

Изх. № 23 /15.07.2020 г.

**ДО**  
**Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА**  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ, НАРОДНО СЪБРАНИЕ

**ДО**  
**Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА**  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ, НАРОДНО СЪБРАНИЕ

**ДО**  
**Г-Н ГЕОРГИ ГЪОКОВ**  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ЗА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ И ЖАЛБИТЕ НА ГРАЖДАНИТЕ

**ДО**  
**Г-Н БОРИС ЯЧЕВ**  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА, КОНФЛИКТ  
НА ИНТЕРЕСИ И ПАРЛАМЕНТАРНА ЕТИКА

Копие:  
**ДО**  
**Г-Н ТОМИСЛАВ ДОНЧЕВ**  
ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР - ПРЕДСЕДАТЕЛ

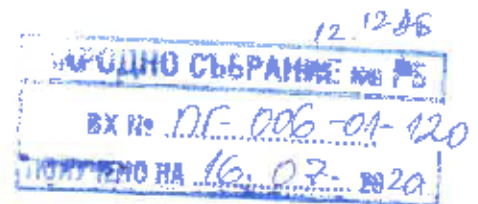
**ДО**  
**Г-Н ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ**  
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

**ДО**  
**Г-ЖА ДИАНА КОВАЧЕВА**  
ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## СТАНОВИЩЕ

от Българска национална асоциация „Активни потребители“

**ОТНОСНО:** Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, вх. № 054-01-60 от 1 юли 2020 г.



## УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

Българска национална асоциация „Активни потребители“ (БНААП) е неправителствена организация, създадена и осъществяваща дейност като сдружение в обществена полза за защита на правата и законните интереси на българските потребители. БНААП е призната за представително сдружение на потребителите на национално ниво от Министерството на икономиката.

Като гражданска организация, създадена въз основа на разпоредбите на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) и в съответствие с правилата, регламентирани в Закона за защита на потребителите (ЗЗП), БНААП активно и последователно работи в интерес на потребителите, не е свързана с която и да е политическа партия и е икономически независима от производители, вносители, търговци и доставчици.

Чрез настоящото становище, БНААП изразява своята тревога от законодателното предложение на народни представители от ПГ „Обединени патриоти“ относно Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, Вх. № 054-01-60/1.07.2020 г., като представяме по-долу нашата позиция относно цитираното предложение.

### 1. Твърдим, че предложеният законопроект е *противоконституционен*.

**Мотиви:** С предложените разпоредби в законопроекта се създава нов, изключително обременителен режим и необоснована административна тежест за неправителствените организации, а също и за членовете на техните управителни органи, с което се цели да се ограничи правото на сдружаване, на свободно изразяване на мнение и идеи и на осъществяване на общественополezni дейности от тези граждански организации.

Напомняме, че водещ сред конституционните принципи е този за свободата на сдружаването, прогласен в чл. 12 и чл. 44 от Конституцията. Съгласно Решение № 10 от 6.10.1994 г. на Конституционния съд на Република България по конст. д. № 4/94 г., правото на сдружаване е основно право на личността, а свободното му осъществяване е една от най-важните характеристики на правовата държава. Нещо повече, самото упражняване на правото на сдружаване е израз и изява на свободна воля и свободен избор. Всяко необосновано разрастване на административната тежест чрез създаване на специален регистър към Министерство на финансите, в който да се регистрират всички задължително декларирани приходи над 1000 лв., получавани от неправителствените организации, представлява прекомерна административна тежест, целяща единствено да откаже същите тези организации да осъществяват каквато и да е дейност, а по този начин опосредствено ограничава основното конституционно право на сдружаване.

### 2. Предложеният законопроект е *незаконосъобразен*.

**Мотиви:** С предложените в законопроекта изменения, законодателят ще влезе в противоречие с действащата в чл.4, ал.2 от ЗЮЛНЦ норма, съгласно която „държавата провежда *политика за подкрепа на развитието на гражданските организации и създава условия за насърчаване и финансова подкрепа на граждански инициативи*.“ Във връзка с това, с предложените промени в действащата към момента регламентация на Съвета за развитие на гражданското общество (Съветът) държавата абдикира от ангажименти, които по силата на закона е поела. При евентуално въвеждане на предложените промени ще се премахне възможността Съветът *да събира и анализира данни* за това как са разходвани държавните средства за подпомагане дейността на различни неправителствени организации и какъв е общественият ефект от това. Ще се

ликвидира правото на Съвета, **на конкурсен принцип, да участва активно в процеса** на ежегодно разпределяне на определен финансов ресурс по бюджета на МС. Следва да напомним, че при сега действащата уредба това участие става по начин **изключително прозрачен и достъпен** за всички граждански организации в обществена полза и при строго съблюдаване на принципа за недопускане на конфликт на интереси.

Ето защо твърдим, че с направеното законодателно предложение държавата ще се откаже от свое конституционно и законово задължение и от положителния пример на европейските държави да се насърчава активността на неправителствените организации (НПО) в полза на обществото като критерий и гаранция за развитие на демократичното общество в съвременните условия.

3. Предложеният законопроект е **неприложим спрямо обществената цел за борба с корупцията.**

**Мотиви:** Законопроектът вменява изисквания към членовете на управляващите органи на сдруженията, свързани с борбата с корупцията там, където тя не може да съществува. По природа корупцията е феномен, свързан с наличието на властнически отношения. **НПО са извън държавното управление, нямат властнически характер и функции, нямат механизми за властническо влияние, нямат правомощия да вземат решения.** В този смисъл, недопустимо е да се прави аналогия между **членовете на управителните органи** на неправителствени организации и **висшите публични длъжности** по смисъла на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество от друга. Допускането на такава аналогия и приравняването на две различни по природа, по вид и съдържание правни фигури е несъвместимо с правната теория и недопустимо за правовия ред в демократичната държава.

Напомняме, че единствената връзка с държавното управление са епизодичните случаи, в които по закон се предоставят публични средства на неправителствени организации, като това се прави винаги чрез прилагане на конкурсни процедури, при прозрачност и публичност на получаване на тези средства и при строга отчетност на харченето на тези средства съгласно ясно разписани нормативни изисквания в действащия ЗЮЛНЦ или други специални закони и подзаконови нормативни актове (наредби, правила, правилници и др.под.). В този смисъл, необоснованото включване на управителните органи на НПО в кръга на лицата, обект на контрол за корупция и конфликт на интереси, би имало като последица сплашване и ограничаване на свободната воля на тези лица, а е възможно и нанасяне спрямо тях както на имуществени, така и на репутационни вреди. В този смисъл може да се прогнозира рязък отлив на желаещи лица, да вземат участие в управителните органи, което да отслаби гражданските организации като цяло.

4. Предложеният законопроект **не отчита фактическото законово установено състояние** на мястото, ролята, действащия режим на регистриране, осъществяване на дейностите в обществена полза и строгата отчетност на придобиваните от сдруженията с идеална цел финансови средства.

**Мотиви:** Следва изрично да напомним, че както регистрирането, така и регламентирането на изискванията към осъществяване на дейността и разходването на финансови средства, в т.ч. чрез прилагане на принципите за публичност, прозрачност и отчетност, са нормативно описани в сега действащия ЗЮЛНЦ (чл.2, чл.3, чл.4, чл.18, чл.39, ал.3 и чл.40, ал.2 и ал.3) и във връзка със Закона за счетоводството (чл.38, ал.1, т.2). Дори беглият поглед върху тази нормативна регламентация доказва един отговорен подход на законодателя, гарантиращ прилагане на принципите на прозрачност, ефективност и законосъобразност и недопускане на конфликт на интереси при разходване на финансовите средства, в т.ч. и предимно средства, произтичащи от частно-правни отношения.

Съгласно действащата към момента нормативна уредба юридическите лица с идеална (нестопанска) цел, имат задължение всяка година да представят на вниманието на обществото своя *Годишен финансов отчет* в съответствие с изискванията на Закона за счетоводството, а също и строго регламентирания относно съдържанието ежегоден *Доклад за дейността*, които задължително се обявяват в съответните срокове в *Регистъра на юридическите лица с нестопанска цел*, воден от Агенцията по вписванията.

Ето защо твърдим, че поради ясно разписаната и прозрачна процедура за съставяне и обявяване на информацията относно дейността и получените средства, в т.ч. всякакъв вид дарения, от съответните сдружения с идеална цел, всяко необосновано въвеждане на други допълнителни регламентации и задължения за деклариране на средства както от друженията като цяло, така и от членовете на управляващите им органи, биха създали *неравнопоставеност на различните субекти* в общественото пространство и без съмнение са изключително дискриминационни за юридическите лица с нестопанска/идеална цел.

Във връзка с това, бихме обърнали специално внимание върху това, че вносителите са си позволили да дадат *невярна информация*, твърдейки в Мотивите към законопроекта (4 стр., посл.абзац), че в българското законодателство „липсва правна уредба, въз основа на която да се постигне прозрачност относно източника на средствата на финансиране на ЮЛ с нестопанска цел“. Подобно твърдение е невярно и несъстоятелно. Към публично обявявания Годишен доклад за дейността има императивно изискване за посочване на вида, размера, стойността и целите на получените и предоставени дарения, както и данни за дарителите (Вж. чл.40, ал.2, т.3 от ЗЮЛНЦ).

5. Обсъжданият законопроект съдържа *очевидна неяснота при дефиниране* на понятието „средства на Европейския съюз“.

**Мотиви:** Известно е, че в българското законодателство се използва понятието „средства от европейските структурни и инвестиционни фондове“. Съгласно чл.1, ал.2 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, в това понятие се включват: средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, предоставени по програми на Република България. За средства от ЕСИФ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране.

От законопроекта не става ясно дали вносителите са имали предвид това разбиране или по-широко по съдържание разбиране за „средства от ЕС“? Какво се случва с придобиване на средства от неправителствени организации, които чрез конкурсна процедура и на проектен принцип стават подизпълнители и/или партньори на други неправителствени организации, които са бенефициенти по различни програми, финансирани от ЕК или други европейски институции. В обсъждания законопроект не откриваме ясен отговор.

6. Предварителната оценка на въздействието към разглеждания законопроект е *формалистична, непълна и необоснована*.

**Мотиви:** Необосновано и даже несериозно е да се възлага на АДФИ отговорната функция за почти ежедневна проверка на всички средства над 1000 лв., получавани от неправителствените организации. Аргументът на вносителите е, че финансовите инспектори имат опит и благодарение на това ще са в състояние да се справят и със задачата да извършват непрекъснати проверки и финансови инспекции на всяко декларирано в специалния регистър към Министерство на финансите постъпление над 1000 лв.

За нас остава без отговор въпросът: направен ли е *задълбочен предварителен анализ*, включително и функционален, относно *наличния човешки и финансов ресурс* на АДФИ с оглед справяне с една нова и допълнителна задача в случай, че предложената в законопроекта разпоредба бъде приета от НС. Очевидно не е извършен такъв анализ, след като в Предварителната оценка само се твърди, че АДФИ има опит във финансовите инспекции, факт, който никой не оспорва. И само въз основа на това се преценява, че анализът е наличен и законопроектът е обезпечен финансово и ресурсно. Освен това, с обсъжданото законодателно предложение на АДФИ се вменяват функции, които са нетипични за тази институция – вместо инспекция на публични средства, администрацията ще следва да извършва контрол и инспектиране на частно-правни отношения, което най-малкото е несъстоятелно.

Предвид всичко по-горе изложено и аргументирано от нас, настояваме въпросният законопроект *да не се процедури и да бъде отхвърлен* като противоконституционен, незаконосъобразен, дискриминационен, необоснован и неотносим към фактическото положение и към правовия ред в демократичната държава. Действащите към момента законови правила уреждат демократичния статут на гражданските организации, съставляващи неправителствения сектор, които са призвани да подпомагат гражданската активност и да отстояват и развиват базовите демократични принципи и ценности като добро управление, плурализъм на мненията и върховенство на правото.

С уважение,

Богомил Николов  
Изпълнителен директор на БНААП

