



БЪЛГАРСКИ  
ХЕЛЗИНКСКИ  
КОМИТЕТ

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх.№	016-00-2
Дата	08, 07 2020

11<sup>30</sup>  
11

Изх. № А-95/2020 г.

До  
Анна Александрова,  
Председателка на Комисията по правни  
въпроси в 44-то Народно събрание

Копие до:  
Менда Стоянова,  
Председателка на Комисията по бюджет и  
финанси в 44-то Народно събрание

Копие до:  
Георги Гьоков,  
Председател на Комисията по бюджет и  
финанси в 44-то Народно събрание

Копие до:  
Борис Ячев,  
Председател на Комисията по бюджет и  
финанси в 44-то Народно събрание

### СТ А Н О В И Щ Е

по Законопроект за изменение и допълнение на  
Закона за юридическите лица с нестопанска  
цел (ЗИД на ЗЮЛНЦ) с № 054-01-  
60/01.07.2020 г.

от  
адв. Адела Качаунова,  
Директорка на Програмата за правна помощ на  
Българския хелзинкски комитет (БХК),  
ул. „Върбица“ № 7, ет. 4,  
1504 София

Уважаема госпожо Председател,

Уважаеми Народни представители,

С настоящото писмо БХК изразява отрицателно становище за приемането на посочения ЗИД на ЗЮЛНЦ. Разпоредбите на проекта противоречат на българското право, на правото на Европейския съюз (ЕС) и на международното право. Основанията ни за това са следните:

## **I. ПО ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТТА НА ПРОЕКТА**

Така предложеният законопроект противоречи на Конституцията на Република България, на правото на ЕС и на международни договори, по които България е страна.

Доколкото законопроектът възпроизвежда всички основни разпоредби на приетия през 2017 г. от Република Унгария Закон № LXXVI за прозрачността на организациите, които получават финансова подкрепа от чужбина – а именно: задължение за организации на гражданското общество да декларират и оповестяват получена пряко или непряко чуждестранна финансова подкрепа над определен праг, неизпълнението на които задължения е обвързано със санкция, – най-напред следва да отбележим решението на Съда на Европейския съюз (СЕС) от 18 юни 2020 г. по делото *Европейската комисия срещу Унгария (Прозрачност при сдружаването)* (С-78/18)<sup>1</sup>. С това решение е установено, че посочените разпоредби са в разрез със задълженията на държавите членки за гарантиране на свободата на движение на капитали, закрепена в чл. 63 от Договора за функциониране на ЕС, както и на правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на защита на личните данни и правото на свободно сдружаване, закрепени съответно в чл. чл. 7, 8 и 12 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Личният и семейният живот, личните данни и правото на свободно сдружаване са защитени и с чл. чл. 32 и 44 от Конституцията. Тази права ползват и защитата, дадена от Европейската конвенция за правата на човека и Международния пакт за граждански и политически права.

Ако бъде приет в настоящия си вид, законопроектът ще влоши свободата на сдружаване в България и би станал предпоставка за осъждането и на България по подобия на Унгария.

## **II. ПО ЦЕЛЕСЪОБРАЗНОСТТА НА ПРОЕКТА**

**Административна тежест върху юридическите лица с нестопанска цел**

<sup>1</sup> Достъпно в Интернет на адрес:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=227569&pageIndex=0&doclang=BG&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7763571>.

Предложените текстове на §§ 3 и 4 от законопроекта създават прекомерна административна тежест върху неправителствените организации, чиито краен резултат би бил спиране на дейността им. Това е така, тъй като обслужването на тези нови изисквания би затруднило организациите до степен да не могат да ги изпълняват. Обратно, евентуалното въвеждане на тези текстове няма да гарантира по-голяма прозрачност на финансирането на НПО сектора. В чл. 18, ал. 2, т. 4 от ЗЮЛНЦ е разписано задължението за обявяване в регистъра на финансовия отчет и на доклад за дейността. При неспазване на това задължение се налагат глоба, съответно имуществена санкция по реда на чл. 72 от Закона за счетоводството. Годишните финансови отчети на юридическите лица с нестопанска цел, които работят в обществена полза, подлежат на независим външен финансов одит по Закона за счетоводството – чл. 39, ал. 3 от ЗЮЛНЦ. Допълнително, при неспазване на задължението за обявяване в Агенцията по вписванията на годишния доклад и на финансовия отчет за предходната година в срока по ЗЮЛНЦ, на юридическото лице с нестопанска цел се спира временно статута в обществена полза, което не освобождава лицето да изпълни задълженията си за обявяване на съответните документи. Системното неизпълнение на това задължение води до прекратяване на дейността на лицето – чл. 44а от ЗЮЛНЦ.

Този строг режим на контрол върху финансовото състояние на юридическите лица с нестопанска цел не съответства на тесния обхват на правомощията, които имат. Така например политическите партии, чиито решения и действия влияят в много по-голяма степен на обществото, с дълготрайни последици, не са обвързани от подобен строг контрол на източника на финансиране на партията или на начините на разходване на средствата. Гражданите нямат свободен достъп до финансовите отчети на партиите, така, както имат до финансовите отчети на юридическите лица с нестопанска цел.

Разумно би било да се изследва приложението на сега съществуващите санкции при неизпълнение на задължението за обявяване в срок на финансовите отчети на НПО в Агенцията за вписване и да се проследи колко и кои организации спазват и съответно не спазват задължението си и какви санкции са им били наложени. Едва тогава може да бъде оправдана каквато и да била промяна на сега съществуващия режим за проверка и контрол на финансирането на юридическите лица с нестопанска цел.

Предложенията в §§ 5 и 6 допълнително затрудняват председателите и членовете на органите за управление на юридическите лица с нестопанска цел, които биват задължавани да подават декларации по реда на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и по Закона за държавната финансова инспекция. Това е така, тъй като членовете на органите за управление са лица, които извършват тази дейност на доброволен принцип, членовете на органите за управление по презумпция не получават заплащане за дейността си, а участието им в

НПО е често странично на основната им трудова дейност. Да бъдат задължени лица по ЗПКОНПИ представлява прекомерна тежест, която цели да възпре хората да участват в управлението на НПО. Тази цел противоречи на закона, тъй като по същество представлява нарушаване правото на лицата на сдружаване – свобода, защитена от Конституцията на страната (чл. 44) и от Европейската конвенция за защита правата на човека (чл. 11). Ограничението на права и свободи не могат да се прилагат с цел, различна от тази, за чието осъществяване са предвидени, съгласно чл. 18 на ЕКПЧ.

На следващо място, предложенията в § 1 и на §§ 5 и 6 на ЗИД на ЗЮЛНЦ се създава колизия между новите чл. чл. 40а и 40б със сега действащия чл. 44а, и между приложението на санкционните режими по чл. 72 от Закона за счетоводството и по чл. 32 от Закона за държавната финансова инспекция. В допълнение режимът на предлаганите текстове на чл. 40а и чл. 40б са по-рестриктивни, тъй като не е предвидена възможност за обжалване на действията на министъра на финансите, а това противоречи на основни принципи на правото.

#### **Съвет за развитие на гражданското общество**

Не на последно място изключително притеснителни са предложенията в § 2 от ЗИД на ЗЮЛНЦ.

Общозвестно е, че Съветът за развитие на гражданското общество (СРГО) беше избран чрез гласуване по електронен път неотдавна като апогей на десетгодишни усилия за създаването му. СРГО не е започнал дейност все още, но непосредствено след избирането на членовете в него, се появиха критики както към част от членовете, така и към процедурата по избор, основно в близки до властта издания, а председателят на КПОНПИ, Сотир Цацаров внесе предложение в Министерски съвет за изменение на Правилника за организацията и дейността на СРГО<sup>2</sup>. Тези действия, съвпадащи по идеен замисъл с настоящия ЗИД са насочени към отнемане на правомощия на СРГО, без да има законосъобразен мотив за това. Ако бъдат приети предложенията в § 1 от ЗИД на ЗЮЛНЦ би се обезсмислило съществуването на съвета, независимо как бъдат избирани неговите членове. Така СРГО би се присъединил в плеядата от съществуващи консултативни съвети към държавни органи и институции, които са изпразнени от съдържание. По този начин разпределянето на средства от държавния бюджет за неправителствени организации би останало изцяло на сянка, непрозрачно.

В сега действащия режим СРГО не би разпределял цялата сума, предназначена за неправителствения сектор от държавния бюджет - 98 152,3 лв. (вж. Закон за държавния

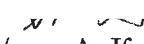
<sup>2</sup> Вж. повече на: <http://www.ciaf.government.bg/news/view/kpkonpi-otpravi-predlojenie-do-ministerski-ja-syvet-za-priemane-na-izmeneni-ja-v-pravilnika-za-organizaci-ja-ta-i-dejnostta-na-syveta-za-razvitiie-na-grajdanskoto-ob-sht-estvo-495/>.

бюджет на Република България за 2020 г.), а една изключително малка част от нея, тъй като основната част от сумата (приблизително 97 млн лв.) ще бъдат разпределяни от министерствата по пера, без да има изисквания за прозрачност при избора на юридически лица с нестопанска цел, които да получат държавна субсидия. При това положение на обхвата на дейност на СРГО и по сега действащия режим е най-малкото неоправдано да се отнемат и тези малки правомощия на съвета. Така държавата абдикира напълно от подкрепа на гражданския сектор.

Въпреки че се предвижда отнемането на възможността за разпределяне на средства (чрез отмяната на чл. 4, ал. 4, т. 11 от ЗЮЛНЦ), отмяната на част от чл. 4, ал. 11 от ЗЮЛНЦ е притеснителна сама по себе си. Отмяната на тази част създава възможност членовете на СРГО да разпределят средства сами на себе си без преди това да е извършена преценка на ефективността на съответното юридическо лица или на дейността, която извършва. Това противоречи на основни демократични начала

По гореизложените причини приемането на тук обсъждания ЗИД на ЗЮЛНЦ ще доведе до тежко нарушаване на правото на сдружаване на българските граждани. Самото внасяне на този законопроект издава голямата тревога, която властта има от дейността на неправителствените организации, които са се превърнали в единствен коректив и единствен критик на нейната дейност. По тази причина Ви призовавам да не приемате Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел с № 054-01-60/01.07.2020 г.

06.07.2020 г.  
София

С уважение,  
  
/адв. А. Качаунова/