

До

Николай Найденов
министър на правосъдието на Република
България

СТАНОВИЩЕ ОТНОСНО ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКИЯ ПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС

УВАЖАЕМИ Г-Н НАЙДЕНОВ,

Амнести Интернешънъл България е част от глобално движение за защита на правата на човека, което е напълно независимо от политически и религиозни идеологии, правителства и икономически интереси. Нашата дейност се основава на международното право в областта на правата на човека и на разбирането, че защитата на гражданското пространство е съществен елемент от публичното управление, основано на принципите на прозрачност и отчетност.

В този контекст изразяваме принципна подкрепа за усилията на Министерството на правосъдието да създаде процесуална рамка за защита на лицата, ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни иски и съдебни производства, с които се злоупотребява. Подобна уредба е необходима, за да се гарантира, че съдебният процес няма да бъде използван като инструмент за сплашване, икономическо изтощаване или заглушаване на критични гласове.

Законодателната инициатива следва да бъде разглеждана не само като техническо транспониране на Директива (ЕС) 2024/1069, а като част от по-широкия ангажимент на държавата да гарантира среда, в която журналисти, правозащитници, активисти, изследователи, граждански организации и други участници в обществения дебат могат свободно да изразяват позиции по въпроси от обществен интерес.

В българския контекст подобна защита е от особено значение. В информацията си за България по Универсалния периодичен преглед Амнести Интернешънъл постави въпроси, свързани със свободата на изразяване, защитата на журналисти и гарантирането на безопасна среда за упражняване на основни права. Същевременно международни организации, включително Механизма за бързо реагиране за свободата на медиите и "Репортери без граници", последователно обръщат внимание на риска от дела-шамари срещу

журналисти и медии в България, особено когато те работят по теми като корупция, злоупотреба с власт и организирана престъпност.

Национален обхват на защитата

Особено положително следва да бъде оценено, че проектът не ограничава защитата единствено до производства с трансграничен елемент, а предвижда механизъм, приложим и към вътрешни граждански и търговски производства. Това е съществен елемент от законопроекта, който следва да бъде запазен.

Злоупотребата със съдебни производства с цел ограничаване на публичното участие най-често има именно вътрешноправно измерение. Защитата следва да обхваща широк кръг лица и организации, включително журналисти, медии, издатели, лица, сигнализиращи за нередности, защитници на правата на човека, граждански организации, синдикати, представители на академичните среди, изследователи, творци и други участници или подпомагащи лица, когато са засегнати поради публично участие по въпрос от обществен интерес.

Ето защо националният обхват на защитата е ключов за действителната ефективност на бъдещата законова уредба. Ограничаването ѝ само до трансгранични случаи би оставило извън приложното поле значителна част от практическите рискове, пред които са изправени участниците в обществения дебат в България.

Ефективност на процесуалните гаранции

За да изпълни целите си, бъдещата уредба следва да бъде достатъчно ясна, предвидима и практически приложима. От особено значение е съдилищата да разполагат с ефективни процесуални инструменти за своевременно разпознаване на производства, които имат характер на злоупотреба с право.

В практиката делата-шамари често постигат "охлаждащ ефект" не чрез окончателно съдебно решение, а чрез самото водене на делото. Продължителността на производството, необходимостта от правна защита, размерът на претенциите, рискът от разноски и публичният натиск могат да доведат до автоцензура, отказ от разследвания или ограничаване на гражданско участие по чувствителни теми.

Поради това е важно процесуалните гаранции да не останат формални. Те следва да позволяват навременна реакция, когато е налице очевидна непропорционалност между упражненото право на иск и въздействието върху свободата на изразяване или публичното участие. Особено внимание следва да бъде отделено и на финансовата тежест за ответника, тъй като именно икономическото изтощаване често е сред основните цели на злоупотребяващите производства.

В този контекст особено значение има възможността ответникът да не бъде оставен да носи непропорционална финансова тежест заради участието си в обществен дебат, включително чрез ефективно възстановяване на разумните разноски за защита, когато производството представлява злоупотреба.

Пропорционалност и защита срещу прекомерен натиск

Особено внимание заслужава въпросът за временните и обезпечителните мерки. Когато такива мерки засягат журналисти, медии, правозащитници или граждански организации, те могат да имат незабавен и сериозен ефект върху възможността им да продължат своята дейност.

Замразяването на банкови сметки, блокирането на активи или други мерки, които затрудняват ежедневната работа на медия или организация, могат да произведат възпиращ ефект още преди съдът да се е произнесъл по същество. В подобни случаи пропорционалността следва да бъде подлагана на особено внимателна съдебна преценка.

Това е от значение не само за защитата на конкретния ответник, но и за защита на обществения интерес. Когато журналистическа, правозащитна или гражданска дейност бъде блокирана чрез прекомерни временни мерки, негативният ефект не се изчерпва с индивидуалния случай. Засегната е възможността обществото да получава информация, да участва в дебат и да упражнява контрол върху институции и влиятелни частни субекти.

Ето защо бъдещата уредба следва да гарантира, че всяка мярка, която може да ограничи публичното участие, ще бъде оценявана през призмата на необходимост, пропорционалност и защита на обществения интерес.

При транспонирането следва да се обърне внимание и на защитата срещу неблагоприятни последици от производства, водени извън Европейския съюз, когато те имат за цел ограничаване на публичното участие на лица, установени в България.

Контекст, експертиза и разпознаване на делата-шамари (SLAPP производства)

Делата-шамари рядко могат да бъдат разпознати единствено чрез формалния предмет на иска. От значение могат да бъдат редица обстоятелства като например размерът на претенцията, неравнопоставеността между страните, наличието на множество сходни производства, публичната роля на ответника, темата на публикацията или изказването, както и дали спорът е свързан с въпрос от обществен интерес.

Поради това е важно съдът да може да отчита по-широкия контекст, в който се развива конкретното производство. Този подход би позволил по-прецизна оценка дали дадено дело представлява добросъвестно упражняване на право на иск или злоупотреба с процесуални средства за ограничаване на публичното участие.

В тази връзка достъпът до подходяща експертиза от журналистически, правозащитни, академични и професионални организации може да бъде от съществено значение. Подобна

експертиза би подпомогнала съда при прилагането на стандартите за свобода на изразяване, защита на журналистическата дейност, обществен интерес и гражданско участие.

Същевременно всяка възможност за използване на допълнителна информация или експертен принос следва да бъде съобразена с принципите на равнопоставеност на страните и правна сигурност.

Данни, обучение и мониторинг

Ефективното прилагане на анти-SLAPP рамката ще зависи не само от законовия текст, но и от институционалния капацитет за неговото разбиране и прилагане. Необходимо е да се предвиди целенасочено обучение на съдии, прокурори, адвокати и други професионални групи относно европейските и международните стандарти за свобода на изразяване, медийна свобода, защита на журналистически източници, достъп до информация и защита на лицата, които участват в обществения дебат.

Наред с това е важно засегнатите лица да имат лесен достъп до ясна и публична информация относно наличните процесуални гаранции, правни средства за защита и форми на подкрепа, включително правна, финансова или психологическа подкрепа, когато такава е налична.

Особено важно е също така да се създадат условия за надежден мониторинг на прилагането на закона. Без достатъчно данни относно броя и вида на делата, категориите засегнати лица, размера на претенциите, продължителността на производствата, използваните обезпечителни мерки и резултатите от делата, ще бъде трудно да се оцени дали уредбата постига своите цели.

Публичната и редовна статистика би допринесла за по-добро разбиране на мащаба на проблема, за идентифициране на слабости в практиката и за повишаване на доверието в институциите. Тя би позволила и по-информиран диалог между държавните органи, съдебната власт, професионалните общности, медиите и гражданското общество.

Баланс между достъпа до съд и защитата на публичното участие

Следва ясно да се подчертае, че ефективната анти-SLAPP рамка не цели да ограничи добросъвестния достъп до съд. Правото на защита срещу действителни нарушения на права трябва да бъде гарантирано. Същевременно съдебният процес не бива да бъде използван като средство за сплашване, заглушаване или наказване на участие по въпроси от обществен интерес.

Именно в този баланс се състои основното предизвикателство пред бъдещата уредба. Тя следва да защити достъпа до правосъдие, но и да предотврати злоупотребата с него. При тази преценка особена тежест следва да имат стандартите за свобода на изразяване, медиен плюрализъм, обществен контрол и ролята на журналистиката като обществен „страж“.

Единствено подобен подход би бил в съответствие както с целите на Директива (ЕС) 2024/1069, така и с по-широките международни стандарти за защита на правата на човека и гражданското пространство.

В заключение, Амнести Интернешънъл България, счита че настоящият законопроект представлява важна и навременна стъпка за укрепване на защитата на свободата на изразяване и гражданското участие в България. Особено положително следва да бъде оценен стремежът защитата да обхване не само трансгранични, но и вътрешни граждански и търговски производства.

За да се реализират в пълнота заложените цели, бъдещата уредба следва да осигури не само формално транспониране на европейските изисквания, но и практически приложим механизъм, който ефективно разпознава и ограничава злоупотребите със съдебни производства, гарантира пропорционалност на мерките, отчита действителната неравнопоставеност между страните и създава условия за последващ мониторинг и оценка.

Амнести Интернешънъл България изразява становището, че подобен балансиран подход би гарантирал, че законът ще допринесе за по-силна защита на журналистите, правозащитниците, гражданските организации и всички участници в обществения дебат, без да накърнява правото на достъп до съд на добросъвестните ищци.

С уважение,

Найден Рашков,
Директор Амнести Интернешънъл
България