данни, че осъществява дейност за подпомагане на тероризма.“ Списъкът по Закона за мерките срещу финансирането на тероризма се приема от Министерски съвет и включва физически и юридически лица, спрямо които е започнало наказателно дело, свързано с тероризъм или неговото подпомагане или финансиране, както и лица, за които има *достатъчно* данни, че извършват такава дейност, като включването на последните става по решение на Министерски съвет. Предвижда се искането за прекратяване в тези случаи да може да бъде отправено единствено от *главния прокурор* до съда, а не от окръжния прокурор, както е при останалите основания за прекратяване на ЮЛНЦ с решение на съда. На следващо място, възможността за предоставяне на допълнителен срок на ЮЛНЦ за отстраняване на основанията за прекратяване и неговите последици не се предвижда да обхваща случаите на прекратяване на ЮЛНЦ по искане на главния прокурор.

Предвиждането на толкова крайна санкция като прекратяване на ЮЛНЦ не е обвързано със законови гаранции за защита правото на сдружаване. Проектът на Закон за противодействие на тероризма не включва обяснение на това какво се разбира под „обосновано предположение“ за извършване на терористична дейност. Липсват мерки, които да създадат сигурност, че тази санкция би била използвана при обективна преценка на обстоятелствата и данните, от една страна, и няма да бъде използвана като инструмент за упражняване на натиск върху граждански организации, от друга. С оглед важността на правото на сдружаване като основно конституционно право на гражданите, чрез което те изразяват и защитават свои законни цели и интереси, е наложително „обоснованото предположение“ да е обвързано с доказване в рамките на съдебна процедура, преди да бъдат предприети действия по прекратяването на ЮЛНЦ. В противен случай има опасност това правомощие да бъде използвано за цели, различни от целите на проектозакона.

Предвид факта, че терористичната дейност е регламентирана като престъпление в Република България, установяването на връзката на конкретни лица (в т. ч. и юридически) с такава следва да се извършва в рамките на наказателна съдебна процедура. Крайна санкция, каквато е прекратяването на ЮЛНЦ (тъй като това на практика представлява преграждане упражняването на основно конституционно право), следва да бъде резултат на недвусмисленото установяване на факти и обстоятелства при осигуряване на възможности за защита на засегнатите лица. В тази връзка, следва да се отбележи че към настоящия момент действащият Закон за ЮЛНЦ предвижда основание за прекратяване дейността на ЮЛНЦ, ако се извършва „дейност, която противоречи на Конституцията, законите и добрите нрави“ (чл. 13, ал. 1, т. 3, б. „б“). Така предвидено основанията обхваща и случаите, когато ЮЛНЦ е участвало в терористична дейност и това е доказано по надлежния ред.

Не на последно място, считаме, че така предложеното ново основание за прекратяване на ЮЛНЦ, без да е гарантирано доказването по несъмнен начин на противозаконна

дейност, не е в съответствие с Обяснителната нота към Препоръка 8 на FATF.² Съобразно т. 4, буква е.) от Обяснителната нота държавите са длъжни да определят и предприемат ефективни и пропорционални мерки срещу организациите с нестопанска цел, които са експлоатирани от или съзнателно оказват подкрепа на терористи или терористични организации, като се вземат предвид особеностите на всеки случай. Действията на страните, предприети с цел предотвратяване и преследване финансирането или друга форма на подкрепа на тероризма следва да свеждат до минимум отрицателното въздействие върху невинни и легитимни ползватели на дейността на ЮЛНЦ. Нарушаването интереса на тези лица може да бъде допуснато единствено с оглед предприемането на *незабавни и ефективни действия* по посока спиране финансирането или подкрепата от страна на ЮЛНЦ на терористични дейности. В този смисъл, имайки предвид цитираните стандарти за противодействие на тероризма, утвърдени от FATF, намираме, че **така заложените действия по прекратяване на гражданските организации, за които има достатъчно данни, че финансират или по друг начин подпомагат тероризма, не са действията, които на практика биха довели до незабавно и ефективно спиране предполагаемата тяхна противоправна дейност.**

Наред с това, съгласно т. 3, буква б) от Обяснителната нота мерките, които държавите предприемат в борбата с тероризма и неговото финансиране следва да не застрашават извършването на законни дейности и преследването на законни цели от страна на гражданските организации. Напротив, мерките следва да са насочени към постигането на по-голяма прозрачност на организациите чрез което да се насърчава доверието на обществото към тях, а не обратното – да подклаждат съмнения и недоверие в законността на техните цели и дейности.

Предвид изложените по-горе съображения, считаме че предвидените предложения за изменения на чл. 13 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел не са скрепени с достатъчни гаранции за защита на засегнатите лица при прекратяване на гражданска организация и поради това е възможно да послужат за злоупотреба и натиск, отколкото за постигане на целите на проектозакона. На следващо място, считаме, че действащият закон предвижда необходимото основание за предприемане на мерки, ако ЮЛНЦ извършват противозаконна дейност при осигуряване на правото на защита на засегнатите лица. Поради това предложеното допълнително основание няма нужда да бъде въведено.

- 2) Чл. 15 от проекта въвежда специално изискване спрямо собственици и ползватели на сгради и съоръжения, в които има *училища или детски градини* – да разработват и прилагат мерки за противодействие на тероризма.

Ако собственик на сградата или ползвател на сградата е ЮЛНЦ и дейността, която се извършва в тази сграда, е дейност като на училище или детска градина, то организацията ще трябва да изпълни това специално изискване (предвиден е 4-месечен срок от влизането в сила на закона за разработване и приемане на тези мерки). Подобно изискване към настоящия момент, обаче, съществува спрямо всички ЮЛНЦ, независимо от техния статут и тип дейност и то е предвидено в действащия Закон за мерките срещу финансирането на тероризма. Притеснителното в случая е, че осъществяването на контрол спрямо спазването на това изискване се предвижда да се регламентира с подзаконов акт – наредба на министъра на вътрешните работи. Контролните правомощия, санкции и процедури за налагането им, следва да са предмет

² http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf

на законова, а не на подзаконова регламентация съгласно принципите за правовата държава, предвидени в Конституцията на Република България. Следователно една такава наредба би била противозаконна. На следващо място, в проекта съществуват правила, които регламентират формите на контрол и при какви условия се упражняват те (чл. 35-37). **Предвид горепосоченото, считаме, че отделна наредба, регламентираща контрола върху прилагането на мерките за противодействие на тероризма, не е необходима.**

На следващо място, дублирането и мултиплицирането на съществуващи вече задължения за определени категории лица в няколко закона създава опасност от противоречивото им прилагане и объркване сред задължените лица. Към момента ЮЛНЦ са длъжни да приемат мерки срещу финансирането на тероризма по силата на Закона за мерките срещу финансирането на тероризма. Тези мерки се включват във Вътрешните правила за мерки срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма, които ЮЛНЦ разработват и изпращат за утвърждаване на Председателя на ДАНС в 4-месечен срок от създаването си.

Във връзка с това, считаме че е необходимо сходните задължения, предвидени в проектозакона и в действащия в момента Закон за мерките срещу финансирането на тероризма, да бъдат синхронизирани.

Надяваме се да бъдат взети предвид направените бележки в рамките на общественото обсъждане и да бъдат предвидени съответните промени в текста на законопроекта.

За връзка с нас, моля да се свържете с Надя Шабани на тел.: 02 981 66 17 или чрез електронна поща: nadya@bcnl.org

София, 14 юли 2016 г.

С уважение,

Надя Шабани,

Директор на БЦНП