

СТАНОВИЩЕ

на Българския хелзинкски комитет по

Обединен законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс № 52-653-02-6/16.07.2026 г. и предложения за изменения и допълнения в него, внесени под № 52-654-04-127/23.07.2026 г., внесени в 52-рото Народно събрание

Настоящото становище на Българския хелзинкски комитет (БХК) е изготвено във връзка с общия Законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс (№ 52-653-02-6; Законопроекта) и внесеното предложение между първо и второ четене от Янка Тенева Тянкова и група народни представители (№ 52-654-04-127; Предложението на група народни представители).

Предмет на настоящата критика са текстовете на § 75 от Законопроекта и т. 5 от Предложението на групата народни представители, с които се изменя § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби (ДР) на Изборния кодекс (ИК) относно дефиницията за медийни услуги и приравняването на социалните мрежи, много големите платформи и личните блогове към тях.

Категоричната позиция на БХК е, че и двете предложения трябва да бъдат отхвърлени в цялост. Те са изключително бланкетни, с огромен риск от субективно и произволно прилагане, превръщат Централната изборителна комисия (ЦИК) в орган за цензура над онлайн речта и пряко нарушават правото на Европейския съюз и международните стандарти за защита на правата на човека.

Предложеният § 75 от Законопроекта (№ 52-653-02-6) предвижда приравняване на „социалните мрежи фейсбук, туитър и други подобни“ на медийни услуги за нуждите на Изборния кодекс, както и включване на профилите на техните потребители в същата категория.

Текстът на т. 5 от Предложението на група народни представители между първо и второ четене (№ 52-654-04-127) пък разширява още повече това приравняване, като регламентира, че правилата за предизборна агитация и оповестяване на социологически проучвания се прилагат съответно и за съдържание в социални мрежи, „включително много големите платформи и лични блогове“, а контролът се възлага на ЦИК.

НЕСЪОТВЕТСТВИЕ С РАЗПОРЕДБИТЕ НА КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ И МЕЖДУНАРОДНИ ДОГОВОРИ

В опита си да намери разрешение на действителен проблем – липсата на достатъчно ясна и ефективна правна рамка, регулираща информацията, разпространявана във връзка с изборите в интернет пространството, – вносителите на предложенията са създали прекалено общи и от там – твърде обхватни проекторазпоредби, които, ако бъдат приети, могат да засегнат свободата на изразяване на лицата в степен по-голяма, от необходимото, както и в случаи, в които тя е легитимно упражнявана и защитена от Конституцията и международните договори, по които Република България е страна.

Съгласно постоянната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по чл. 10 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), всяко ограничение на свободата на изразяване трябва да бъде „*предвидено от закона*“ (*prescribed by law*). Това изисква нормата да бъде формулирана с достатъчна прецизност, яснота и достъпност, така че гражданите и правните субекти да могат да предвидят последиците от своето поведение (*The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 1)*; *Malone v. the United Kingdom*).

Формулировки като „*социалните мрежи... и други подобни*“ или прилагане на правилата за агитация спрямо „*лични блогове*“ са изключително общи. Те не дават никакви обективни критерии къде свършва личният коментар/мнение на един гражданин в неговия профил или блог и къде започва регулираната „предизборна агитация“. Това създава предпоставки за административен произвол и превръща ЦИК в регулатор на личното онлайн съдържание.

Заплахата от санкции спрямо граждани, поддържащи лични блогове или профили в социалните мрежи, драстично ще възпрепятства свободната обществена дискусия по време на избори. ЕСПЧ многократно подчертава, че по време на избори свободата на политическия дебат изисква най-висока степен на защита (*Bowman v. the United Kingdom*).

НЕСЪОТВЕТСТВИЕ С ПРАВОТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (ЕС)

Регламент (ЕС) 2024/900 относно прозрачността и таргетирането на политическото рекламиране е акт с пряко приложение (чл. 288 от ДФЕС). Държавите членки нямат право да въвеждат национални правила, които противоречат, застъпват се или осуетяват прилагането на регламента. Посоченият регламент определя значението на „много голяма онлайн платформа“ в своя чл. 3, подточка 8, като препраща изрично към чл. 33, параграф 4 от Регламент (ЕС) 2022/2065 (Регламента за цифровите услуги).

Двата регламента уреждат специфичен правен режим за онлайн платформите, Доставчиците на услуги за политическа реклама и Много големите онлайн платформи (VLOPs). Националният законодател не може просто механично да „приравнява“

социални мрежи и блогове към традиционни медии, пренебрегвайки терминологията, пропорционалността и специалните механизми за прозрачност, въведени от правото на ЕС.

Наред с горното, възлагането на ЦИК да упражнява пряк контрол върху съдържанието в много големи платформи и блогове противоречи на разпределението на надзорните компетентности в правото на ЕС, където контролът върху платформите следва строго определени процедури и координация на ниво ЕС (чрез Координаторите за цифрови услуги).

На следващо място, при прилагането на посочените регламенти и друга правна уредба на ЕС, законодателят е длъжен да съблюдава прилагане, съответно на нормите на Хартата на ЕС за основните права (ХОПЕС). Член 11 от Хартата предвижда, че всеки има право на свобода на изразяване на мнение. Това право включва свободата да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без пряка или косвена намеса на държавните органи. Приравняването на лични блогове и профили в социалните мрежи към медийни услуги нарушава същността на това право. Тя е и непропорционална, доколкото в настоящия си вид, предложените норми приравняват всеки потребител на социални мрежи или блогър на международни мултимилionни компании, собственици на медии. Съгласно чл. 52, параграф 1 от ХОПЕС всяко ограничение на упражняването на признатите от Хартата права трябва да бъде предвидено в закон, да зачита тяхното основно съдържание и да спазва принципа на пропорционалност. Предложените изменения в § 1, т. 15 от Изборния кодекс не отговарят на теста за пропорционалност, тъй като прилагат тежки регулаторни задължения, предназначени за лицензирани медии, спрямо индивидуални граждани и блогъри.

ПРОЦЕДУРНИ СЪОБРАЖЕНИЯ И ЗАОБИКАЛЯНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС

Наред със съществените си материалноправни пороци, предложението под № 52-654-04-127 от 23.07.2026 г., внесено от народния представител Янка Тенева Тянкова и група народни представители, разкрива и сериозен процедурен проблем. То е внесено между първо и второ четене – практика, която за пореден път се използва за заобикаляне на задължителните стандарти за прозрачност и обществено участие в законодателния процес. Въвеждането на толкова драстични ограничения върху свободата на изразяване и разширяването на правомощията на ЦИК до степен на онлайн цензура през предложения между двете четения пряко лишава обществеността, експертните среди и засегнатите страни от възможността за предварително обществено обсъждане и оценка на въздействието. Подобен подход нарушава принципите на предвидимост и съгласуваност на законодателството, уреден в Закона за нормативните актове, и

превръща процедурата по второ четене в инструмент за внезапно прокарване на текстове със значим обществен отзвук без необходимата публична дискусия.

В обобщение, предложените текстове в § 75 от Законопроекта (№ 52-653-02-6) и т. 5 от Предложението на група народни представители (№ 52-654-04-127):

1. Създават правна несигурност и опасност от административен произвол.
2. Не съответстват на изискванията за качество на закона по чл. 10 от ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ.
3. Влизат в пряко противоречие с правото на Европейския съюз – Регламент (ЕС) 2024/900 и Регламента за цифровите услуги.
4. Нарушават чл. 11 и чл. 52, ал. 1 от Хартата на основните права на ЕС.

Предвид изложеното, предлагаме Обединения ЗИД на Изборния кодекс (№ 52-653-02-6) в частта му по § 75, както и предложението, внесено от Янка Тенева Тянкова и група народни представители (№ 52-654-04-127) в частта му по т. 5 да бъдат изцяло отхвърлени и да отпаднат от окончателния текст на закона.