



Изх. № 112/01.03.2016 г.

**ДО
Г-Н ИВАЙЛО КАЛФИН,
ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-
ПРЕДСЕДАТЕЛ ПО ДЕМОГРАФСКАТА
И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА,
МИНИСТЪР НА ТРУДА И
СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НСТС**

**КОПИЕ
Г-ЖА ЕМИЛИЯ КРЪСТЕВА
СЕКРЕТАР НА НСТС**

Относно: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, одобрен с Решение на Министерския съвет № 775 от 7 октомври 2015 г.

УВАЖАЕМИ Г-Н КАЛФИН,

Във връзка с изпратения ни с писмо Ваш изх. № 01.01-29 от 19 февруари 2016 г. за обсъждане и даване на становище законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, одобрен с Решение на Министерския съвет № 775 от 7 октомври 2015 г. изразяваме следното

СТАНОВИЩЕ:

Предложеният ни за обсъждане законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, одобрен с Решение на Министерския съвет № 775 от 7 октомври 2015 г., е изготвен с цел подобряване на правната рамка за вписването и функционирането на структурите на организираното гражданско общество при спазване на принципа на свободата на сдружаване.

В законопроекта има редица удачни и принципни намерения като преминаването на вписванията и обявяванията от окръжните съдилища към Агенцията по вписванията, уеднаквяване на процедурата, публичност и общодостъпност на информацията, намаляване на административната тежест.

От друга страна, към законопроекта могат да бъдат отправени множество препоръки и предложения за прецизиране като изложените по-долу.

Предлаганите с настоящия законопроект изменения възстановяват механизма за контрол върху дейността на юридическите лица с нестопанска цел от страна на държавата, конкретно от длъжностните лица по вписванията при АВп. Като се има предвид, че организациите на работниците и служителите и на работодателите в България по правило са регистрирани като сдружения с нестопанска цел, предлаганият законопроект не съответства на Конвенция № 87 за свободата на сдружаване и закрила на правото на организиране, 1948 г. на Международната организация на труда, според която (чл. 3) организациите на трудещите се и на работодателите имат правото да изработват своите устави и правилници, да избират свободно своите представители, да организират управлението и дейностите си и да съставят свои програми за действие, а публичните власти трябва да се въздържат от каквато и да е намеса, която може да ограничи това право или да попречи на неговото законно упражняване. Наличието на посочените разпоредби може да доведе и до възстановяване мониторинга на ПАСЕ относно спазването на Копенхагенските критерии. Последното е недопустимо за държава член на ЕС и може да доведе до налагане на санкциите, предвидени в Договора за ЕС. Във връзка с това предлагаме да се обсъди задълбочено възможността (в § 26 по отношение на чл. 1, ал. 2 ЗТРРЮЛНЦ) законът да не се прилага (освен по отношение на политическите партии и вероизповеданията) и по отношение на организациите на работниците и служителите и на работодателите, признати за такива с Решение на Министерския съвет по Кодекса на труда, а тяхната дейност да е предмет на отделен закон. Следва да се съобразят и европейските норми, регламентиращи участието на социалните партньори във взимането на важни решения на европейско и национално равнище – чл. 5 на Регламент 1303/2013 г. и Делегиран Регламент (ЕС) № 240/2014 г. на Комисията (чл. 2 и 3). Тези актове отреждат специална роля на социалните партньори, различна и по-важна от ролята на обикновена неправителствена организация, каквито в България са около 35 000. За да не бъдат разглеждани и третираны общо (като НПО), представителните работодателски и синдикални организации, за тях следва да се изготви отделен нормативен акт (както е за партиите и вероизповеданията) или да се запази досегашния ред (съдебна регистрация), а всички останали да се регулират от новия режим (в Агенцията по вписванията).

Според нас в законопроекта за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел е необходимо да се създаде баланс между подобряване на процедурите по вписване на ЮЛНЦ, повишаване на тяхната прозрачност и запазване на независимостта им. Освен това, в съответствие с Директива 2006/123/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година, относно услугите на вътрешния пазар, където в чл. 8 е предвидено задължението за държавите членки да осигурят възможност всички процедури и действия по предоставянето на услуги да могат да бъдат лесно изпълнени от разстояние и по електронен път – потребност, която изисква обстойно законодателно решение.

Твърдението, че с този законопроект се намалява административната тежест за ЮЛНЦ на този етап, е необосновано, тъй като дължимите държавни такси и фактически действия подлежат на последващо изготвяне и приемане, при което може да се получи обратен резултат – увеличаване на административната и финансова тежест. Аргумент в същата насока е и обстоятелството, че с § 10 и § 19 се предвижда ново задължение - годишният доклад за дейността и финансовият отчет на юридическото лице с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност да се заявят за обявяване в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, воден от АВп. Изпълнението на това задължение неизбежно ще е обвързано с нови такси и разход на време.

Предвиденият отделен регистър на ЮЛНЦ ще бъде различен от Търговския регистър, поради което следва да се предвиди изработването на правила за неговата работа, както и да се приеме Тарифа за таксите, които ще се събират. Поради

спецификите на ЮЛНЦ и отликите им от търговците, ще се наложи назначаване и обучаване на нови длъжностни лица, което допълнително ще утежни работата на регистъра, а от друга страна не ни е известно дали са предвидени допълнителни средства за това. Към законопроекта не е приложена и финансова обосновка.

Не е посочено какви ще са последиците за ЮЛНЦ, които не са подали в срок заявления за пререгистрация. Чрез решение на този въпрос може се реши и друг, неотчетен проблем – множество ЮЛНЦ, регистрирани в минал период от съдилищата и неизвършващи никаква дейност, които са повече от половината от всички вписани в регистрите на окръжните съдилища, няма да се пререгистрат в АВп и ще е необходимо да се предвиди служебна процедура за прекратяване и заличаване по служебен път – процедура, която не е уредена понастоящем, т.е. налице е празнота в новата уредба. За да се постигне адекватна, по-вярна картина на действащите в страната сдружения по-добро решение е да се предвиди служебното им прекратяване и заличаване по аналогия с натрупания опит по отношение на неперегистрираните търговци.

Предвидената в § 2 (чл. 4) възможност държавата да подпомага и да насърчава юридическите лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественнополезна дейност, може да бъде прецизирана. Предлагаме да се създаде възможност данъчнозадължените лица да подпомагат такива ЮЛНЦ, като плащат същия като общ размер данък (10%), но част от него да насочват пряко към избрано от тях ЮЛНЦ. Така, вместо държавата да събира 10% данък и да разпределя (част от него) за отделни ЮЛНЦ (без ясни критерии за подбор), ще се регламентира насърчение (като възможност) за данъчнозадължените лица да подпомагат пряко ЮЛНЦ, определено за извършване на дейност в обществена полза. В този случай платещът ще може да насочи по свой избор част от дължимия данък вместо към бюджета - към ЮЛНЦ, чиито цели споделя и чиято дейност желае да подкрепи. От друга страна (тъй като определянето за осъществяване на общественнополезна дейност е неотменяемо по смисъла на чл. 2, ал. 2 от ЗЮЛНЦ) това ще е и стимул за развитието и функционирането на такива юридически лица, чиято дейност е предмет на по-стриктна регулация от общите правила.

Буди недоумение предлаганото с § 11 изменение на т. 5 в чл. 20 като сред подлежащите на вписване обстоятелства по същество се заличава „предмет на дейност“ и се заменя с „предмета на допълнителната стопанска дейност“, още повече като се има предвид, че извършването на такава дейност не е правило и не е задължително нито съгласно действащата редакция на закона, нито съгласно законопроекта. Предлагаме да се добавят след края на изречението „в случай че се предвижда да се извършва такава“.

С § 17 и следващите се урежда определянето за осъществяване на общественнополезна дейност, а в § 21, ал. 1- ал. 3 – временно спиране на статут в обществена полза. Считаме, че в нормативен акт, който урежда първично обществени отношения, е необходимо да се ползва еднозначна, недвусмислена терминология, а не различни такива, по отношение на същия предмет. Използвани са различни изрази за едно и също обстоятелство – осъществяване на общественнополезна дейност/статут в обществена полза. Законът или трябва да урежда това ясно, с един изказ, или да укаже какви са различията.

Според нас възможността за прекратяване на юридическо лице (§ 21, чл. 44а, ал. 4), поради неподаване на отчети категорично следва да отпадне, тъй като неподаването на отчет не може да е основание за прекратяване. Това е и неприемливо и неправилно. За дисциплиниращ ефект може да се налага имуществена санкция, но не и да се отнема статуса на организация в обществена полза, още по-малко – да се прекратява юридическото лице. Ако се приеме предложението за вписване на „временно спрял статут в обществена полза“, то правото на ЮЛНЦ по чл. 2 от закона „да се самоопределят като организации за осъществяване на дейност в обществена или в частна полза“ ще бъде

нарушено, тъй като няма валидно решение за различен от приетия начин за осъществяване на дейност, а освен това съгласно ал. 2 на чл. 2 „определянето за осъществяване на общественополезна дейност е неотменяемо“. Не по-маловажна е възможността, в случай че предложението за „временно спрян статут в обществена полза“ се приеме, то в този период (в който не е ясен статуса на ЮЛНЦ) да се случи разпореждане със средства и/или имущество на ЮЛНЦ за различни цели в полза (например) на отделни лица от ръководния му състав, а не за обществено полезна дейност. Изрично уредената възможност ЮЛНЦ да продължи да разходва имуществото си за дейностите, посочени в устава или в учредителния му акт е също аргумент в тази насока, независимо от предвиденото ограничение в рамките на чл. 38–44, тъй като тези ограничителни норми не съдържат достатъчна гаранция срещу злоупотреби нито в действащата, нито в предлаганата редакция.

Освен изложеното е необходимо да се замени думата „статут“ (от латински: *statutum* – постановление) - юридическата регламентация, т.е. устав, правила, които определят правомощията и процедурите на всяка една организация; според тълковния речник означава „устав, правилник“, а според чл. 9, ал. 1 от ЗНА трябва да се ползва общоупотребимия български език, кратко, точно и ясно) с вярната дума „статус“ (според тълковния речник означава „положение, състояние“), което очевидно се има предвид.

Към същия § 21, в частта чл. 44а, ал. 4 имаме и допълнителна препоръка – след като „системното“ неизпълнение на задълженията се извежда в основание за прекратяване на юридическото лице, то (ако разбира се тази алинея не бъде оттеглена с гореизложените мотиви) е необходимо да се предвиди легална дефиниция за системност по смисъла на този закон. Тази необходимост е още по-належаща и поради факта, че множество български закони (ЗППЦК, ЗМСМА, ЗЧРБ, ЗВМД, ЗТИП и др.) съдържат легални дефиниции за същото понятие, които са различни помежду си и не могат да бъдат приложени в ЗЮЛНЦ.

По отношение на § 37, вносителите очевидно предлагат редакция в Закона за счетоводството (обн., ДВ, бр. 98 от 2001 г.; изм., бр. 91 от 2002 г., бр. 96 от 2004 г., бр. 102 и 105 от 2005 г., бр. 33, 63, 105 и 108 от 2006 г., бр. 57 от 2007 г., бр. 50, 69 и 106 от 2008 г., бр. 95 от 2009 г., бр. 94 от 2010 г., бр. 19, 34 и 99 от 2011 г., бр. 94 от 2012 г. и бр. 15, 91 и 100 от 2013 г.), отменен с § 6 от Закона за счетоводството (обн. ДВ, бр. 95 от 8 декември 2015 г.), в сила от 01.01.2016 г. Освен тази неточност въвеждането чрез ПЗР на норми в специален закон чрез ползване на неясни изрази като „разграничима финансовоорганизационна структура по видове дейности“ не допринася за качеството на настоящия законопроект и се нуждае от сериозна редакция.

Неизяснен остава въпросът как се вписват даренията на недвижими имоти и ще се изисква ли вписване в Имотния регистър и оценка, подобно на апортите.

Последно, но не по значение – предвиденото влизане в сила на закона от 1 януари 2016 г., т. е. със задна дата (*ex tunc*) противоречи на чл. 14 от Закона за нормативните актове, според който обратна сила на нормативен акт може да се даде само по изключение, като не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, освен ако те са по-леки от отменените. По този повод предложението ни е, ако законопроектът бъде приет, да влезе в сила от 1 януари 2017 г.

С УВАЖЕНИЕ,

ВАСИЛ ВЕЛЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УПРАВЛЕНИЙНИЯ СЪВЕТ
НА АСОЦИАЦИЯ НА ИНДУСТРИАЛНИЯ
КАПИТАЛ В БЪЛГАРИЯ

