

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 Закон за радиото и телевизията, № 054-01-25, внесен от Александър Сиди и група народни представители*

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН РАШИДОВ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Обръщаме се към Вас от името на членовете на IAB Bulgaria, която е лицензиран за България представител на IAB (Interactive Advertising Bureau) - най-голямото глобално сдружение на медии, медия и рекламни агенции и технологични компании, отговорни за дигиталния бизнес. Сред членовете на IAB Bulgaria са: Nova Broadcasting Group, BTV Media Group, „Нет Инфо“ АД, Economedia и още много от най-успешните медии и дигитални агенции в страната.

Настоящото писмо адресираме до вас във връзка с внесен от Александър Сиди и група народни представители Законопроект за изменение и допълнение на Закон за радиото и телевизията („ЗРТ“) № 054-01-25 (наричан по-долу за краткост „Законопроект“). Предложените със Законопроекта промени в ЗРТ са мотивирани с необходимостта от борбата с дезинформацията в интернет средата. За постигане на тази цел се предлага въвеждане на разпоредби за установяване и преустановяване на т.нар. „*дезинформация в интернет средата*“, въвеждане на изцяло нов регистрационен режим за доставчици на медийни услуги в интернет, както и изменения в Наказателния кодекс.

Нашите членове са авторитетни медии с дългогодишен опит в създаването на качествена журналистика, които винаги са се разграничавали от фалшивите новини и винаги са подкрепяли адекватните мерки за борба с дезинформацията. Въпреки това считаме, че предложените със Законопроекта промени в ЗРТ са неподходящи по редица причини и настояваме да не бъдат приемани.

В подкрепа на становището ни, молим да вземете предвид следните аргументи:

- I. На първо място посочваме, че считаме за необходимо да бъде приложен **координиран подход на ниво Европейски съюз** за борба с дезинформацията, който би бил по-продуктивен спрямо приемането на фрагментарно местно законодателство. Това е така, защото дезинформацията в интернет средата не е

локален проблем, а такъв, който е актуален за всички държави в съвременния глобален свят. Тъй като Интернет сайтовете могат да бъдат достъпвани от всички държави по света, националните мерки за борба срещу дезинформацията няма да имат желаните ефекти. В тази връзка, те не биха били приложими към доставчиците, установени в други държави, тъй като те обичайно няма да бъдат определени като доставчици под юрисдикцията на Република България. По този начин правилата за борба с дезинформацията, приети на национално ниво, ще бъдат лесно преодолими чрез установяване на доставчика в друга държава. Единствено прилагането на общ подход за всички европейски държави може да доведе до реални резултати в борбата с дезинформацията. Именно предвид ясното осъзнаване на тази необходимост от страна на държавите членки на Европейския съюз, на ниво Европейски съюз действа План за действие за борба с дезинформацията (Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и комитетите на регионите – Европейски подход за борба с дезинформацията, разпространявана онлайн.). При детайлно запознаване с Плана, става ясно, че възприетият от Европейския съюз подход за борба с дезинформацията е насочен към естествено отхвърляне от обществото на източниците на дезинформация, а не чрез предвиждане на регулаторни и санкционни режими. Докладът относно изпълнението на Плана за действие за борба с дезинформацията от 14 юни 2019 г. показва, че този подход дава добри резултати, поради което ще продължи да бъде следван.

В допълнение на горното, следва да се посочи, че на европейско ниво е приета и Директива (ЕС) 2018/1808 (Директива (ЕС) 2018/1808 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 година за изменение на Директива 2010/13/ЕС за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива за аудиовизуалните медийни услуги), предвид променящите се пазарни условия). Една от основните цели на Директивата е именно борбата с дезинформацията чрез развитието на медийна грамотност на обществото. Директива (ЕС) 2018/1808 следва да бъде транспонирана в българското законодателство **в срок до 19.09.2020 г.**, като за тази цел в Министерство на културата активно функционира работна група за изготвяне на законопроект за изменение и допълнение на ЗРТ. Работната група продължава своята работа и към момента при условията на обявено извънредно положение.

С оглед на гореизложеното, считаме, че законопроектът следва да бъде отхвърлен, тъй като не е съобразен с координирания подход за борба с дезинформацията на ниво Европейски съюз.

- II. На следващо място обръщаме внимание на сериозните **рискове от ограничаване на свободата на словото** при приемането на Законопроекта. Тук е мястото да се посочи, че при отразяване на различни събития и теми, медиите отразяват фактите, които са открили в достъпните за тях източници на информация, като отразяват различните гледни точки и мнения. Фактите, мненията и гледните точки, които се отразяват, могат да не достигат до абсолютната истина, могат да си противоречат и дори в даден момент в бъдещето могат да се окажат неверни. Това не означава, че създадените материали осъществяват дезинформация. Често пъти дори при отговорна и сериозна журналистика не може да се достигне до обективната истина. В този смисъл е и

Плана за действие за борба с дезинформацията, споменат по-горе, в който е направено примерно изброяване на материали, които не могат да се считат за дезинформация: „Съобщаването за грешки, сатирата и пародията, както и ясно разпознаваеми политически мотивирани новини и коментари не се смятат за дезинформация.“.

От друга страна, строгото законодателно дефиниране на дезинформацията може да доведе до ограничаване на свободата на словото. За борбата с дезинформацията е необходим набор от правила, които да оценяват етичната журналистика. Такива правила може и следва да има на ниво **саморегулация**. Това е предвидено и в Плана за действие за борба с дезинформацията. В България успешно действа система за саморегулация, основана на Етичния кодекс на българските медии, приет от Националния съвет за журналистическа етика. Етичният кодекс съдържа набор от правила, които в своята съвкупност, определят рамките на етичната журналистика. За спазването на Етичния кодекс на българските медии следи постоянно действащ орган – Комисията по журналистическа етика, в състава на която са включени едни от най-авторитетните журналисти и медийни експерти в България.

С оглед на горното, считаме, че предложеният законодателен подход за борба с дезинформацията е неподходящ и следва да бъде отхвърлен. Приемането му би могло да доведе до ограничаване на свободата и независимостта на медиите, което е недопустимо за една съвременна правова държава.

- III. Бихме искали да обърнем внимание и на още един важен аспект, а именно - липсата на провеждане на предписаните в Закона за нормативните актове („ЗНА“) **обществени консултации** по Законопроекта, при това в момент, когато общественият дебат по него ще бъде силно затруднен с оглед на обявеното извънредно положение. Съгласно чл. 26 от ЗНА при изработване на проекти за нормативни актове следва да се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Дезинформацията е проблем, който ежедневно засяга цялото общество. Поради това провеждането на обществени консултации по предложените мерки за разрешаването му е от съществено значение. Директното внасяне на законопроекта в Народното събрание от народни представители води до прескачане на тази процедура, което е неприемливо. Същевременно Законопроектът е предложен в условията на обявено извънредно положение в страната, при което на заседанията на комисиите на Народното събрание не се допускат външни физически и юридически лица. По този начин се ограничават до крайна степен възможностите за осъществяване на обществен дебат по Законопроекта. Поради горното считаме, че обстоятелствата около внасянето на Законопроекта правят приемането му недопустимо.
- IV. Твърдим също, че дори да бъдат приети, предложените мерки няма да бъдат ефективни срещу дезинформацията. Това е така, защото в преобладаващия брой случаи, дезинформацията в интернет се осъществява преди всичко чрез интернет сайтове, чиито действителни собственици не могат да бъдат установени, тъй като регистранти на тези сайтове са фиктивни дружества. По този начин, дори да бъде установена дезинформация, извършавана чрез определени интернет сайтове, реално отговорните лица няма да могат да бъдат установени и те ще продължат да

осъществяват такава вредна за обществото дейност. Също така много от интернет сайтовете, чрез които се осъществява дезинформация, са регистрирани и имат сървъри в страни извън Република България. При действащите правила за определяне на приложимата юрисдикция е много вероятно тези доставчици да не бъдат определени като такива под юрисдикцията на Република България, при което правилата за дезинформация, приети на национално ниво няма да бъдат приложими за тях. В крайна сметка резултатът от приемането на Законопроекта ще бъде, че единствените реални адресати на неговите разпоредби ще бъдат електронните медии, които разпространяват своите медийни услуги и в интернет средата. Електронните медии са адресати на огромен брой задължения, свързани със съдържанието на предоставяните от тях медийни услуги и предвиждането на допълнителни задължения за тях е не само излишно и твърде обременително, но и създава предпоставки за ограничаване на свободата и независимостта на медиите.

V. Имаме и конкретни бележки по отделни текстове от Законопроекта.

1. Законопроектът предвижда възлагането на нови правомощия за Съвета на електронни медии (СЕМ) за надзор и санкциониране на *„дезинформацията в интернет“*, както и за регистрация и заличаване на регистрации на доставчици на медийни услуги в интернет. Вследствие на това, дейността на СЕМ се разширява значително, като тя трябва да следи и доставчиците на интернет сайтове, които са огромен брой. Не е тайна, че ежедневно се създават и закриват значителен брой интернет сайтове. Във връзка с това, надзорът върху разпространяването от тези сайтове съдържание на дневна база ще изисква огромен административен и финансов капацитет за регулаторния орган, както и реорганизация на дейността му. Това неминуемо ще доведе до допълнителни финансови ресурси, които трябва да се предвидят за изпълнение на предвидените със Законопроекта правомощия на СЕМ. В условията на започващата икономическа криза вследствие на обявената пандемия от заболяването COVID-19, заделянето на допълнителни значителни по обем разходи от бюджета за изпълнение на новите задължения на СЕМ са неприемливи за обществото.
2. Законопроектът предвижда създаване на нов чл. 32а в ЗРТ с процедура за установяване и борба с дезинформация в интернет средата. Съгласно цитираната разпоредба, СЕМ в резултат на упражнявания надзор *„обявява интернет страниците, чрез които се разпространява дезинформация в интернет средата“*. Текстът не посочва никакви критерии, които СЕМ да прилага при определяне на сайтовете, чрез които се разпространява дезинформация. От предложения текст може да се направи извод, че е достатъчна само една публикация, за да бъде определен даден сайт като *„страница, разпространяваща дезинформация в интернет средата“*. Не е предвидена и възможност за доставчиците на медийни услуги да се защитят, като докажат, че предоставената информация е вярна и не представлява дезинформация. При изпратено уведомление те ще бъдат задължени да се съобразят с разпореждането на СЕМ, като свалят съответните публикации без право на оспорване. В противен случай са заплашени от това достъпът до сайтовете им ще бъде принудително преустановен с решение на Софийския районен съд.

Нещо повече – много от новинарските интернет сайтове дават възможност на потребителите да правят коментари. Ако потребителските коментари попаднат в предлаганата дефиниция на "Дезинформация в интернет среда", която е достатъчно широка, това означава, че интернет страницата ще бъде принуждавана да трие коментарите на своите читатели

3. Законопроектът предвижда процедура по регистрация на доставчици на медийни услуги в интернет. Предложените текстове оставят неяснота кои разпоредби на ЗРТ ще се прилагат относно тези доставчици. В чл. 125р, ал. 1 е посочено, че доставчиците следва да спазват принципите по чл. 10 от ЗРТ, зачитане на човешкото достойнство, закрила на децата, спазване на авторските и сродните права съгласно действащото законодателство (което е един от принципите по чл. 10). Не е посочено обаче кои конкретни текстове на закона се прилагат по отношение на тях, не е предвидено налагане на административни наказания за нарушаването на някои от тези правила. Предложеният чл. 125с от своя страна посочва, че нарушаването на разпоредбите на чл. 125р, ал. 1 и разпространението на дезинформация са основания за принудително заличаване на регистрацията. В процедурата за заличаване на регистрацията отново не е предоставена възможност за защита на доставчиците на медийни услуги в интернет, като докажат, че предоставената в публикацията информация не представлява дезинформация. Доставчикът бива уведомен за това, че според СЕМ предоставя дезинформация и ако не отстрани съответната публикация, следва принудително заличаване на регистрацията.
4. Неясна остава също и разпоредбата на чл. 125с, ал. 4 от Законопроекта, съгласно която в случаите на принудително заличаване на регистрацията на доставчик на медийни услуги в интернет *„Съветът за електронни медии може да забрани извършването на стопанска дейност, за която е установен регистрационен режим, като впише забраната в регистъра“*. Не е ясно на кого СЕМ може да забрани извършване на дейност. Поставя се въпросът дали текстът означава, че ако чрез интернет сайт се разпространи невярна информация, това може да доведе до забрана за неговия доставчик да осъществява каквато и да било друга дейност, подлежаща на регистрационен режим. Съответно, ако това е така, липсва каквато и да било обосновка за такова общо лишаване от правоспособност.
5. Обръщаме внимание и на предложената със Законопроекта дефиниция на понятието *„дезинформация в интернет среда“*: *„„дезинформация в интернет среда“ е разпространение в социални мрежи, интернет сайтове или по друг начин в интернет средата чрез интернет страници, достъпни на територията на Република България, на публикация, която съдържа невярна информация, засягаща физически и юридически лица“*. Предложената дефиниция изхожда от разбирането, че доставчиците на медийни услуги следва да отразяват единствено обективната и абсолютна истина, което на практика често е невъзможно, дори при отговорна и сериозна журналистика, както беше посочено и по-горе. При отразяването на събития и създаване на журналистически материали, доставчиците на медийни услуги обичайно не могат да достигнат до една единствена абсолютна и обективна

истина, а отразяват фактите и различните гледни точки. Винаги съществува вероятност впоследствие да бъдат открити нови обстоятелства, които да променят обективната фактическа обстановка. Ако бъде приета, предложената дефиниция ще бъде сериозна заплаха за свободата на изразяване на мнение и на информация, както и за свободата и независимостта на медиите, ще се създадат условия за упражняване на цензура върху медиите и за неравнопоставено третиране на отделните доставчици на медийни услуги, което е неприемливо за една правова държава. Тук е мястото да се посочи също и че дефиницията, предложена от Законопроекта не отговаря смислово на разбирането на Европейската комисията за понятието „дезинформация“, което следва да бъде водещо за България като държава-членка на Европейски съюз. В Плана за действие за борба с дезинформацията е посочено, че: *„Под „дезинформация“ се разбира доказуемо невярна или подвеждаща информация, която се създава, представя и разпространява с цел да се извлече икономическа изгода или съзнателно да се въведе в заблуждение обществеността, като последиците от това могат да бъдат в ущърб на обществения интерес. В ущърб на обществения интерес са заплахи за демократичните политически процеси и за процесите на формиране на политика, както и за общественото благо — като защита на здравето на гражданите на ЕС, защита на околната среда и сигурността“.* Подобно несъответствие на Законопроекта с водещия в Европейския съюз документ във връзка с борбата с дезинформацията, е недопустимо.

- б. Обръщаме внимание и на това, че една от разпоредбите, които отпаднаха от първоначално приетия текст на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., след наложено вето от президента на Република България, беше свързана именно с фалшивите новини. Предложеният от Александър Сиди и група народни представители Законопроект създава много по-директна и реална заплаха за свободата на словото в България, поради което следва да бъде отхвърлен.

С уважение:

/п/

Надя Гогова

Изпълнителен директор на IAB Bulgaria