



НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх. № КП-529-00-3
дата 28.10.2015 г.

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

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 КНСБ

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

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 регистрацията 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 регистрацията 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 организации¹.

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:

¹ 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 отразеното 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 КРБ².

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.

² 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.