



КНСБ  
СОФИЯ, ПЛ. "МАКЕДОНИЯ" № 1  
Вх. № 02-01-26  
Дата: 26.10.2015 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
Вх. № КП-529-01-2  
Дата: 27.10.2015 г.

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ПО  
ПРАВНИ ВЪПРОСИ КЪМ 43-ТОТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
ГОСПОДИН ДАНАИЛ КИРИЛОВ

УВАЖАЕМИ Г-Н КИРИЛОВ,

На 07.10.2015г. Министерски съвет е внесъл в Народното събрание Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (№502-01-83/07/10/2015г.), разпределен към Комисията по правни въпроси, (водеща), и няколко други комисии.

Чрез законопроекта действащият към момента съдебен ред за регистрация на юридическите лица с нестопанска цел се променя в административен по реда на Закона за търговския регистър. В мотивите са изложени аргументите на вносителя за предлаганата промяна.

Обръщам се с молба към Вас да **разпоредите** законопроекта да бъде изпратен за обсъждане в **Националния съвет за тристранно сътрудничество**, тъй като част от предлаганите промени попадат в предметния кръг на чл.3 от Кодекса на труда. Става дума за отношенията свързани с регистрацията на синдикалните организации, които са част от непосредствено свързаните с трудовите по смисъла на чл.3 КТ. Промените пряко касаят статута, както на синдикалните, така и на работодателските организации.

По законопроекта мнение официално е предоставил Икономическия и социален съвет през м. май т. г. (Резолюция на ИСС по вариант на законопроект за изменение и допълнение на ЗЮЛНЦ).

През м. юни изразихме допълнително становище до министър Томислав Дончев с оглед новата част от промени в Закона за търговския регистър.

ЧХ/ТТ

ПЛАМЕН ДИМИТРОВ  
ПРЕЗИДЕНТ НА КНСБ



НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № КП-529-00-3  
гата 28.10.2015 г.

КНСБ  
СОФИЯ, ПЛ. "МАКЕДОНИЯ" № 1  
Изм. № 02-01-27  
Дата: 28.10.2015

ДО  
Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ КЪМ  
43-ТОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Уважаеми господин Кирилов,

На 07.10.2015г. Министерският съвет внесе в Народното събрание Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (№502-01-83/07/10/2015г.), разпределен към Комисията по правни въпроси (водеща), и няколко други комисии.

За съжаление, по неизвестни за нас причини вносителят на законопроектът не го предложи за даване на мнение от страна на социалните партньори в Националния съвет за тристранно сътрудничество, въпреки че отделни разпоредби от законопроекта попадат в предметния кръг на чл.3 от Кодекса на труда.

Следва да имате предвид, че през месец май т.г. Икономическия и социален съвет на Република България прие резолюция (<http://www.esc.bg/bg/activities/resolutions>) по вариант на законопроекта, но към онзи момент настоящите предложения отсъстваха от законопроекта.

Предвид стартиращото днес обсъждане на законопроекта на първо четене в председателстваната от Вас комисия, предоставяме нашето становище по съответните разпоредби на законопроекта. То бе предоставено от нас през м. юни т.г. на Зам. министър-председателя по Европейските фондове и икономическата политика господин Т.Дончев като отговор на негово писмо (изх.№ 08.06-15/11.06.2015г.) до Икономическия и социален съвет на РБългария.

Прилагаме нашето писмо и приложеното към него становище до господин Т.Дончев.

Моля Ви да предоставите на членовете на комисията становището ни с оглед евентуални промени в предлаганите от МС текстове по относимостта на промените към синдикалните, а според наше мнение и към работодателските организации.

Насочвам вниманието Ви към основното ни предложение в писмото до екипа на г-н Дончев - към §26 от законопроекта (бил §33 в редакцията на законопроекта към м.юни т.г.).



**Нашата теза и предложение** са насочени към §26 т.2 от законопроекта, чрез която се предлагат промени в закона за Търговския регистър и се изменя чл.1, вкл. с предлаганата нова ал.2 на ЗТР. Считаме че предлаганата алинея втора, чл.1 от ЗТР може и следва да придобие следния вид :

*„(2) Този закон не се прилага по отношение на политическите партии и вероизповеданията, както и към синдикални организации.“*

Обръщаме внимание, че принципно същото следва да се отнася и за работодателските организации.

Настояваме също така да бъде обсъдено и прието и предложението ни по §2 от действащият ЗЮЛНЦ.

Вън и независимо от това, надяваме се, че ще изпратите в НСТС законопроекта за изменение и допълнение на ЗЮЛНЦ. С такова искане се обърнахме и към зам.министър-председателя и председател на Националния съвет за тристранно сътрудничество г-н Й.Калфин.

Прилагаме и извадка от Конвенция №87 на Международната организация на труда (ратифицирана от Българската държава).

**Приложение:** съгласно текста.

С уважение,



**ПЛАМЕН ДИМИТРОВ**  
**ПРЕЗИДЕНТ НА НКСБ**

|                            |              |
|----------------------------|--------------|
| <b>КНСБ</b>                |              |
| СОФИЯ, ПЛ. "МАКЕДОНИЯ" № 1 |              |
| Изх. №                     | 04-17-2      |
| Дата:                      | 23.06.2015г. |

ДО  
Г-Н ТОМИСЛАВ ДОНЧЕВ  
ЗАМ. МИНИСТЪР- ПРЕДСЕДАТЕЛ  
ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ  
И ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА

Във връзка с Ваше писмо 08.06 – 15/ 11.06.2015г. до ИСС

**УВАЖАЕМИ Г-Н ДОНЧЕВ,**

Като членове на Икономическия и социален съвет на РБългария сме подкрепили Резолюция на ИСС по ЗИД на ЗЮЛНЦ.

Във връзка с новия, усъвършенствуван законопроект приложено Ви изпращаме допълнително становище на КНСБ към първоначално приетата от ИСС Резолюция.

Надявам се, че изложените допълнени аргументи ще бъдат полезни на експертния екип работил по съставянето на законопроекта.

**Приложение:** съгласно текста.

**ПЛАМЕН ДИМИТРОВ**  
**ПРЕЗИДЕНТ НА КНСБ**

## ДОПЪЛНИТЕЛНО СТАНОВИЩЕ

### по усъвършенствания и разширен вариант на ЗИД на ЗЮЛНЦ

Първият вариант на ЗИД на Закона за юридическите лица с нестопанска цел бе оповестен за публично обсъждане на сайта на Министерство на правосъдието и бе обект на резолюция от страна на Икономическия и социален съвет на РБългария.

На 5 юни т.г. бе публикуван актуализиран проект на същия закон. В тази връзка и като допълнение към първоначално приетата от ИСС Резолюция по първият вариант на законопроекта са изготвени и настоящите допълнителни бележки.

Като цяло актуализираният проект на ЗИД на ЗЮЛНЦ е по-разширен, усъвършенстван и с редица нови норми, насочени към преуреждане на режима на регистрация и вписване на сдруженията с нестопанска цел.

I. Преминаването към вписване на регистрираните юридически лица с нестопанска цел от регистър към съда към търговския регистър, воден от Агенцията по вписванията, макар и спорно, може да бъде оценено като рационално с оглед факта, че ще се води и съществува единен регистър.

В тази връзка обръщам внимание на разминаването на параграф 2, ал.2 от Закона ЮЛНЦ с новото съдържание на чл. 18 от ЗИД на ЗЮЛНЦ. За да се избегне противоречието между новия, изменен по съдържание състав на чл.18 и заварения текст на параграф 2, ал. 2 от действащия ЗЮЛНЦ, предлагаме да се развие редакцията на параграф 2, ал.2 като тя придобие следния вид:

*„(2) До влизането на закона по ал.1 в сила регистрирането на нови синдикални организации и промени в подлежащите на регистрация обстоятелства на вписани такива, както и свързаните с това заварени съдебни производства, се извършват по реда на членове 1-9 от глава първа, като съдът регистрира следните данни за тях:*

- 1. съдържание на учредителния акт или устава;*
- 2. адресът;*
- 3. имената и длъжностите на лицата, представляващи юридическото лице с нестопанска цел;*
- 4. общият размер на първоначалните имуществени вноски, ако такива са предвидени;*
- 5. прекратяването на юридическото лице с нестопанска цел;*
- 6. преобразуването;*
- 7. заличаването на юридическото лице с нестопанска цел. „*



Предложението (и като цяло §2 ЗЮЛНЦ) е напълно съобразено с ангажиментите на българската държава произтичащи от чл.3, чл.6 и чл.7 от Конвенция № 87 на МОТ(ратифицирана), която чрез посочените текстове предоставя изключителна самостоятелност **на синдикалните и работодателските организации** по отношение формирането на техните устави, цели, задачи, инструменти за постигането им, членство, финансиране на организациите, представителство, регистрацията им като юридическо лице и редица други.

В този смисъл действащият закон, а оттам и трайно установената съдебна практика, отчитат правото на синдикатите да ползват единствено и само реда за регистрация в действащия регистър към съда. Тоест, като цяло и с изключение от няколкото члена от глава първа на действащия закон останалите норми не се отнасят до синдикалните организации<sup>1</sup>.

В тази връзка трайно установената съдебна практика досега е да регистрира възникването на синдикалните организации, измененията и допълненията в подлежащите на вписване обстоятелства, такива каквито са те, направени по волята на съответните органи и в съответствие с Уставите им, като в Регистъра се вписват обстоятелствата, към които насочват действията на параграф 2, ал.2 ЗЮЛНЦ, респ. към съответните точки от действащият чл. 18 ЗЮЛНЦ.

В тази връзка, възниква и въпросът за действието и на Закона за Търговския регистър спрямо синдикалните организации. Синдикалните и работодателските организации са особен вид сдружения на гражданите и КРБългария ги разграничава по категоричен начин от останалите сдружения на гражданите (по чл.12 КРБ). Те са уредени в чл. 49 от КРБ и тази правна уредба е в релация с Конвенция 87 на МОТ и редица други международни актове, по които Република България е страна.

Това ни дава основание да считаме, че няма никаква пречка досегашният режим за регистрация на синдикалните организации да бъде запазен, т.е. Регистърът за тях да си остане в Съда.

В този смисъл, считаме, че е възможно редакцията на ЗИД на ЗЮЛНЦ §33, т.3, чл.1, ал.2. от Закона за търговския регистър да изключи приложението на този закон не само към партийните организации и вероизповеданията, а и спрямо синдикатите, вкл. и работодателите, като текстът придобие следния вид:

---

<sup>1</sup> По наше мнение, те би следвало да не се отнасят и към работодателските организации, които са обект на регулация както от Конвенция №87 на МОТ, така и са в състава на чл.49 Конституцията на Република България заедно със синдикалните организации.

**„(2) Настоящият закон не се прилага по отношение на политическите партии, вероизповеданията синдикалните и работодателски организации.“**

Такава редакция ще е по-точна и коректна, още повече, че предлаганите промени в ЗЮЛНЦ по отношение на Съвета и Фонда изключват приложението им за синдикалните и работодателски организации.

**II. Що се отнася до центъра на Законопроекта, т.е. до основното му съдържание - текстовете за създаване на:**

**1. Съвета за развитие на гражданското общество и**

**2. Фонда за подкрепа на гражданските инициативи (наричани по-долу Съвета и Фонда) ще отбележим следното:**

**1. Направените в съответните текстове нови редакции по никакъв начин не променят идеята, философията и конструкцията на тези две правни фигури. Те са смисълът и съдържанието, те са целта на законопроекта.**

Като съдокладчик по приетата от ИСС Резолюция КНСБ изрази мнение по тези два института, представляващи основното съдържание на законопроекта. Измененията и допълненията в законопроекта не дават основание за промяна в това мнение.

Тоест отраженото в Резолюцията на ИСС е в сила независимо от усъвършенстваните текстове, например относно уредената в детайли процедура за избор на членове на Съвета. Няма логика през тези измерения на законопроекта да се отстоява записаното в мотивите към него, че по този начин се реализирала нормата, принципът на чл. 4, ал. 2 от КРБ<sup>2</sup>.

**Първо, „Свободно развитие на гражданското общество“, по КРБ не предполага създаване на Съвет, който ще играе фактически ролята на управително тяло на Фонда.**

**Второ. Финансирането, разпределянето на бюджетни средства от Фонда, чрез Съвета, едва ли следва да се разбират, като израз на визираната в КРБ теза за „свободно развитие на гражданското общество“. Всъщност това е основната цел на идеята за Фонд и Съвет.**

Уредените в съответните текстове функции на Съвета по даване на мнение по нормативни актове, стратегии и други подобни са фактически „гарнитура“ около основното негово съдържание - да определя, да управлява финансов ресурс, да финансира чрез отпуснати, специално от държавата, за това следства.

---

<sup>2</sup> КРБ Чл. 4. (2) Република България гарантира живота, достойнството и правата на личността и създава условия за **свободно развитие на човека и на гражданското общество.**



От текстовете на чл.50г и чл.50д от ЗИД на ЗЮЛНЦ правим извод за очертаваща се финансова обвързаност и зависимост, която освен, че ще привлича към членство в Съвета, малко или много, волно или неволно, ще оказва влияние върху формирането на мнение и отношение по всякакви въпроси от страна на съответните сдружения в посока на официалните държавни тези и управленски решения. Тоест стои въпросът за финансовата зависимост от държавата.

В този смисъл да се утвърждава тезата, че по този начин се реализирала идеята на чл.4, ал.2 на КРБ също е необосновано.

Няма никаква пречка идейно и философски да бъде обоснован друг вариант за подкрепата на гражданските организации, а не на гражданското общество, през държавно финансово подпомагане. Например на базата на заделен финансов ресурс и определени от държавата проектни теми, по които без да е наличен Съвет, без да е наличен такъв Фонд, на конкурентна основа, да се предоставят финансови средства за проекти, които имат важно обществено значение, за които да могат да кандидатстват граждански сдружения, както регистрирани в обществена, така и нерегистрирани в такава полза.

**Трето.** Гражданското общество съвсем и далеч не се измерва с неговите форми, наречени „сдружения на гражданите с нестопанска цел“. Употребеният в Конституцията на РБългария израз „гражданско общество“ има много по-богато съдържание от разбирането му само като граждански организации и то регистрирани в обществена полза.

Гражданско общество са и формиращите се спонтанно и на различна основа група от съмишленици, които изразяват и споделят мненията си през съответни форми, например в интернет пространството.

Да се приеме, че идеята на Конституцията в чл. 4, ал. 2 се реализира през Съвета и Фонда, след като те визират само една част от сдруженията на гражданите, тези определили себе си в обществено полезна цел, е неточно и некоректно.

По този начин се изолира останалата част от сдруженията с нестопанска цел, които не са определили себе си за обществено полезна цел, т.е. излиза, че целта на КРБ се реализира най-много наполовина. А те също са част от гражданското общество. Тоест, законопроектът напълно реализира идеята съдържаща се в прословутата фраза на Оруел „**Всички животни са равни, но някои са по-равни от другите**“.

**Четвърто.** Що се отнася до възможността да бъдат обсъждани въпроси от кръга на предмета на дейност на сдруженията с нестопанска цел, да бъдат давани мнения и бележки по нормативни актове, стратегии, политики, то такава възможност и сега е уредена чрез Закона за ИСС. Вносителите на законопроекта изглежда забравят или се абстрахират от факта, че **ИСС е консултативен орган, изразяващ волята на**



структурите на гражданското общество по икономическото и социалното развитие (чл.1 от ЗИСС).

Достатъчно е в този закон да бъдат направени съответните изменения, чрез които да се предостави възможност на сдружения, които не са включени в състава на ИСС. Това може да стане, чрез създаване на временни или постоянни съвети, през които и чрез ИСС да се реагира по въпроси, свързани със стратегии, проекти на нормативни актове и други подобни от всички заинтересовани сдружения с нестопанска цел.

Отново и независимо от изложеното в Резолюцията на ИСС, обръщам внимание, че през няколко подобни конструкции – ИСС, НСТС, съветите към МС или министерства, създадени по реда на Закона за администрацията, вкл. и предлагания нов Съвет, ще се получават мнения, предложения, бележки и т.н., по едни и същи законопроекти, **като всички те ще бъдат израз на отношение от гражданското общество.** Кое от кое по вярни и аргументирани!?

Подобно натрупване на възможно различни противоположни мнения, едва ли ще бъде от полза и едва ли ще бъде израз на идеята на чл.4, ал.2 от Конституцията.

18.06.2015 г.

Чавдар Христов  
Вицепрезидент на КНСБ  
Съдокладчик по резолюцията на  
ИСС от май 2015г. по ЗИД на  
ЗЮЛНЦ

## Приложение

### **КОНВЕНЦИЯ № 87 ЗА СВОБОДАТА НА СДРУЖАВАНЕ И ЗАКРИЛАТА НА ПРАВОТО НА ОРГАНИЗИРАНЕ, 1948 Г.**

(Извадка)

Приета на XXXI сесия на Генералната конференция на Международната организация на труда в Сан Франциско, Съединени американски щати, на 17.06.1948 г. и е влязла в сила на 4.07.1950 г. Ратифицирана от България с Указ № 111 от 21.02.1959 г. на Президиума на Народното събрание - ДВ, бр. 19 от 1959 г. В сила за България от 8.06.1960 г.

#### **Част I**

##### **Синдикална свобода**

**Член 1.....**

##### **Член 2**

Трудещите се и работодателите, без каквато и да е разлика и без предварително разрешение, имат правото да образуват организации по свой избор, както и да се присъединяват към тези организации при единственото условие да се съобразяват с техните устави.

##### **Член 3**

1. 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.

2. 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.

**Член 4.....**

##### **Член 7**

Придобиването на качеството на юридическо лице от организациите на трудещите се и на работодателите, от техните федерации и конфедерации не може да се подчинява на условия, които са от естество да ограничат прилагането на чл. 2, 3 и 4.

##### **Член 10**

В тази конвенция терминът "организация" означава всяка организация на трудещите се или на работодателите, която има за цел да насърчава и защитава интересите на трудещите се или на работодателите.

#### **Част II**

##### **Защита на правото на синдикално организиране**

##### **Член 11**

Всяка държава - членка на Международната организация на труда, за която тази конвенция е в сила, се задължава да вземе всички необходими и подходящи мерки, за да осигури на трудещите се и на работодателите свободното упражняване на правото на синдикално организиране.

Наш изх. №04-17-2/23.062015г.



ДО

**Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА**  
**ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ**  
**ПРИ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**Г-ЖА БОЙКА МАРИНСКА**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО**  
**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО С**  
**НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**  
**И ЖАЛБИТЕ НА ГРАЖДАНИТЕ**  
**ПРИ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО**  
**БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ**  
**ПРИ 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**ОТНОСНО:** Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КИРИЛОВ,**  
**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАРИНСКА**  
**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО СТОЯНОВА,**

По представения законопроект БСК има следните бележки и предложения:

1. По пар. 4 с който се изменя чл. 7 ал. 4

Текстът променя настоящия режим на определяне и вписване на наименования на юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ), като фактически въвежда изискване още при пререгистрацията да се извърши промяна в наименованията. По този начин могат да бъдат засегнати интересите на съществуващи неправителствени организации, които са инвестирали значителна енергия и ресурси, за да се наложат като структури действащи в интерес на членовете си или определени обществени каузи и са известни в публичното пространство с настоящите си наименования. Би следвало текстът да се преформулира, като това изискване действа по отношение на новоучредени сдружения.

2. По пар. 19 с който се изменя чл. 40 ал. 3.

Изискването за публикуване на финансовите отчети трябва да бъде придружено от нормативни промени, които предвиждат отпадане на таксата за публикация, както по отношение на ЮЛНЦ, така и за търговските дружества.

3. По пар. 37 от ПЗР на законопроекта, с който се създава допълнение в Закона за счетоводството.

Терминът „*финансовоорганизационна структура*“ е неясен, предполага тълкуване и ще затрудни счетоводната дейност на нестопанските организации.

Според действащите норми всички ЮЛНЦ са длъжни да прилагат счетоводен стандарт *СС9 - Представяне на финансовите отчети на предприятията с нестопанска дейност*, съгласно който текущото счетоводно отчитане се извършва, като, цитирам:

„3.1. Предприятията с нестопанска дейност разработват собствена счетоводна политика, съобразена с изискванията на този стандарт и на останалите счетоводни стандарти.

3.2. Предприятията с нестопанска дейност съставят индивидуален сметкоплан, в който предвиждат сметки за отделно отчитане на нестопанската от стопанската дейност, както и за отделно отчитане на приходите и разходите, свързани с тези дейности.

3.3. Имуществените вноски на учредителите (първоначални и последващи) се отчитат като собствен капитал на предприятията с нестопанска дейност.

3.4. Даренията, които не са обвързани с условия, и членският внос се признават като текущ приход за периода.

3.5. Даренията, които са обвързани с определени условия, се отчитат като финансиране по реда на СС 20 - Отчитане на правителствени дарения и оповестяване на правителствена помощ.

3.6. Отчитането на амортизируемите и други активи се извършва по общия ред, предвиден в счетоводните стандарти“

С оглед непротиворечивото прилагане на горецитирания стандарт и предложения в законопроекта текст, предлагаме пар. 37, с който се създава нова ал. 8 на чл. 26 от Закона за счетоводството да добие следната редакция:

**„Чл. 26 (8) Юридическите лица с нестопанска цел, извършващи допълнителна стопанска дейност, по смисъла на чл. 3, ал. 3 от ЗЮЛНЦ, създават и поддържат индивидуален сметкоплан и отделно счетоводно отчитане на стопанската от нестопанската дейност по отношение на активите, пасивите, приходите и разходите, свързани с тези дейности.“**

С УВАЖЕНИЕ,

**БОЖИДАР ДАНЕВ /**

*Изпълнителен председател*







**АСОЦИАЦИЯ  
НА ИНДУСТРИАЛНИЯ КАПИТАЛ В БЪЛГАРИЯ**

1527 София, ул. Тракия №15  
тел./факс: (02) 963 37 52, 963 37 56  
e-mail: bica@bica-bg.org  
www.bica-bg.org

Изх. № 113/01.03.2016 г.

|                         |               |
|-------------------------|---------------|
| <b>НАРОДНО СЪБРАНИЕ</b> |               |
| Вх. №                   | КП-606-01-3   |
| гана                    | 02.03.2016 г. |

**ДО  
Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ,  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО  
ПРАВНИ ВЪПРОСИ ПРИ 43-ТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**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 КИРИЛОВ,**

Във връзка с обсъждане на законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, № 502-01-83, внесен на 07.10.2015 г. от Министерски съвет, 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 принципи 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 общественнополезна 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 пререгистрират 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 непрегистрираните търговци.

Предвидената в § 2 (чл. 4) възможност държавата да подпомага и да насърчава юридическите лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна 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 платещт 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 общественополезна 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 общественополезна 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 общественополезна 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 спрял 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

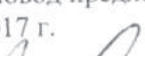
си за дейностите, посочени в устава или в учредителния му акт е също аргумент в тази насока, независимо от предвиденото ограничение в рамките на чл. 38–44, тъй като тези ограничителни норми не съдържат достатъчна гаранция срещу злоупотреби нито в действащата, нито в предлаганата редакция.

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“ изпълнение 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 УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ  
НА АСОЦИАЦИЯ НА ИНДУСТРИАЛНИЯ  
КАПИТАЛ В БЪЛГАРИЯ





## ДВИЖЕНИЕ ЕКСПЕРТИ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО

ЕИК: 176921798, адрес: гр.София, ул. „Атанас Узунов“ № 33

site: [www.dego.bg](http://www.dego.bg), GSM: 0899 20 20 74; 088 92 91 888

НАРОДНО СЪБРАНИЕ на РБ

ВХ № ПГ 623-00-7

ПОЛУЧЕНО НА 09 03 2016

ДО Народно събрание на Република България  
Комисия по правни въпроси 15<sup>00</sup> 12

### СТАНОВИЩЕ

ОТ Движение Експерти на гражданското общество

Във връзка с депозиран Законопроект за Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт  
сигнатура 602-01-10/ 07.03.2016г.

Основание: чл.18 от ЗНА

### УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Считаме, че текстовете на чл.29м. следва да бъдат допълнени както следва:

(1) На всички етапи от изборния процес могат да присъстват наблюдатели, които са изрично упълномощени представители на юридически лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност, **с публикуван положителен финансов отчет за последната година**, и се регистрират от съответната колегия на Висшия съдебен съвет до изборния ден.

(3) Регистрирането на организациите по ал. 2 се извършва въз основа на заявление, подписано от лицето, представляващо организацията съгласно актуалната ѝ съдебна регистрация **и съгласно вписването в Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел към Министерство на правосъдието**, или от изрично упълномощено от него лице

#### Мотиви:

По ал.1: С изискването за положителен финансов отчет за предходната година ще се предотврати регистрацията на организации, учредени за тази цел, както и такива, които не са реализирали дейност през последната година или не са отчетили финансовите резултати от дейността си.

По ал.3: Действащата нормативна уредба дава възможност на юридическите лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност, след възникването на обстоятелствата, подлежащи на вписване (*промени в устава/ устройствения акт, избор на нови управителни органи*), те да не бъдат вписани по партидата на юридическото лице.

При това промените могат да бъдат отразени в съдебно решение, но да не са вписани в партидата на ЮЛНЦ в Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност (ЦРЮЛНЦ) към Министерство на правосъдието, който е публичен. В този случай членовете на управителния орган и представляващия по съдебно решение могат да бъдат едни, а съгласно вписванията в ЦРЮЛНЦ – други.

Тази възможност ще бъде преустановена при приемане и на второ четене на Закона за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за юридическите лица с нестопанска цел със сигнатура 502-01-83/ 07.10.2015г.

Изготвил/ Съгласувал:

Мариана Станева

Илия Бачев







# БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА

БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-  
ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА  
Вх. № 140  
дата 2.03.2016

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
КОМИСИЯТА ПО  
ПРАВНИ ВЪПРОСИ  
43-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ

|                           |
|---------------------------|
| НАРОДНО СЪБРАНИЕ          |
| Вх. № <u>КП-624-00-2</u>  |
| дата <u>12.03.2016</u> г. |

## СТ А Н О В И Щ Е

на

БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА

ОТНОСНО: ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА  
ЗАКОНА ЗА ЮРИДИЧЕСКИТЕ ЛИЦА С НЕСТОПАНСКА ЦЕЛ,  
сигн. №502-01-83

**УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

По посочения законопроект, Българската търговско-промишлена палата (БТПП) изразява следното становище:

I. По мотивите на законопроекта:

*Констатации:*

1. Посочените в мотивите на законопроекта цели не съответстват на разпоредбите от законопроекта. Според мотивите „Подобряването на правната рамка, гарантираща упражняването на конституционната свобода на сдружаване и създаване на благоприятни условия за функциониране на юридическите лица с нестопанска цел е основна цел на предлагания законопроект. Със законопроекта се изпълняват конкретни мерки, заложи в приети от Министерски съвет стратегически документи – Стратегията за развитието на гражданските организации в Република България за периода 2012-2015 г....”.

Според нас е безспорно, че в законопроекта няма нито една мярка, насочена към подобряването на правната рамка, гарантираща упражняването на

конституционната свобода на сдружаване и създаване на благоприятни условия за функциониране на юридическите лица с нестопанска цел. Що се отнася до цитираната Стратегия в нея са набелязани дейности, включени в три основни мерки: „Изграждане на работещо партньорство между държавата и гражданските организации“, „Постигане на финансова устойчивост за гражданските организации в България“ и „Създаване на условия за гражданска активност“. За нито една от посочените три групи мерки също няма разписани разпоредби в законопроекта.

Законопроектът не изпълнява и изискването на предвидената в Мярка 1 от Стратегията дейност законът да дефинира по ясен и недвусмислен начин критериите за общественополезна дейност на гражданските организации. Според нас предлаганите в законопроекта критерии са недостатъчно ясни и конкретни (разходване на имущество за развитие и утвърждаване на гражданското общество, гражданско участие и доброто управление; развитие и утвърждаване на духовните ценности и пр. и пр.). Липсата на яснота в разглежданите критерии неминуемо ще създаде условия за субективно тълкуване и прилагане на разпоредбите от длъжностните лица в Агенцията по вписвания при вписванията в специалния регистър на юридическите лица, извършващи общественополезна дейност.

2. Абсолютно необосновани са мотивите в законопроекта, внушаващи, че съдебната регистрация на юридическите лица с нестопанска цел е по-скъпа и по-бавна от регистрацията на търговското дружество в Агенцията по вписвания. На този етап регистрацията в съда на юридическо лице с нестопанска цел е с такса около 50-60 лв., в Тарифата за търговския регистър съществуващите такси са по-високи от тази сума. Отделен е въпросът, че обявяването от сдруженията на ежегодните финансови отчети в търговския регистър също ще се заплаща по сега съществуващата тарифа на Агенцията по вписвания.

#### *Предложения:*

Реализиране на мерките, предвидени в Стратегията и във Визията за създаване на механизъм за финансиране на гражданския сектор, чрез допълване на законопроекта (вкл. и в Преходните и заключителни разпоредби относно промени в други закони) в насока:

- създаване на правила за предоставяне на обратна връзка по предложенията на гражданите към държавните органи (Мярка 1 от Стратегията);
- подкрепа и насърчаване на дарителството (Мярка 2 от Стратегията);
- преодоляване на пречките пред юридическите лица с нестопанска цел за кандидатстване и изпълнение на проекти по европейски програми, администрирани от държавата и местните власти
- създаване на правила и процедурни възможности за гражданско участие, вкл. и на местно ниво, като становищата на гражданските



организации да станат част от задължителните материали за разглеждане при приемането на решения (мярка 3 от Стратегията);

- срок за приемането на подзаконов нормативен акт, регламентиращ процедурата по оценка и класиране на проекти, финансирани от Фонда, индикативните размери на финансовата помощ и др. под. въпроси, предвидени във Визията.

## II. По законопроекта:

1. Предлагащите в чл. 38 (§ 17 от законопроекта) промени, определящи критериите за определянето на юридическо лице, като такова извършващо обществена полезна дейност следва да бъдат конкретизирани, предвид аргументите, изложени в т. I I от настоящото.

2. Бързо приемане на подзаконовите нормативни актове, необходими за прилагане на законопроекта.

3. Отмяна на § 24, ал. 2, посл. изречение от законопроекта (представяне при пререгистрацията на подписан от управителния орган устав на сдружението)-подобно изискване не само е затруднително за организациите, които имат големи управителни съвети (каквато е БТПП с 80-членен управителен съвет), но то ще създаде и правни трудности в случаите, когато сканираното за Агенцията по вписвания копие на устава от съдебните досиета е различно от това, в подписан вид от управителния орган. независимо от това достатъчно е уставът да е подписан само от законния представител на сдружението, а не от управителния орган.

4. Законопроектът следва да има еднакъв подход на регистрация към синдикалните и работодателски организации. Изключването от регистрация на единия вид организации няма никаква аргументация от гледна точка на равнопоставеността на двата вида организации.

5. Законопроектът следва да се доразпише в насока относно последиците за непререгистриралите се в законния срок сдружения, както и за механизма за предотвратяване дублирането на фирмени наименования при пререгистрацията (§ 4 от законопроекта).

С уважение,

Цветан Симеонов  
председател на УС на БТПП

