



Разследващата журналистика в България и лицата, подаващи сигнали за нередности в контекста на актуалното законодателство 2024 г.



Финансирано от
Европейския съюз

Финансирано от Европейския съюз. Изразените възгледи и мнения принадлежат единствено на авторите и не отразяват непременно тези на Европейския съюз или на Нидерландския хелзинкски комитет. Нито Европейският съюз, нито НКК могат да бъдат държани отговорни за тях.

Съдържание

I. УВОД И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИ БЕЛЕЖКИ	2
II. ЗА РАБОТАТА НА РАЗСЛЕДВАЩИЯ ЖУРНАЛИСТ – ИЗБОР НА СЛУЧАИ ЗА РАЗСЛЕДВАНЕ	5
III. ЗА СИГНАЛИТЕ, ИНФОРМАТОРИТЕ И РОЛЯТА ИМ В РАЗСЛЕДВАЩАТА ЖУРНАЛИСТИКА	8
IV. ЗА ПРОФИЛА НА ЛИЦАТА, КОИТО ПОДАВАТ СИГНАЛИ ЗА НЕРЕДНОСТИ ДО МЕДИИТЕ	12
V. РИСКОВЕ И ЗАПЛАХИ ЗА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ЖУРНАЛИСТИ И ТЕХНИТЕ ИНФОРМАТОРИ	17
VI. ЛИЧНА БЕЗОПАСНОСТ И СИГУРНОСТ	19
VII. ЗА ЗАЩИТАТА НА ЖУРНАЛИСТИТЕ И ТЕХНИТЕ ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ	22
VIII. ПОЗНАВАНЕ НА НОРМАТИВНАТА РАМКА ЗА ЗАЩИТА НА СИГНАЛИЗИРАЩИТЕ ЛИЦА	26
IX. ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ПРЕД ЗАКОНА	27
X. НЯКОИ ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА СРЕДАТА ЗА ЗАЩИТА НА ЖУРНАЛИСТИТЕ И СИГНАЛИЗИРАЩИТЕ ЛИЦА	34

I. УВОД И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИ БЕЛЕЖКИ

Настоящият доклад е резултат от качествено изследване, проведено чрез полуструктурирани дълбочинни интервюта в периода април – май 2024 година. За целите на изследването бяха интервюирани десет български журналисти със значителен професионален опит в медийните разследвания. Респондентът, декларира най-голям професионален опит, има 47 години стаж като журналист, а „най-младият“ в гилдията споделя, че е с *„над 15 години стаж“*. Времето, прекарано в журналистическата професия, се оказва важно за нивото на автономност на журналистите, което, без да е единственото изискване, е важно условие те да могат да правят разследвания. При критериите за селекция на респондентите сме се водили от опита и въздействието на разследванията на съответните журналисти. Причината е, че динамиката в журналистическата професия в България не позволява тясна специализация и малцина са журналистите, които биха описали себе си единствено и само като разследващи. Тази предварителна работна хипотеза бе потвърдена и от групата ориентировъчни въпроси в проведените интервюта, свързани с характера на разследващата журналистика. Някои от респондентите споделиха, че не обичат да им бъде слаган етикета *„разследващи“*, защото *„аз съм си журналист, а те разследванията си се случват“*, докато друг споделя, че само в 50 % от времето си има *„лукса“* да бъде разследващ журналист.

Подборът на интервюираните бе направен така, че да обхване журналисти с опит в различни медии – класически електронни (радио и телевизия), вестници (а сега по-скоро електронни новинарски сайтове, описани в текста като електронни ежедневници) и онлайн платформи. Нарочно старание на екипа бе да включи в извадката на изследването и такива журналисти, които (към момента на неговото провеждане или в предишни моменти от своята кариера) описват себе си като *независими*. При избора на респондентите бе положено усилие да бъдат интервюирани и журналисти с регионален профил, с оглед на немалките различия на журналистическата работа в София и страната. Заради своя значителен стаж, почти всички респонденти декларират, че са прекарали своята кариера в повече от една медия.

Изследването е направено във връзка със сравнително все още новото (и съвсем новаторско за България) законодателство за защита на сигнализиращите лица (whistleblowers), представено от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (ЗЗЛПСПОИН), или накратко – Закон за защита на сигнализиращите лица. Цел на изследването е не да разкрие тайните на разследващата журналистика изобщо, което би било колосално усилие, а да даде отговори, и по-точно контекст, на няколко въпроси, свързани с работата на журналистите със сигнализиращи лица.

Приетият през февруари 2023 година закон въвежда Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета, като по този начин за първи път детайлно регламентира в българската правна система що е това лице, подаващо сигнал за нередности и какви са неговите права. Въвеждат се детайлни процедури за сигнализиране, материална и процесуална защита и подкрепа за сигнализиращите лица. Законът, изграден по модела на Директива 2019/1937, ясно разграничава три канала за подаване на сигнали: 1) вътрешен – чрез определен служител или отдел в институцията или частното предприятие; 2) външен – чрез Комисията за защита на личните данни (КЗЛД); 3) публично оповестяване на информация за нарушения. Именно този трети начин за сигнализиране за нередности има връзка с работата на журналистите, защото основният „публичен канал“ за сигнализиране са най-вече медиите. Законът, който в своето кратко съществуване до момента вече е претърпял 2 поправки, е най-пестелив именно по отношение на регламентирането на публичното подаване на сигнали за нередности, до степен, че тази част от закона, по мнението на експерти, е под заплахата да остане рудиментарна и реално – неизползваема в практиката.

Това е и основната причина за провеждане на настоящото изследване – да установи доколко Законът за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения може да има приложение в работата на журналистите, според тях самите. Тази задача поставя във фокуса на изследването няколко основни въпроси:

- Доколко и как работят разследващите журналисти със сигнализиращи лица?
- Познават ли актуалното българско законодателство по отношение защитата на сигнализиращите лица?
- Сблъсквали ли са се със ситуации на заплаха и/или натиск, както по отношение на техните сигнализиращи лица, така и към тях самите?
- Какви техники използват за защита на своите източници и на самите себе си в случаи на външен натиск?

В хода на провеждане на дълбочинните интервюта бяха разкрити и много други подробности по отношение на взаимодействието на разследващите журналисти вътре в медиите, които представляват, ролята на институциите и колегите им за тяхната работа, етични въпроси и др.

Друга цел на доклада, освен да покаже детайли от работата на разследващите журналисти с физическите лица – източници на информация, е да разкрие дали така приетият Закон за защита на сигнализиращите лица може да има практическа полза за медийната свобода в България, като допълни дългоочаквания пакет от закони и законодателни изменения, които предстои да бъдат приети в рамките на Европейските инициативи за защита на журналистическата професия от нерегламентиран натиск и преследване. Ако ЗЗЛПСПОИН няма такъв потенциал към момента, може ли той да бъде изменен така, щото да даде по-детайлна регламентация на публичното сигнализиране чрез медии, от което медийната среда в България може да има само ползи.

Необходимо е и едно терминологично уточнение. В текста на изследването, когато се използва терминът „сигнализиращо лице“, не винаги се има предвид легалната дефиниция по смисъла на ЗЗЛПСПОИН, поради характера на интервюираната група. За това като синоними са използвани понятията, с които говорят и самите интервюирани журналисти, някои от които не се срещат в закона, като „информатор“, „физическо лице – източник на информация“, „инсайдър“, „уисълблоър“ и техните производни, без да се държи формално сметка дали контекстът, в който те се използват, отговаря на всички изисквания на Закона за защита на сигнализиращите лица.

II. ЗА РАБОТАТА НА РАЗСЛЕДВАЩИЯ ЖУРНАЛИСТ – ИЗБОР НА СЛУЧАИ ЗА РАЗСЛЕДВАНЕ

Сред разследващите журналисти, интервюирани за анализа, преобладава мнението, че те имат значителна самостоятелност при вземане на решение по какъв случай да работят. За тях важността на собствената им независимост и инициатива при избора на теми е приоритетна и е част от по-широката матрица в тяхното разбиране за цялостната независимост на медиите. Разбира се, работните теми се съобразяват с интереса на аудиторията на медията, както и специализацията на журналиста, когато има такава (напр. към бизнес и финанси, здравеопазване и т. н.).

В процеса на подбор на темите, с които се занимават журналистите, могат да бъдат открити специфики, съгласно типа и големината на медията, която те представляват. От значение е дали журналистът работи в електронна медия, голям електронен ежедневник или се определя като независим, т. е. като такъв, който поддържа собствени платформи за публикуване на разследвания. Журналистите, които описват себе си като независими, очаквано споделят, че вземат индивидуално решение по коя тема да работят. В по-големите медии обаче, е важен процесът на съгласуване и обсъждане на темите. Това става в екип, на „планьорка“, като редакторите имат важна роля в насоките за избор на разследвания, чрез което се споделя инициативата на журналиста. Там, където има обособени ресорни журналисти, очакванията са самите те да предлагат казуси за разследване. Не са изолирани случаите, в които и редакторите предлагат теми, които мислят, че биха били интересни за журналистите.

„Получаваме сигнал или съответно ние самите решаваме, че някаква тема или проблем изисква по-задълбочено разследване. Това се обсъжда на редакционно ниво и се решава дали да се разработи, в каква посока да се разработи и се почва да се действа по случая. Журналистът има инициативата, но тази инициатива се споделя в редакционния екип.“ (електронен ежедневник)

Широкото екипно обсъждане не винаги е задължителен елемент от работата, особено когато става дума за разследвания на казуси, които се приемат за високорискови или чувствителни. По този повод част от журналистите посочват, че споделят решението си да работят по даден случай единствено с техния пряк редактор или с много тесен кръг колеги, за да ограничат възможността за изтичане на информация или заради необходимостта от бързи действия по разследването.

Никой от респондентите не сподели за усещане за натиск или цензура по отношение на избора на теми. Дори напротив:

„Когато нещо ми е интересно, го решавам и го правя. Не съм срещала досега, особено в работата си в последната медия, тема, което да кажа, че ми е интересна и да има „не“! Напротив, Всичко е ок. Ако ти е интересно – рови.“ (електронен ежедневник)

Когато говорят в минало време обаче, интервюираните, с малки изключения, са единодушни, че са били обект на натиск както по отношение на това какво ще работят, така и на това как ще го работят. Но по-важният натиск за тях не е при избора на тема, а този, който идва на по-късен етап в разследването и неговото представяне.

Ясно изразеното убеждение на интервюираните, че те имат възможността независимо, или автономно, в симфония с други фактори, да избират темите, които да разследват, се сблъсква с едно обективно препятствие пред разследващата журналистика изобщо, а именно, че дългосрочното журналистическо разследване е лукс, който не винаги е постижим. Този проблем най-ясно разграничават представителите на по-големите електронни медии.

„Как да кажа...по-скоро са рядкост тези неща, нали, по-дългата работа, но имаме по-дългосрочно теми, по които работим по-дълго, да. Това е малката част на по-значимите материали. Сигурно 20% от материалите, по които работя са...или една

четвърт, по които работя по този начин.“ (електронен ежедневник)

„Проблемът в България е, че за разлика от другите западни държави, разследващите журналисти не се занимават само с разследвания, защото едно качествено разследване трае някъде около шест месеца. Никой няма да ти плаща заплата затова, че ти една година ще разследваш нещо си. За това се занимавам и с други неща, които не изискват толкова концентрация, толкова работа, толкова търсене на източници на информация. (електронен ежедневник)“

Най-важният критерий при избора на теми за разследвания, за който говорят всички респонденти, е обществената значимост на казуса:

„Първо същественото е, че когато един журналист тръгне да се занимава с една тема, той трябва абсолютно етично да прецени дали тази тема е от обществен интерес. Без значение каква е тя, т.е. журналистът трябва да се движи само и единствено от това – дали дадено съобщение, което ще произведе ще допринесе за информираността на хората, защото журналистът това работи.“ (електронна медия)

„В случая трябва да е засегнат обществен интерес. Не трябва да е просто казус, който трябва да бъде разплетен. Трябва да бъде засегнат по възможност и публичният интерес. Казусът не трябва да бъде просто оргия за око. Добре е ако бъде интересен, забавен и вълнуващ. Важно е да бъде такъв, за да бъде „продаваем за публиката“ и да достигне до широк кръг реципиенти. Трябва да бъде направен атрактивно, но не трябва да се търси атракция сама по себе си.“ (независим журналист)

„Казусът трябва да е обществена значимост, по-широк брой хора да обхващат или някакъв такъв случай, който е по-значим, защото често хората искат от нас да решат някакви лични

казуси, които нямаме просто капацитета винаги да им съдействаме.“ (електронен ежедневник)

III. ЗА СИГНАЛИТЕ, ИНФОРМАТОРИТЕ И РОЛЯТА ИМ В РАЗСЛЕДВАЩАТА ЖУРНАЛИСТИКА

Решението за започване на журналистическо разследване много често е резултат от получаването на конкретен сигнал. Интервюираните единодушно потвърждават, че в много от случаите, сигналите които получават от граждани, са сериозни и водят до значими разследвания.

„Примерно...подаването на информация от уисълблоуъри е много важна за.... (говори за конкретен казус – бел. авторите)... Въобщо идеята, каква е цялата схема тръгна от уисълблоуър, от човек, вътрешен на едната от организациите. Така че съществено е това. В голяма част от случаите, уисълблоуъри вършат чудна работа. Те са си абсолютно легитимни и твърде нужни източници.“ (електронен ежедневник)

„Винаги източникът (физическо лице) дава първоначалната информация и ние вече в последствие може да му изискаме той по някакъв начин да я потвърди.“ (електронен ежедневник)

В една част от случаите подателите на сигналите не крият своята самоличност. Логично най-значимият фактор за получаването на неанонимни сигнали е доверието. То е резултат от натрупания личен професионален опит на журналиста и имиджа на медията, в която работи.

„Обикновено се получава вече като си натрупал име и хората започват да те търсят, да подават сигнали и вече на база моя опит решавам кое е важно и кое си струва да бъде разследвано, до какво ще се стигне, защото по принцип едно разследване, ако се знае докъде ще стигне, то не е разследване, то е репортаж.“ (електронен ежедневник)

„Разследващата журналистика има една специфика, която много малко хора разбират и тя не се преподава в университета. Разследващият журналист създава мрежа от източници на база доверие, приятелски кръгове, авторитет на издание, която всъщност самата тя има своя мрежа.“ (електронен ежедневник)

Доверието, което журналистът е изградил чрез работата си през годините, е залог за това доколко сред информаторите му ще има и тесни експерти и работещи на публична длъжност в съответния ресор – например *„приятели в службите“*, в държавни агенции и общински администрации.

Друга част от сигналите, които получават журналистите, идват от анонимни източници. Анонимността на източниците е критична за получаване на достоверна информация по чувствителни теми. Много източници се страхуват да говорят открито поради страх от репресии или загуба на работа. Това налага използването на анонимни канали за комуникация, които позволяват на източниците да предоставят информация без да рискуват своята безопасност. Анонимността също така насърчава повече хора да споделят важна информация, която иначе би останала скрита. Журналистите посочват като фундаментално важно защитаването на анонимността на своите източници, за да поддържат тяхното доверие и да продължат да получават ценни сведения.

По отношение на получените сигнали респондентите се консолидират около мнението, че професионалният инстинкт е ключов за оценката на достоверността на информацията. Работейки дълго време в определена област, казват те, журналистите развиват усет за разпознаване на истинските и фалшивите сигнали.

„Когато нещо изглежда твърде хубаво, за да е истина, вероятно е фалшиво. Когато сигналът включва много известни лица и големи суми пари, съмнението в неговата достоверност нараства. Ако е някой актуален случай и изведнъж започват да пристигат купища информации по него, също е съмнително.“

Такива случаи често приличат на дописки в жълтата преса и рядко предизвикват сериозен интерес.“ (електронна медия)

На следващо място работата с информация от сигнализиращи лица винаги преминава през многопластова верификация. Впрочем това, според респондентите, е задължително изискване и за информацията, получена от непублични данни, за които се твърди, че са изтекли в общественото пространство (документи, слухове и други) чрез *информатор (вътрешно лице)*, с които обаче журналистът няма пряк досег. Споделя се мнението, че проверката обхваща всеки отделен къс информация, получен в хода на разследване, с което интервюираните очертават и своеобразните стандарти на разследващата журналистика изобщо.

Особено важни за верификацията са публичните източници, като институционални сайтове, регистри и бази данни. В общия случай те предоставят надеждни отправни точки, които могат да потвърдят или отхвърлят информацията, получена от неофициални или анонимни източници или поне да я превърнат във възможна хипотеза, върху която си заслужава да се работи.

„Ако някой ни предостави някаква непублична, изтекла информация, естествено бихме ѝ обърнали внимание, ако е важно, с уговорката, че бихме положили доста труд да я верифицираме с публични източници. Не бихме пуснали директно изтекла информация, дори да е от обществено значение и да е важна, ако не можем да сме сигурни, че е достоверна.“
(Разследващ журналист, електронна медия).

Проверка се прави, дори когато сигналът идва не от анонимно лице, а от информатор, с когото журналистът има дългогодишни отношения и трайно изградено доверие.

„Ние имаме дълга дружба с него (източника), та самият той има своя мрежа от информатори и по някакъв начин ми ги прехвърля на мен, защото аз не съм много доверчив, в смисъл, че по принцип каквато и информация да ми дадат винаги я проверявам,

защото има понякога желание някои разследвания да бъдат т.нар. „поръчкови“ разследвания, някои разследвания да бъдат използвани в нечия полза“. (електронна медия)

Въпреки важността на сигналите от неанонимни лица, респондентите са единодушни, че в своята професионална практика нямат *„материал, който да е изцяло базиран само на данни или на някакви сведения от уисълблоуър.“* За изграждане на пълна картина на разследваните теми журналистите използват комбинация от официални, неофициални, анонимни и публични източници. Официалните източници като прессъобщения и регистри предоставят основни данни, докато неофициалните източници могат да предоставят вътрешна информация и контекст. Сигнализиращите лица и/или *„инсайдрите“* т. е. вътрешните хора, анонимни или не, често играят ключова роля, като предоставят детайли, които не могат да бъдат получени по друг начин. Публичните източници като открити данни и регистри предоставят допълнителни доказателства и възможност за проверка на събраната информация, за която вече стана дума. Съчетавайки документални и човешки източници, журналистите могат да създадат по-пълно и детайлно разследване, което отразява всички аспекти на дадена тема.

Участниците в дълбочинните интервюта споделят, че технологиите и работата с компютърни специалисти са от съществено значение за обработка и анализ на големи обеми данни. В днешната дигитална ера, количеството информация е огромно и често сложно за анализ. С помощта на компютърни специалисти, журналистите могат да извличат, обработват и анализират данни по-бързо и ефективно. Отворените данни също улесняват журналистическата работа и подобряват достъпа до информация. Те предоставят възможност за проверка на факти, анализ на тенденции и разкриване на скрити връзки. Технологичната подкрепа позволява на журналистите да извършват по-задълбочени и точни разследвания, което в крайна сметка допринася за по-качествена и достоверна журналистика.

През последните години се наблюдава и тенденция първоначалната информация за дадена нередност да бъде оповестена от граждански

организации, част от които действат и като своеобразни медии. Във връзка с това може да се направи предположение, че съревнованието между медиите вече не е концентрирано толкова силно около това „кой ще извади новина пръв“, а по-скоро, след като веднъж информацията вече се е появила в публичното пространство, тя да бъде разследвана колкото се може по-детайлно от журналисти с различен профил.

IV. ЗА ПРОФИЛА НА ЛИЦАТА, КОИТО ПОДАВАТ СИГНАЛИ ЗА НЕРЕДНОСТИ ДО МЕДИИТЕ

Сред интервюираните журналисти се наблюдава некохерентно разбиране що е това сигнализиращо лице. С малки изключения никой не търси отговор какво е сигнализиращо лице в актуалното българско законодателство. На въпроса дали правят разлика между сигнализиращо лице и информатор респондентите дават разнопосочни отговори. Някои посочват, че не правят разлика и „че в теорията и практиката се е наложило да се използва термина *источник на информация*“, като това би могло и да е сигнализиращо лице, публични източници и др. Други респонденти обаче споделят, че терминологията е важна за разбирането на ролята на различните източници на информация.

„Да, разлика има, защото информатор обикновено е човек от самата институция. Дали ще е орган на съдебната власт или служба за сигурност, горе-долу на тези хора гледаме като информатори. Те винаги са в условията на сериозна конспиративност, което говорят. Докато под формата на уисълблоуър може да бъде всеки участник в обществена поръчка, в конкурс, който не е бил избран от съответното министерство или агенция, който след това пак ни дава някаква информация как е протекъл този конкурс и може да ни изнесе данни как той предварително е изглеждал като предизвестен, нагласен дори, а и доста често тези хора участват от години назад в някакви конкурси. Понякога се случва да са участвали в наредени за тях конкурси и те могат да посочат белезите на

това, кога един конкурс изглежда нагласен. Особено ако става въпрос за едно и също нещо.“ (електронна медия)

Типът сигнали, които получават журналистите зависи, от една страна, от техния ресор, а от друга страна от типа медия, в която работят. Например, в регионалните медии по-големият брой сигнали са за нередности, свързани с местната власт или териториално равнище на управление. Журналист споменава, че най-често става въпрос за прикриване на данни за престъпления от прокуратурата, основно свързани с корупция и злоупотреба със служебно положение както на местно, така и на централно ниво. Друг отбелязва, че сигналите, които получава, се отнасят до властови и законодателни злоупотреби. Много от сигналите са свързани с проблеми на регионално ниво, често пренебрегвани поради липса на ресурси. Регионален разследващ журналист споделя, че получава сигнали за корупция, екологични проблеми и посегателства по природата като основни теми на получаваните сигнали, като подчертава, че повечето са сигнали на регионално ниво.

Сигнализиращите лица обикновено са високообразовани и на възраст над 35-40 години, което е необходимо, за да са достигнали до публични и професионални позиции, чрез които имат достъп до важна информация. Много от сигнализиращите са висшисти и често са българи по етнос. В някои случаи, особено при полицейско насилие, сигнализиращите могат да бъдат от ромски произход или мигранти, но тези случаи са по-редки и обикновено се осъществяват през граждански организации, които предоставят защита. Журналистите посочват, че това е предизвикателство, тъй като комуникацията става опосредена. Освен това съществува и езикова бариера.

От проведените разговори с разследващи журналисти не може да се направи еднозначен извод дали мъжете или жените сигнализират повече. Журналист отбелязва, че според него жените са по-склонни да подават сигнали и да излизат с името си. Друг журналист обаче посочва, че на ключови властови позиции в България по-често са мъже, което обяснява защо те доминират и сред сигнализиращите. Т. е. влияние върху пола на сигнализиращите лица има и сектора, в който са заети. Някои професии например за изключително

феминизирани, докато при други значително преобладават мъже, споделят журналистите.

Журналистите подчертават, че жените могат да бъдат по-уязвими при подаването на сигнали поради по-ниското заплащане, повишен риск от загуба на материален статус при уволнение и по-трудна професионална реализация на високи постове. В допълнение жените може да са по-несигурни в работната среда и да усещат по-голям обществен натиск и възможност от заклеймяване, ако изнесат информация. Посочва се, че е необходимо да се развие по-детайлен анализ по въпроса, но журналистите посочват, че не може да се каже, че жените са по-страхливи от мъжете, а в опита на някои от тях жените са по-склонни публично да заявят самоличността си.

Всички респонденти добре познават психологията на своите източници, макар да признават, че мотивите на техните сигнализиращи лица (информатори) не са най-важното за тях.

„Никога не съм ги разпитвала за мотивите им. Това не може да бъде част от работата на журналиста – да разпитва гражданина с какви мотиви идват.“ (електронен ежедневник)

„Аз не гледам каква е целта на източника. В смисъл, взимам го предвид, но ако информацията е вярна, за мен тя трябва да бъде публикувана и е обществено релевантна. Независимо на кой ще навреди.“ (електронен ежедневник)

Интервюираните се обединяват около мнението, че гражданите често търсят помощ от медиите, когато смятат, че институциите не са предприели действия по техните сигнали за нередности. Това са ситуации, в които гражданите смятат, че, например прокуратурата, (давана е многократно за пример от интервюираните) е извършила някакви нередности или просто не е реагирала на сигналите, подадени от тях. Хората, подали сигнали, често се страхуват да говорят открито, защото се опасяват от възможни последствия. Това се посочва от всички участници в дълбочинните интервюта като основна причина, поради която гражданите отказват да бъдат цитирани с имената си. Те

са разтревожени, че ако техните имена бъдат разкрити, могат да бъдат подложени на тежко преследване. За това журналистите често трябва да представят информацията по начин, който да защити източниците и да ги предпази от възможни неприятности.

Според мотивите журналистите разграничават основно два типа лица, които се обръщат към тях с информация за нередности. От една страна са тези, които имат някакъв личен мотив. Много от сигналите, които журналистите получават, идват от хора, които са лично засегнати от развоя на конкретна ситуация. Личните мотиви често са основната причина за подаването на сигнали, като гражданите се надяват да намерят справедливост чрез медиите. Това включва случаи на измами, неправомерни действия или други проблеми, които са пряко свързани с живота и благосъстоянието на подателите.

Личният мотив не означава обаче, някакво идеализирано обществено благородство. Напротив, често е точно обратното – самото сигнализиращо лице може да има негативен публичен образ (например бил е участник в незаконни схеми, от които е бил изхвърлен), или просто чрез медиите търси отмъщение. Това обаче в никакъв случай не намалява ценността на изнесените от него данни.

„Но може би има такава разлика, че има два типа източници физически лица. Едните са, как да кажа, политически лица, много пряко засегнати от даден процес и имат някакъв личен мотив – било да отмъщават, да...по принцип лицата винаги имат някакъв личен мотив. Не е нужно да са водени от някакво желание да направят обществено добро, но това не е проблем, защото за нас важното е качеството на информация. И по принцип има спор в журналистическата гилдия дали трябва да преценяваме дали една информация трябва да я публикуваме или не в зависимост от мотива на източника. Демек ако източникът иска да направи някакъв скандал, видиш ли, ние да преценим, че той има някакъв користен мотив и да не му играем играта и да не сме пощенска кутия. Аз съм много против такава гледна

точка, защото за мен водеща е ценността на информацията и ако тя е вярна, тя трябва да се публикува, независимо дали ще повлияе на политическия процес. Тези преценки не са наши. Ние се водим от ценността на информацията и ако може да вложим мотива на източника също е плюс и ако самия източник пожелае да се разкрива. (електронен ежедневник)

„Много важен източник са обвиняеми лица и техният адвокат, защото често се случва, че по дадени казуси, които са влезли във фокуса на общественото внимание, се повдигат обвинения на едни хора, които, обаче...изглеждат като бушони. В смисъл обвиняваме едни хора, за да спадне общественото напрежение, а всъщност зад тези хора се крият пак доста сериозни връзки към политически лица, които никога на биват извадени на бял свят от прокуратурата и затова през контакти на такива обвиняеми и техните адвокати могат да излязат неща, които самата прокуратура не разследва.“ (електронна медия)

Вторият тип граждани – информатори, за които говорят интервюираните журналисти, се свързват с журналистите, водени от по-благородни подбуди: било защото имат „недоволство от някои недъзи на системата“, било защото „търсят отдушник от практики, които смятат, че не са правилни“.

„Инсайдерите не се обръщат въобще към институцията, защото те са част от нея. Те просто са да речем или по някакъв начин са засегнати от това, което се случва лично, или са просто...въпреки че са част от институцията, са лоялни граждани, които се възмущават от нещо, което се прави и по тази причина търсят публичност.“ (електронен ежедневник)

„Вижте, във всеки човек има чувство за справедливост и когато неговото чувство за справедливост и неговото чувство за самосъхранение са засегнати...обичайно това е

мотив...друг повод е отмъщението“. (независим журналист)

„Обаждали са ми се представители на общини, служители в администрация, които са свидетели на грубо погазване на закона и корупционни практики. Те се обаждат и казват, че това вече не се търпи и нищо не се променя независимо какво се говори по медиите в телевизии и радио.“ (електронен ежедневник)

Впечатляващо е, че повечето интервюирани споделят мнението, че не малко граждани са водени от чисти граждански подбуди, когато се свързват с тях. Все пак някои журналисти са по-скептични, като споделят, че това са много по-редки случаи на сигнализиране.

“Другият тип, който за съжаление се позагуби, но съм го имала в миналото е когато просто хората от дадена система виждат, че ние пишем упорито и последователно, разкриваме дейности в дадена система. Например в системата на НАП, за данъчни нарушения, как работи данъчната администрация... те просто ни вярват и бяха започнали в един момент в миналото на мен, някакъв брой хора, независимо един от друг, да ми пращат информация за нарушения в данъчната агенция и това са реални служители. Аз това го наричам по-автентичен мотив на хора, които виждат наистина всеки ден какво се случва, ядосани са, искат нещо положително да се случи.” (електронен ежедневник)

V. РИСКОВЕ И ЗАПЛАХИ ЗА РАЗСЛЕДВАЩИТЕ ЖУРНАЛИСТИ И ТЕХНИТЕ ИНФОРМАТОРИ

Оптимистичното заключение на журналистите, че към настоящия момент никой не ги притиска какво да разследват се противопоставя на техните спомени от предишни работодатели.

„Поводът ми да престана да бъда журналист в [назовава име на медия – бел. авторите] беше, че открих един казус с много тежки

нарушения, свързани с една прокуратура. През сигнализиращо лице – служител ми го беше дал, защото службите го бяха смачкали разследването. И аз го изработих, получи се много добре и те (говори за преките си ръководители в медията – бел авторите) го спряха.“

Някои от респондентите споделят, че не винаги са имали пълна свобода да определят случаите, по които работят, като посочват случаи, когато са били „спускани“ конкретни задачи и насоки, които не са били по избор на разследващия журналист, като намекват, че в някои от най-големите медии в страната продължава да се работи по този начин. Този вид натиск често води до самоцензура и отклоняване от важни теми, които могат да бъдат неудобни за ръководството или собствениците на медията. На база на опита си интервюираните споделят колко е важно медиите да предоставят независимост на своите журналисти, за да могат те да изпълняват своята работа етично и безпристрастно. Съществуват и по-фини форми на натиск и вмешателство в работата на разследващия журналист.

„Чак притискане, не. То не идва като притискане, по-скоро като идва като: „Абе, защо не направиш еди-какво си?“. Един вид като непожелана помощ, непожелан съвет, който ти го дават между другото. Притискане да се използва някого [като източник на информация, бел. авторите.], по-скоро не. Да речем, спускане да се използва някого [като източник на информация, бел. авторите].“ (електронна медия)

Участниците в дълбочинните интервюта споделят за различни форми на натиск, в процеса на работата си, като забавяне на материали, спускане на нежелани теми и използване на юридически отдели за цензура. Един от участниците споделя как с негови колеги са били притискани да използват определени източници и да разработват теми, които не са по тяхно желание. Това се случва под формата на „непожелана помощ“ или съвети, които са принудени да следват. Подобен тип натиск ограничава журналистическата свобода и компрометира обективността на разследването.

Друга разпространена форма на намеса в работата на разследващите журналисти е чрез забавяне публикуването на техните разследвания. Забавянето на журналистически материали с месеци може да доведе до загуба на тяхната актуалност и значимост. Това е стратегия, използвана за смекчаване на ефекта от разкритията. Участниците в разговора споделят, че материали, които могат да предизвикат обществено недоволство или да навредят на определени интереси, често биват задържани до момента, в който губят своята актуалност. Това е форма на цензура, която ограничава правото на обществото да бъде информирано своевременно и адекватно.

Не са редки и случаите, в които юридическите отдели на медиите, освен като източник на подкрепа в работата, се използват и като механизъм за цензура. Под предлог за наличие на правни съображения, те могат нарочно да забавят или предотвратяват публикуването на определени материали. Участниците споделят, че след като материалът е готов за публикуване, той преминава през юридически преглед, където може да бъде задържан заради „критични моменти“ или неясноти. Това често се използва като оправдание за забавяне на публикуването на неудобни материали. Така юридическата цензура става част от механизма за контрол върху журналистическата работа. Тази практика е разпространена основно в големите електронни медии, които имат щатни юридически отдели, докато за другите типове медии работата с адвокати по конкретни случаи и правна оценка на рисковете от едно или друго разследване са по-скоро изключения.

VI. ЛИЧНА БЕЗОПАСНОСТ И СИГУРНОСТ

Част от разследващите журналисти, участвали в проведените дълбочинни интервюта, посочват, че не са изпитвали сериозен страх за своята лична физическа безопасност, или за тази на своите близки и информаторите си. В същото време всички споделят, че имат пряка опитност с оказване на външен натиск върху тях. Този натиск приема най-разнообразни форми: от физически посегателства към тях, през намеци, че не е „здравословно“ да се работи по определен материал чрез трети лица, до агресивни заплахи към личността и имуществото им, обиди в социалните мрежи и др.

На пръв поглед изглежда, че има противоречие, между декларираната, от една страна, липса на страх и реалните посегателства към разследващите журналисти. Но противоречие няма, тъй като разминаването отразява разликата в личното възприятие за риска, което може да варира значително при всеки и което при разследващите журналисти очевидно е с висок праг.

„Слава Богу, досега не съм имал заплахи...е бил съм малтретиран по някакъв начин. По-скоро е имало много настойчиви опити да ми се покаже, да ми се каже, да ми се намекне, да ми се каже директно да не се занимавам с нещо, с което се занимавам. Но не ме е спряло това.“ (електронен ежедневник)

„Щяха да ме взривяват, един път ме пребиха. След това ХХХ щеше да ме копае под УУУ един път, след това втори път щеше да ме копае. После ZZZ искаше да ми взривява колата. Не е приятно. Но по-добре да знаеш, че те заплашват, защото обикновено, когато не те заплашват не знаеш как да реагираш. А иначе като имаш заплаха, имаш реакция.“ (електронен ежедневник)

Друга форма на нарушаване на личната неприкосновеност е следенето на журналисти и членове на техните семейства, включително деца, както и публикуване на снимки в жълти медии.

„Да, по принцип, много пъти съм имала. Това са тези видимите неща. Иначе, неща, които не обсъждам и си ги прекарвам през ушите, са заплахите в социалните мрежи, на съобщения и т.н., които се опитвам да не ги броя.“ (Разследващ журналист, електронна медия)

Повтарящ се елемент в разказите на всички респонденти са заплахите за уволнение. Те споделят личен опит или истории на техни колеги, в които заплаха за или уволнение от работа е „гарнирана“ с демонстрация, че уволнението не е само от конкретната медия. Т. е. оформя се „желязна решетка“, при която друга медия не би назначила на работа „провинилия“ се журналист. Рисковете

от загуба на работа и на материално-финансово положение изпреварват по брой тези, свързани с пряка заплаха за физическата сигурност.

Същото заключение важи и за физическите лица - източници на информация на разследващите журналисти. За тях респондентите споделят, че са заплашвани не толкова физически, колкото отново с уволнение или с образуване на дела. Респондент споделя за случай, при който негови информатори са били заплашвани с посегателство и върху имуществото им, като подчертава значимостта на защитата на информаторите.

Журналистите, които споделят, че са подавали оплаквания до институциите, за заплахи и неправомерно следене, често не получават адекватна защита от съответните органи. Това допълнително увеличава чувството за несигурност и намалява възможността им да работят ефективно. Липсата на адекватна защита създава среда, в която заплахите и натискът могат да се увеличат без последствия за извършителите.

Сред формите на натиск, които споделят журналистите в своите истории, особено важно място заемат заплахите от представители на държавни и общински власти. Тези случаи варират от заплахи за търсене на наказателна отговорност, през реални съдебни дела, досъдебни и административно-наказателни производства, до физическо преследване и психологически тормоз. Въпреки натиска, интервюираните разследващи журналисти в своите истории показват силна съпротива, демонстрирайки, че не се поддават лесно на натиска. В някои случаи натискът става чрез неофициални канали, като телефонни обаждания и лични срещи. Това показва опит за избягване на официални документиращи действия, които могат да бъдат използвани като доказателства. Често заплахите и натискът не са подкрепени от реални съдебни и административни действия, което отново показва, че са по-скоро „нормализиран“ инструмент за сплашване, отколкото за готовност за реално правно преследване.

Не липсват данни от проведените интервюта и в които заплахите към журналисти се превръщат в реални съдебни действия и репресивни мерки от държавни институции към тях. В историите им важно място заема

прокуратурата, но споделят и за нарочни, демонстративно-репресивни проверки от държавни институции като КФН, НАП, ДНСК и др. Някои от интервюираните журналисти са били съдени за своите публикации, като в някои случаи тези дела продължават години наред. Като емблематичен пример посочват делото на съдия Светлин Михайлов срещу журналисти. Журналистите са били обект и на т.нар. СЛАП дела (Strategic Lawsuits Against Public Participation - SLAPP), в които частни субекти, засегнати от техните разследвания, завеждат дела и за да ги заплашат, и да ги възпрат от работа, чрез дълги и скъпи съдебни процеси.

VII. ЗА ЗАЩИТАТА НА ЖУРНАЛИСТИТЕ И ТЕХНИТЕ ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ

Проведените дълбочинни интервюта разкриват разнообразни стратегии, които използват разследващите журналисти за справяне с опасни ситуации, в които ги поставя тяхната работа. Първото важно наблюдение е **липсата на доверие към българските институции и органи на реда**. Журналистите не вярват, че могат да разчитат на полицията или прокуратурата при заплахи или опасни ситуации. Един от участниците в интервюто споменава конкретен случай, в който прокуратурата е злоупотребила с чувствителна информация, като я е използвала за натиск и заплахи. Това подкопава доверието в тези институции и прави журналистите изключително предпазливи при работа с тях. Друг журналист казва, че не би подал сигнал в МВР, защото не вярва, че ще получи адекватна подкрепа. Този скептицизъм се подкрепя и от вече посочените по-горе примери, в които представители на самите институции поставят под натиск със заплахи или реални действия журналисти.

Друг важен извод е, че **журналистите основно разчитат на подкрепата на своите медийни организации**. Редакторите и главните редактори често са първите, към които журналистите се обръщат при заплахи. Това вътрешно доверие в редакциите е ключово за тяхната защита и сигурност. Например респондент споделя, че първо се консултира с редакционния екип, преди да предприеме каквито и да било други действия. Някои медии предлагат правна помощ на своите журналисти, но тази подкрепа не винаги е достатъчна. Един

от журналистите отбелязва, че медийните организации често спестяват от правни консултации, което ограничава защитата на журналистите и техните източници. Също така, в някои случаи юридическите отдели на медии са използвани като инструмент за цензура, а не за защита на журналистите.

Третият важен аспект е **подкрепата от граждански организации и международни институции**. Журналистите споделят, че често търсят подкрепа от организации като „Репортери без граници“ и други подобни. Тези организации предоставят както морална, така и финансова подкрепа, което е особено важно при съдебни дела и заплахи. Например, един журналист разказва как е получил подкрепа от АЕЖ (Асоциацията на европейските журналисти) при атаки от медии, свързани с определени олигархични структури.

Международните институции също играят важна роля. Един от участниците споменава, че често се обмисля сигнализиране на европейски институции или посолства, когато се сблъска с опасни ситуации. Това допълнително подчертава липсата на доверие в българските институции и търсенето на подкрепа извън страната.

Журналистите използват различни стратегии и за защита на своите източници. Интервюираните възприемат защитата на източниците си на информация повече като част от етичните, отколкото от правните аспекти на своята работа. Това е общо декларирана позиция. Причината за нея е категорично изразеното недоверие в законовите процедури и начина, по който те се използват, но най-вече към тези органи и лица, които са призвани да ги прилагат.

Всички интервюирани смятат, че най-важното за защитата на информаторите е запазването на тяхната анонимност, включително ако заради това се налага промяната на някои от детайлите в историята на разследванията.

„Ако човекът, източникът иска да бъде анонимен, задължително е да се запази анонимността му (...). Това е най-важното нещо за един разследващ журналист – да запази източникът си на информация, независимо дали е престъпник, дали е честен човек.

Какъвто и да е, той има право след като ти се е доверил, има правото да остане анонимен, защото подобни хора са подложени на много голям натиск.“ (електронен всекидневник)

„Ако е за източниците – питали са ме кои са, не съм ги казвала. Единственото предизвикателство, пред което може да се изправи един журналист е някой да вика „Кажете си източника“, той да вика „Няма!“. (електронен всекидневник)

Липсата на ясна законова защита на източниците на журналистите се оценява като голям проблем. Това провокира в тях различни тактики, чрез които те се справят в ситуации, когато са подложени на натиск да ги разкрият.

„Това беше едно разследване на прокуратура ХХХ, да си разкрият източниците, но аз не ги открих. Излъгах ги...и така“. (електронен всекидневник)

Част от журналистите споделят, че когато източниците им са под прицел, т. е. има външен натиск да бъде разкрита тяхната самоличност, те отново първо се обръщат към редакторите, екипа на медията и дори нейните собственици.

На следващо място разследващите журналисти споделят, че полагат усилия да прикрият самоличността на сигнализиращото лице. Една от техниките е да се търси потвърждение на предоставената информация чрез институционални източници. Това освен, че маскира източника на информация, дава възможност да се представят данните като информация, получена само от публична институция и така да не се разкрие първоначалния източник – т. е. сигнализиращото лице. Информацията от публичните източници може да бъде под формата на отговор по подадено заявление по Закона за достъп до обществена информация или чрез проверка в публични източници – статистически данни, годишни доклади, публични регистри и др. Тази тактика обаче невинаги работи, защото институциите в България не са много

кооперативни и не предоставят информация, дори когато тя е налична, споделят журналистите.

„Не е точно така. Сега, ако на едно събитие са присъствали двама човека и оттам изтече информация, то е ясно, че просто не се ползва този източник на информация. Търсят се някакви други начини за потвърждаване, дали ще са последващи действия, дали с предварителни действия, т.е. стига се по някакъв логичен начин до информацията, която вече е заявена. Но не се ползва директния източник, защото това ще доведе до някакви лоши последствия.“ (електронен ежедневник)

Друг проблем, за който се споменава, че понякога институционалните източници „подхлъзват“ журналистите, в опитите им да препотвърдят информацията или да затаят първичните си източници. Само че *„те не винаги подхлъзват нарочно. Повече подхлъзват от некадърност (...) защото са изключително повърхностни, мързеливи, некадърни, въпреки целият инструментариум, който им дава закона.“*

Журналист споделя случай, в който прокуратурата е искала от него да разкрие свой източник, като го е заплашвала с дело за издаване на държавна тайна. Когато изпаднат в подобни случаи, на натиск за разкриване от публични институции, интервюираните споделят, че се обръщат към адвокат.

Популярно е използването на криптирани приложения за комуникация и други техники за защита на конфиденциалността на източниците. Нивото на сигурност се определя от нуждите и комфорта на сигнализиращото лице – някои предпочитат срещите им да са на публични места или в адвокатски кантори, без да се внасят телефони и др. Универсалният метод обаче си остава запазване на пълна конфиденциалност за самоличността на източника на информация.

„Единственият начин е ти да мълчиш и ти да си пазиш източника. Това е най-сигурното.“ (разследващ журналист)

VIII. ПОЗНАВАНЕ НА НОРМАТИВНАТА РАМКА ЗА ЗАЩИТА НА СИГНАЛИЗИРАЩИТЕ ЛИЦА

Много от интервюираните журналисти не са запознати с нормативната рамка за защита на сигнализиращи лица (информатори, източници на информация). Това се дължи както на негативен опит с прилагане на някои нормативни правила, така и с убеждението им, че защитата на самоличността на източниците на информация се основава преди всичко на етични съображения и високата професионална конфиденциалност е достатъчна. Съветът за електронни медии (СЕМ) не се приема като институция, която може да оказва защита, тъй като има различни правомощия, не обхваща всички медии и е с ниска репутация, споделят журналистите.

Много от интервюираните журналисти споделят, че не се чувстват защитени от съществуващото законодателство. Един от журналистите, например, описва ситуация, в която не е успял да защити източника си пред разследващи органи по нормативен път, въпреки че е бил заплашен с наказателна отговорност. Той споменава, че не е усещал законова подкрепа в такива случаи. Този опит се споделя и от други журналисти, които също не са усещали защитата на закона при разследвания.

„Нямам усещането, че мога да се позова на някакъв закон и отсреща да кажат „Да, окей!“. Бил съм в ситуация, когато съм заплашван с наказателна отговорност от прокуратурата и това, че имам право да запазя източниците си на информация не оказва никакъв ефект. Беше „Да, да. Гледаме и ние филми, но това е реалността и тук нямаш такова право“. (електронна медия)

Повечето интервюирани признават, че не са достатъчно запознати с конкретните законови текстове, които защитават журналистите и техните източници. Някои посочват, че са запознати с основните принципи, но не могат да цитират конкретни разпоредби. Друг интервюиран посочва, че липсва

дефиниция за журналист в българското законодателство, което допълнително усложнява прилагането на защита за източниците на информация.

Журналист отбелязва, че случаите със „защитените свидетели“ (на прокуратурата, бел. авт.) често водят до разкриване на тяхната самоличност, което действа демотивиращо. Това показва, че дори когато съществуват законови инструменти за защита, те не винаги са ефективни на практика.

Повечето респонденти смятат, че българското законодателство не отговаря на международните стандарти за защита на журналистите и техните източници. Споменава се шведския модел, където защитата на журналистическите източници е гарантирана в Конституцията. Този модел е описан като изключително адекватен пример за защита, която липсва в България.

IX. ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ПРЕД ЗАКОНА

В описания до тук контекст на ползване на източници- информатори от разследващите журналисти, може ли Законът за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (ЗЗЛПСПОИН) да бъде от реална помощ в тяхната работа? Логиката на закона е такава, че той би следвало да подкрепя разследващите журналисти поне по два начина. От една страна би трябвало да осигури достатъчна мяра на защита и подкрепа (материална, процесуална, включително и възможност за запазване на конфиденциалност на лицата, които сигнализират за нередности чрез медиите). От това логично би било да очакваме все повече и все по-конкретни сигнали за злоупотреби да стигат до журналистите, т. е. много граждани да предпочетат т. нар. публичен канал за оповестяване на нередности – т. е. медиите. На второ място, законът би трябвало да позволява на компетентните институции, и на първо място КЗЛД, да ползват изнесените в журналистическите разследвания факти за самосезиране и проверки. Това ли е обаче реалността?

Очевидно е, че когато журналистите работят с физически лица - източници на информация, т.е. сигнализирани лица, за разлика от контролно-административните органи в България, имат свободата да работят по анонимни

сигнали. Тук журналистите са ограничени единствено от своята професионална етика и личен морал по отношение доверяването и проверката на изнесените от анонимните източници данни. Сезирането по анонимни сигнали обаче, не е възможност за инициране на производство от нито един от административно-контролните органи в България. Такава е постановката в чл. 9, т. 1 от ЗЗЛПСПОИН, която забранява образуването на производство по анонимни сигнали.

Законодателната забрана за използването на информация от анонимни сигнализиращи лица в ЗЗЛПСПОИН отразява една полуслучила се дискусия в българското общество по отношение „за“ и „против“ анонимните сигнали изобщо. В нея законодателят е избрал да чуе противниците на анонимното сигнализиране, чиито основен аргумент е, че ако се разреши ползването на анонимни сигнали, това би възродило мрачните практики на „доносничеството“ от времето на социализма. Никой от доводите на обратната страна, а именно че гражданите имат трайно недоверие в институциите, поради което се страхуват се да сигнализират, и че ефективната борба с корупцията има нужда от много сигнали, а те могат да дойдат основно от анонимни източници, не са взети предвид при създаването на тази законова забрана за ползване на анонимни сигнали.¹ Точно поради тази забрана гражданите, с най-сериозни сигнали за нередности няма да предпочетат да използват нито вътрешно-ведомствените канали по ЗЗЛПСПОИН, нито външния такъв (т. е. чрез Комисията за защита на личните данни), а ще продължат да се обръщат към журналисти, на които имат доверие.

Но доколкото медиите са основната (а вероятно и единствената – практиката по закона тепърва ще покаже) платформа за т. нар. публично оповестяване за нередности, то тяхната дейност също следва да бъде разглеждана през призмата на ЗЗЛПСПОИН, когато работят по информация получена от сигнализиращи лица. От това заключение най-малкото следва, че КЗЛД трябва да следи медийните публикации за огласяване на законови

¹ Още по темата виж: *Биляна Гяурова-Вегертседер и Цветомир Тодоров „Подаването на сигнали за нередности и корупцията в България – правна рамка“, 2021 г.*

http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/BIPI_LEGAL_ANALYSIS_DIRECTIVE1937.pdf

нередности и да се самосезира, когато открие такива. Но доколкото забраната на чл. 9, т. 1 от Закона за образуване на производство по анонимни сигнали е абсолютна, то бихме могли да предположим, че сигналаподателят, ползвал журналист, следва да бъде посочен със своето име в съответното медийно разследване, за да има право КЗЛД да се самосезира и да започне производство по медийни разкрития.

Естествено подобно твърдение е житейски и професионален nonsens, защото респондентите твърде убедително разказват колко важна е анонимността на лицата, които дават информация на журналисти и колко важно за самите журналисти е да бранят техните източници. Както става ясно от проведените интервюта с разследващите журналисти, голяма част от техните източници, които отговарят на всички законови изисквания да бъдат легитимни сигнализиращи лица, са или анонимни или избират да останат такива за широката публика, т.е. остават конфиденциални за всички, освен за журналиста. На практика това означава, че КЗЛД не може да започне производство за проверка на нередностите описани в журналистическото разследване, независимо колко са изобилни фактите в него, защото трябва да спазва забраната на чл. 9, т. 2. Частично тази забрана може да бъде заобиколена, в случаите, когато публично сигнализирали лица (т. е. журналистическите информатори) бъдат разкрити по една или друга причина, вследствие на което – репресирани. В този случай законът им дава право на защита, но важното условие е те вече да не са анонимни, което в много от случаите е нежелана възможност и от тях, и от журналистите. Получава се така, че абсолютната забрана на ЗЗЛПСПОИН за ползване на анонимни сигнали води до омагьосан кръг, който по никакъв начин не помага нито на журналистите, нито на техните източници.

А от такава подкрепа за разследващите журналисти определено имат нужда.

„Да го кажа така, ще ни облекчи повече работата. Ако един закон гарантира анонимността на източниците на информация и това ще ни спести съдебни дела и разследвания срещу нас за казване/изказване на източниците на информация, това ще

бъде добре. Не казвам, че аз съм журналист с много голям опит и поради тази причина съм претърпял към подобен натиск, не ме интересува, но ако това ще ми спести това усилие, благодаря, окей съм.“ (електронен ежедневник)

За разлика от КЗЛД, обаче Прокуратурата на Република България има законова възможност да се самосезира по анонимни медийни публикации. Нещо повече прокуратурата има изградена трайна практика в тази посока, в която не е известно прокурорите да се ограничават единствено до авторски подписани журналистически материали, нито до такива, които назовават поименно своите източници. Дори в публичното пространство битуват слухове, тръгнали от най-високото управленско ниво на прокуратурата, че нейни служители прибягват нарочно до изпращането на информация на определени медии (анонимно, разбира се), с цел след това да имат законен повод за самосезиране по последващите медийни публикации.

„Чувал съм в последния месец, че има използван такъв механизъм, който описах преди малко – администрация на главен прокурор да изпраща до определени медии сигнали, които да се използват за образуване на преписки.“²

Тогава каква е принципната пречка КЗЛД да може също да се самосезира при журналистическо разследване с неизвестен източник, естествено при наличието на определени условия? Принципно правни пречки пред подобни законодателни промени не съществуват. Естествено при такава бъдеща нормативна поправка законодателят следва внимателно да установи определено ниво на задължителна достатъчна фактология в медийната публикация, чрез която да се направят мотивирани изводи, че сигналът отговаря на условията на чл. 6 и 7 от ЗЗЛПСПОИН за основателност и достоверност. Подобни изменения в Закона за защита на сигнализиращите лица със сигурност ще повишат значението на журналистическите

² Пълен стенографски протокол № 20 от дистанционното заседание чрез видеоконферентна връзка на пленума на Висшия съдебен съвет, проведено на 6 юли 2023 г., стр. 34
<https://vss.justice.bg/root/f/upload/40/pr-20-06-07-2023-Plenum.pdf>

разследвания, като ги направи пряка врата за административни производства по изобличените в тях нарушения. Допълнително, така ще бъдат създадени и условия за една, да го кажем, здравословна конкуренция между прокуратурата, която вече има право на самосезиране по анонимни медийни публикации и административните органи, които могат да придобият такива права по отношение на публичното сигнализиране, в тези сфери на правото, в които едно и също нарушение може да бъде третирано едновременно и като административно нарушение, и като престъпление.

След този анализ в бъдеще време, зависим от много евентуалности и политическа воля за реформи, каквато в момента не виждаме, и категорично изразеното недоверие в институциите, логичен изглежда правния nihilism, демонстриран от повечето респонденти, за който вече стана дума в текста.

„Винаги, когато съм правела разследвания последното нещо, което съм мислила е доколко законът ме защитава. (електронен ежедневник)

„Според мен големият проблем на нашето законодателство е, че в нормалните държави, каквато и да означава нормални държави, правоприлагащите и правоохраняващите институции не се възприемат като заплаха за граждани. А при нас в много от случаите те функционират като ОПГ-та и поради това често ние ги възприемаме като основен враг и се пазим именно от тях. Защото, когато говорим за казуси за корупция много често в подобни казуси има участници, които са от съдебната власт. И именно от тях трябва да бъдат предпазени информаторите. За мен ОПГ без участие на магистрати и на служителите на полицията и ДАНС е екзотика. Трябва да са на много ниско ниво и нямат никакъв шанс за оцеляване на улицата.“ (независим журналист)

Въпреки непрекъснато декларираното недоверие към институциите обаче, разследващите журналисти прибягват към тях, просто защото това е „каналния ред“

„Информирам МВР, за да остане документална следа, че сме получили такава информация (за заплаха към източник – бел автора). Включително съм ги информирал и за трети лица, когато знам, че са в опасност.“ (независим журналист)

Отново по повод работата с институциите и изтичането на информация вътре от тях, респондентите поставят друг много важен проблем, пряко свързан със защитата на техните информатори, и индиректно – на тях самите. Става дума за законовите тайни. Двама от интервюираните споделят, че са били предупреждавани от прокуратурата, че могат да бъдат подведени под отговорност за разгласяване на държавна тайна, ако не разкрият своите информатори за конкретни журналистически разследвания. Друг споделя, че някои от най-важните източници на вътрешна информация за нередности предпочитат да не сигнализират, въпреки големите лични мотиви, които имат, защото по длъжностна характеристика са длъжни да пазят тайна.

Очевидно става въпрос за две различни форми на тайна, които са детайлно уредени в Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ). От една страна това е държавната тайна – т. е. такъв тип информация, определен в нарочен списък, нерегламентирания достъп до която, или разгласяването ѝ, може да доведат до накърняване на националния интерес в сферата на отбраната, сигурността, външната политика и конституционния ред. Служебната тайна, регламентирана в чл. 26, ал 1 от ЗЗКИ, е информацията, създавана или съхранявана от държавните органи или органите на местното самоуправление, нерегламентираният достъп до която би се отразил неблагоприятно на интересите на държавата или би увредил друг правно защитен интерес. На практика зад това определение за служебна тайна често се крие информация, свързана с ежедневното управление на институциите и разходването на публични средства от тях. Предизвикателството пред журналистите и техните информатори е, че и двата вида тайна – държавна и служебна са класифицирани. Следователно съгласно чл. 4 на ЗЗЛПСПОИН, неговите защити и форми на подкрепа към сигнализиращите лица, не се прилагат при тяхното нарушение.

Логиката за изключването на приложното поле на Закона за защита на сигнализиращите лица, а от тук и на всякаква форма на подкрепа и защита за

информаторите, разкрили държавна тайна е очевидна. Но така ли стоят нещата по отношение на служебната тайна? Респондент споделя своите наблюдения по този въпрос.

„По принцип издаването на тайна, която те по длъжностна характеристика са длъжни да пазят, понякога е престъпление, а понякога е много сериозно нарушение. Това е най-големият риск, който поемат тези лица, по мое мнение. Защото всъщност най-солидната информация, която могат да изнесат, това са финансови данни във всеки един ресор и подобен вид защитена информация от закона... Не знам дали някой е правил анализ колко вида тайна има в България. Значи всяка институция си има професионална тайна. Тези общите, които ги знаем – държавна тайна и служебна тайна. Те са даже най-добре регламентирани. Сравнително добре регламентирани, защото те имат срокове на защита, докато другите видове тайни нямат срокове за защита. Значи в моята сфера това са данъчна-осигурителна тайна, банкова тайна, застрахователна тайна. Освен банкова тайна, БНБ не може да разкрива професионална тайна. Във финансовите престъпления, винаги едно нарушение, не винаги, но често нарушенията имат финансово измерение и тези тайни в този абсолютен вид, в който са в момента, не ни дават възможност да работим и хората, които издават информация, освен че поемат някакви лични рискове, че могат да ги уволнят, най-големият риск, който ги грози, е престъпленията, защото издаването на някои видове тайни е престъпление.“ (електронен ежедневник)

Освен вече споменатите държавна и служебна тайна, от приложното поле на закона са изключени и професионалната тайна (например лекар-пациент, адвокат-клиент), тайната на съдебното съвещание, и правилата, включително тайната на наказателното производство. Очевидна е нуждата от прецизиране на видовете законово определени тайни, които не попадат в обхвата на защита на сигнализиращите лица по ЗЗЛПСПОИН. Още повече, че

има практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), в посока подкрепа за сигнализиращи лица – изобличители на нарушения, въпреки че са нарушили някаква служебна тайна. Особено важно е това да се случи за тайната на следствието, която твърде превратно се тълкува и използва от прокуратурата, като в много от случаите не се държи сметка нито за обществения интерес, нито за частния такъв на участниците в процеса.

Х. НЯКОИ ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА СРЕДАТА ЗА ЗАЩИТА НА ЖУРНАЛИСТИТЕ И СИГНАЛИЗИРАЩИТЕ ЛИЦА

Изследването показва, че българската разследваща журналистика е достатъчно жизнена и е в състояние да отговори на обществените нужди за външен коректив на политическото говорене и станалото традиционно замитане на важните проблеми от институциите. Огромният външен и вътрешен натиск, на който са подложени работещите в този ресор журналисти е факт, което дава повод на един от респондентите да сподели виждането си, че *„преди 20 години или преди 10, но по-скоро преди 20, имаше нещо за разследващите журналисти в България...имаше много повече разследващи журналисти от нас, като бройка. (...) Ние също знаем, че нашето време изтича.“*

Такава горчива самооценка на човек от сектора е нормална, защото разследващите журналисти не се чувстват защитени по никакъв начин от съществуващите закони и институции в страната. Вярно е, че респондентите не показват много добра информираност по отношение на правните процедури, но и какъв смисъл от това, след като законът мълчи по отношение на натиска над журналисти и техните информатори, или по-лошо – самите институции, призвани да защитават гражданите и журналистите бездействат или дори стават насилници.

Поради това е очевидна нуждата от подобряване на законодателството, така че да осигурява ясна и ефективна защита на журналистите и техните източници. **В този контекст най-важно е бързото въвеждане на анти-SLAPP законодателството в България, което вече е обсъждано в множество изследвания и работни групи.** Този тип законодателство, обаче не е насочен конкретно към

отношенията журналист – информатор, поради което законодателят трябва да помисли допълнително за по-категорична регламентация в посока защита на лицата, които подават сигнали към журналисти.

Най-добрата възможност за това предлагат бъдещите промени в ЗЗЛПСПОИН. На първо място Законът за сигнализиращите лица трябва да прецизира т. нар. публично оповестяване за нередности. В тази трета, равнопоставена на другите две форми на сигнализиране, възможност категорично трябва да бъде заявена ролята на институциите и в частност – как точно КЗЛД прави мониторинг на случаите на публично оповестяване и в последствие работи по тях.

На второ място е важно КЗЛД да получи не само законова възможност, но и да и бъде вменено в нормативно задължение да се самосезира при журналистическо разследване с неизвестен източник, естествено при наличието на определени условия. Принципни пречки пред подобни законодателни промени не съществуват. При такава бъдеща нормативна поправка най-важното е законодателят да установи внимателно определено ниво на задължителна достатъчна фактология в медийната публикация, чрез която да се направят мотивирани изводи, че сигналът отговаря на условията на чл. 6 и 7 от ЗЗЛПСПОИН за основателност и достоверност, което е въпрос на правна техника. Подобни изменения в Закона за защита на сигнализиращите лица със сигурност ще повишат значението на журналистическите разследвания и ще стимулират повече лица да се обръщат към медиите със сигнали. Допълнително, така ще бъдат създадени и условия за здравословна конкуренция между прокуратурата, която вече има право на самосезиране по анонимни медийни публикации и административните органи, които могат да придобият такива права по отношение на публичното сигнализиране, в тези сфери на правото, в които едно и също нарушение може да бъде третирано едновременно и като административно нарушение, и като престъпление.

На следващо място е важно да се преосмислят изключенията от приложното поле на закона, свързани с различните видове тайна. Това не значи, че законово-определените тайни следва да бъдат маргинализирани в полза на

принципа, който дава на гражданите правото да знаят. Но законодателят следва да преосмисли някои от видовете тайни, особено тези, които препятстват сигнализирането дори в случаи на тежки нарушения, или когато спират достъпа на журналисти до информация, която отдавна е излязла от оборот.

Не на последно място необходима е по-сериозна превенция срещу случаите на натиск срещу журналисти от трети лица и институции, чрез по-сериозни административно-наказателни разпоредби за преследване на журналисти и по-активни действия на органите срещу недобросъвестни лица. Тази препоръка обаче ще остане само добро пожелание до момента, до който контролните и правоприлагащи институции не започнат да демонстрират, че наистина са конституирани в полза на гражданите, а не в интерес на частно-корпоративни, партийни или лични финансови интереси.

В случай, че в близко бъдеще законодателят реши да даде приоритет на по-чистата и безопасна за работа медийна среда, той трябва да държи сметка, че добрите намерения, направени без достатъчно добър предварителен анализ и сметка за последиците, може да доведат до неочаквано неприятни резултати. Това опасение изказват и респондентите в изследването. Някои от тях смятат, че недобросъвестни лица могат да се възползват от повишаването на границите за защита както на журналистите, така и на техните информатори, за свои собствени интереси, а не за разкриване на истината. Например определени медии могат да използват статута на защита за фабрикуване на досъдебни производства и натиск върху определени лица или институции. Колкото и подобни опасения да не са лишени от своята логика, те не бива да спират желанието и в гилдията, и в гражданите, а да се надяваме в бъдеще, и в институциите, за усъвършенстване на медийната среда в България.

Настоящият анализ е изготвен от Български институт за правни инициативи в изпълнение на проект „Катализатор на промяната: Защита на ценностите на Съюза чрез подкрепа на устойчиво, ангажирано гражданско общество с гласност за насърчаване на правата на жените, екологичната справедливост и борбата с корупцията в Източна и Южна Европа“ (Catalyst of Change: Protecting the Union values by supporting a resilient, engaged and vocal civil society for the promotion of women’s rights, environmental justice and anti-corruption in Eastern and Southern Europe), осъществяван с финансовата помощ на ЕС, в партньорство между Холандския хелзинкски комитет и Български институт за правни инициативи.



Финансирано от
Европейския съюз

Финансирано от Европейския съюз. Изразените възгледи и мнения принадлежат единствено на авторите и не отразяват непременно тези на Европейския съюз или на Нидерландския хелзинкски комитет. Нито Европейският съюз, нито НХК могат да бъдат държани отговорни за тях

Автори: Теодор Славев, Цветомир Тодоров
Редактор: Биляна Гяурова-Вегертседер

Български институт за правни инициативи
София, 1000
ул. „Г. С. Раковски“ 132А

www.bili-bg.org