

НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
Вх. No 054-01-60  
Дата 01.07 2020

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ  
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА

14<sup>10</sup>  
[Signature]

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 76, ал. 1 от ПОДНС внасяме проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел с мотиви към него и предварителна оценка на въздействието, съгласно методологията – приложение към ПОДНС.

Молим, законопроектът да бъде представен за разглеждане и гласуване съгласно установения ред.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Мирен Василков  
Юрмен Ринин  
Докл. Гантс в  
Александров Сали  
Красимир Бознев  
Йордан Йорданов  
Борис Вангелов  
д-р. Милан Милев  
Мария Цветкова  
Калин Поповски  
Борис Делив  
Калин Кенедели

Роды шубы  
Ворна Ансамб  
Ансамб Бр/ушуб

Ансамб Бр/ушуб

**ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА  
ЗАКОНА ЗА ЮРИДИЧЕСКИТЕ ЛИЦА  
С НЕСТОПАНСКА ЦЕЛ**

(Обн. - ДВ, бр. 81 от 06.10.2000 г.; в сила от 01.01.2001 г.; изм. и доп., бр. 41 от 24.04.2001 г.; изм., бр. 98 от 16.11.2001 г.; в сила от 01.01.2001 г.; изм., бр. 25 от 08.03.2002 г.; изм., бр. 120 от 29.12.2002 г.; изм., бр. 42 от 17.05.2005 г.; изм., бр. 102 от 20.12.2005 г.; в сила от 01.01.2006 г.; изм., бр. 105 от 29.12.2005 г.; в сила от 01.01.2006 г.; изм., бр. 30 от 11.04.2006 г.; в сила от 12.07.2006 г.; изм., бр. 33 от 21.04.2006 г.; доп., бр. 38 от 09.05.2006 г.; изм. и доп., бр. 79 от 2006 г.; изм. и доп., бр. 105 от 22.12.2006 г.; в сила от 01.01.2007 г.; доп., бр. 42 от 05.06.2009 г.; изм. и доп., бр. 74 от 20.09.2016 г., в сила от 01.01.2018 г.; изм. и доп., бр. 103 от 27.12.2016 г.; доп., бр. 27 от 27.03.2018 г.; доп., бр. 98 от 27.11.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

**§1. В чл. 2, ал.4** накрая се добавя „с изключение на чл.40а и чл. 40б”.

**§2. В чл. 4 се правят следните изменения:**

1. В ал. 3, изречение първо се изменя така:

„Към Министерския съвет се създава Съвет за развитие на гражданското общество като консултативен орган, който подпомага Министерския съвет при осъществяване на политиката по ал. 2.“

2. В ал. 4 се правят следните изменения:

а) точка 2 се изменя така:

„2. извършва ежегодно преглед и анализ на изпълнението на Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации в Република България и Плана за действие по Стратегията;“

б) точка 3 се изменя така:

„3. прави мотивирани предложения до Министерския съвет по плана за действие за всяка година;“

г) точка 4 се отменя.

д) в т. 5 думите „както и на техните резултати и постижения“ се заличават.

е) точка 7 се отменя.

3. Алинея 8 се отменя.

4. Алинея 9 се отменя.

5. В ал. 11 думите „като те и организациите, които представляват, и свързаните с тях лица не могат да участват с проекти за финансиране“ се заличават.



6. В ал. 12 думите „като представя и отчет за изразходваните средства и постигнатите резултати по ал. 8“ се заличават.

### **§3. Създава се член 40а:**

#### **Деклариране на финансиране от чужбина**

чл.40а. (1) Юридическото лице с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност е длъжно да подаде декларация пред Министерството на финансите за всяко получено финансиране на дейността му в размер над 1000 лв., когато източникът на финансирането е чужда държава или чуждестранно физическо или юридическо лице, с изключение на получено финансиране със средства от Европейския съюз.

(2) Декларацията по ал. 1 заедно с писмените доказателства за източника и размера на полученото финансиране се подават на хартиен носител или по електронен път в 7-дневен срок от получаването на финансирането.

(3) Декларациите по ал. 1 се вписват в Регистър на финансираните от чужбина юридически лица с нестопанска цел. Редът за водене на регистъра по се определя с наредба, издадена от министъра на финансите.

(4) Министърът на финансите или определено от него длъжностно лице може да възлага извършването на финансова инспекция на юридическите лица с нестопанска цел по ал.1 на Агенцията за държавна финансова инспекция по реда, предвиден в Закона за държавната финансова инспекция.“

### **§4. Създава се чл. 40б:**

#### **„Последици при неизпълнение**

Чл.40б. (1) При неизпълнение на задължението по чл. 40а на юридическото лице с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност се налага имуществената санкция по чл. 32, ал. 2 от Закона за държавната финансова инспекция.

(2) За установяване на нарушението и издаване на наказателното постановление се прилага чл. 35 от Закона за държавната финансова инспекция.

(3) В случаите по ал. 1 министърът на финансите може да поиска по партията на юридическото лице в Агенцията по вписванията служебно да се впише „с временно спрян статут в обществена полза“.

(3) Когато нарушението е извършено повторно юридическото лице може да бъде прекратено по реда на чл. 13, ал. 1, т. 3, б. "б" от Закона за юридическите лица с нестопанска цел."

### **Преходни и заключителни разпоредби**

**§5. В Закона за държавната финансова инспекция (Обн., ДВ, бр. 33 от 21.04.2006 г., изм., бр. 59 от 21.07.2006 г., в сила от деня на влизане в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз; изм. и доп. бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 01.03.2008 г.; изм., бр. 64 от 07.08.2007 г.; изм. и доп., бр. 86 от 26.10.2007 г.; изм. и доп., бр. 98 от 14.11.2008 г.; изм. и доп., бр. 42 от 05.06.2009 г.; изм. и доп., бр. 60 от 05.08.2011 г.; изм., бр. 38 от 18.05.2012 г., в сила от 01.07.2012 г.; изм. и доп., бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 01.01.2014 г.; изм., бр. 14 от 20.02.2015 г.; изм. и доп., бр. 61 от 11.08.2015 г., в сила от 01.11.2015 г.; изм., бр. 43 от 07.06.2016 г.; изм. и доп., бр. 85 от 24.10.2017 г.) се прави следното допълнение:**

1. В чл. 4, т. 6 накрая се добавя „както и юридическите лица, получили средства за финансиране на дейността им от чужда държава или чуждестранни физически или юридически лица, с изключение на средства, получени от Европейския съюз”.

**§6. В Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (Обн. - ДВ, бр. 7 от 19.01.2018 г.; изм. и доп., бр. 20 от 06.03.2018 г., в сила от 06.03.2018 г.; доп., бр. 21 от 09.03.2018 г., в сила от 23.01.2018 г.; доп., бр. 41 от 18.05.2018 г., в сила от 14.05.2018 г.; изм., бр. 98 от 27.11.2018 г., в сила от 07.01.2019 г.; изм. и доп., бр. 1 от 03.01.2019 г.; изм., бр. 17 от 26.02.2019 г.; изм., бр. 79 от 08.10.2019 г.; изм., бр. 83 от 22.10.2019 г., в сила от 22.10.2019 г.; засегнат от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, бр. 28 от 24.03.2020 г., в сила от 13.03.2020 г.; изм. и доп., бр. 34 от 09.04.2020 г., в сила от 09.04.2020 г.; засегнат от ЗИД на Закона за здравето, бр. 44 от 13.05.2020 г., в сила от 14.05.2020 г.) в §2, ал.1 от Допълнителните разпоредби се създава т.7:**

„7. Председателите и членовете на органите за управление на юридическите лица с нестопанска цел по Закона за юридическите лица с нестопанска цел, когато юридическите лица са получили финансиране от чужда държава или чуждестранни физически или юридически лица, с изключение на финансиране със средства от Европейския съюз през предходната календарна година.“

**§7. Министърът на финансите утвърждава образеца на декларация по чл. 40а, ал.1 и издава наредбата по чл. 40а, ал. 3 в 3-месечен срок от влизането в сила на този закон.**

§ 8. Законът влиза в сила от 01.01.2021 година, с изключение на параграф 2.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Мишел Веракиев  
Димитър Ризов  
Джан Станев  
Иванчо Станев  
Александър Сидан  
Красимир Бончев  
Йордан Йорданов  
Борис Вангелов  
доц. Велич Великов  
Мария Цветкова  
Валентин Поповски  
Борис Димитров  
г-н. Венеделин  
Росен Илиев  
Йордан Аностанов  
Антон Бобровски

Handwritten scribbles or marks, possibly illegible text or a signature.



## МОТИВИ

Законопроектът предлага промяна в Закона за юридическите лица с нестопанска цел в частта относно Съвета за развитие на гражданското общество, както и нова правна уредба относно деклариране и контрол на източниците и средствата за осъществяване на дейността на юридическите лица с нестопанска цел, получени от чужда държава или от чуждестранно физическо или юридическо лице, с изключение на средства, получени от Европейския съюз, с цел постигане на прозрачност на финансирането им. Тези предложения са продължение на тезата, която народните представители от ВМРО изразиха още в обсъждането при създаването на уредбата през 2016 г.

Необходимостта от тези промени е предизвикана от няколко основни причини.

На първо място действащата уредба съдържа неясноти относно статута на този Съвет. От една страна той е структура към Министерски съвет, която би следвало да има само консултативни функции по подпомагане на държавната политика за подкрепа на развитието на гражданските организации и създаването на условия за насърчаване и финансова подкрепа на граждански инициативи. Като такъв Съветът е определен и в правилника за организацията на дейността му. В същото време законът му възлага осъществяване на дейности, които не са съответни на статута му на консултативен орган. Според чл. 4, ал. 4 от Закона Съветът:

- координира и следи за изпълнението на Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации в Република България и Плана за действие по Стратегията;

- предлага на Министерския съвет план за действие, включително финансов, за изпълнение на стратегията за всяка следваща година и прави преглед и оценка на изпълнението ѝ;

- събира информация за финансирането на гражданските организации с публични средства с цел определяне на ефективността на отпусканите средства;

- определя приоритетите за финансова подкрепа и приема правилата и процедурите, както и разпределя средствата за насърчаване и финансова подкрепа на проекти с обществено значение на юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност.

Тези дейности на Съветът са сходни със статут на държавна агенция по смисъла на Закона за администрацията - „администрация на пряко подчинение на Министерския съвет за разработване и осъществяване на политика, за която не е създадено министерство“. Този извод се потвърждава и от чл. 4, ал. 3 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел, който изрично определя, че се създава „Съвет за развитие на гражданското общество към Министерския съвет за разработване и



провеждане на политики за подкрепа на развитието на гражданското общество.“ А в същото време чл. 4, ал. 2 определя, че тази политика се осъществява от Министерския съвет като колегиален орган. Неясната уредба в тази част създава риск от неправилното ѝ прилагане, като Съветът да започне да изпълнява дейности, които не са в неговите правомощия.

На следващо място анализът на правомощията на Съвета показва, че той има сериозни такива по разпределение и контрол на финансовите средства, които държавата предоставя на неправителствените организации за „проекти с обществено значение“ (това е законовият термин). Закон за юридическите лица с нестопанска цел не дава определение кои проекти следва да се определят като такива с обществено значение. Не е предвидено и Съветът да приеме условията, на които да отговоря един проект, за да се определи като такъв. Но напълно е ясно, защото е записано в чл. 4, ал. 8 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел, че финансирането на тези проекти ще е ежегодно от държавния бюджет. Така преценката дали един проект е с обществено значение или не, ще се осъществява от Съвета по целесъобразност – предмет на проекта и кой ще го изпълнява. Тъй като председателят на Съвета – ресорният вицепремиер - е със съвещателен глас (чл. 4, ал. 3, изр. последно от Закона), това означава, че решенията ще се взимат само от представителите на неправителствените организации в този съвет. Но въз основа на това решение ще се разпределят публични финанси.

На следващо място действащата уредба предвижда правомощие за Съвета да събере информация от органите на централната и на местните власти за предоставените от тях бюджетни средства за юридически лица с нестопанска цел за предходната година и да анализира ефективността на тази дейност. Така в Съвета ще се концентрира информацията кои държавни структури на кои неправителствени организации са предоставили подпомагане и за какви дейности. Тази информация вероятно ще е нужна на Съвета за формулира приоритетите за следващото финансиране и въз основа на тях да извърши финансирането. Но не става ясно по какви критерии ще се подреждат тези приоритети. Към момента отделни министерства подпомагат неправителствените организации в своята си сфера на компетентност. Напр. Министерството на отбраната подпомага организации на ветерани, Министерството на културата – за дейности по културата, Министерството на правосъдието – за дейности в сферата на съдебната власт и върховенството на закона и т.н. Централизирането при Съвета на определянето на приоритети за всяка бюджетна година и то без определени в закона или акт на Министерски съвет критерии означава, че по целесъобразност членовете на Съвета ще определят кои сфери ще бъдат подпомагани, а от това означава и кои

неправителствени организации съобразно предмета им на дейност ще бъдат предлагани за държавно финансиране.

На следващо място, уредбата в частта относно разпределението на финансирането съдържа вътрешно противоречие. В чл. 4, ал. 3, т. 7 е предвидена дейността по разпределение на финансирането като дейност на Съвета. В същото време в чл. 4, ал. 8 е предвидено Съвета да предлага на Министерски съвет да разпределя финансирането, като предложението ще се основава на критерии, условия, правила и процедури, приети от самия Съвет. Така на практика решението на Съвета предопределя решението на Министерски съвет, което дава и основание за извода, че дейността по разпределението ще я осъществява всъщност Съвета. Потвърждение на този извод са и разискванията, проведени в Комисията по правни въпроси при обсъждането за второ гласуване на предложенията за създаването на действащата уредба през 2016 г. В изказаните мнения на народни представители и представители на изпълнителната власт се подчертава, че има практика в социалната сфера такава структура каквато е Съветът за развитие на гражданското общество да разпределя публични средства и затова няма пречка да се възложат такива правомощия, както и да се предвидят в държавния бюджет средства за такова целево финансиране.

На следващо място причина за необходимостта от направените предложения е неяснотата за какво финансиране ще е компетентен този Съвет – за разпределение на средствата, които сега се разпределят от министерствата или за допълнително целево финансиране на проекти с обществено значение. Дори и буквалното тълкуване на чл. 4, ал. 8 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел „за насърчаване и финансова подкрепа на проекти с обществено значение на юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност ежегодно се предвиждат и разходват средства по държавния бюджет“ не дава отговор на този въпрос. Този отговор не може да се изведе и от уредбата на механизма на финансиране на неправителствени организации в законите за държавния бюджет за всяка година. От обсъжданията при създаването на уредбата на Съвета през 2016 г. може да се направи извод, че волята на законодателя е Съветът да замести министерствата в дейността по разпределение на държавното финансиране на неправителствените организации. Липсата на друга уредба потвърждава този извод. В същото време това финансиране е ограничено от изискването проектът да е с обществено значение. Това, наред с правомощието на Съвета да определя приоритетите за всяка година ще доведе до сериозна неравнопоставеност при разпределението на финансирането. А предвид непредвидената ситуация, в която страната ни се намира от три месеца насам и последиците, която тя предизвика върху



държавните финанси, за предвиждането на допълнително финансиране, наред със съществуващия механизъм, не може да става и дума.

Направените предложения за промени в чл. 4 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел са насочени към преодоляване на тези основни несъвършенства в действащата уредба. Предлага се отпадане на всички дейности на Съвета, които не съответстват на статута му на консултативен орган и са свързани с финансирането на гражданските организации с публични ресурси. Приемането на тези предложения ще позволи да се запази досегашния модел на финансиране, в който държавата е тази, която определя приоритетите, разпределя публичните финанси и носи отговорност за това. Този модел е изразен и в чл. 4, ал. 1 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел, чието изменение този проект не предлага.

Предложението за отпадане на забраната организациите, които се представляват, и свързаните с тях лица да не могат да участват с проекти за финансиране е в същия контекст. То има смисъл ако Съветът е структурата, която осъществява разпределението на финансирането. Ако Съветът остане само консултативен орган към Министерски съвет за подпомагане осъществяването на политиката за развитие на гражданското общество подобно ограничение е израз на необоснована рестрикция. Преценката дали една неправителствена организация ще получи държавно финансиране за определен проект ще се осъществява както и в момента – по правилата, които съответното министерство прилага за тази си дейност.

Включването на юридическите лица с нестопанска цел в Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел от януари 2018 година е резултат на законодателната идея да се изравни контрола върху капитала, респективно финансирането на тези правни субекти без оглед на това дали формират или не печалба. Прозрачността във финансирането на юридическите лица с нестопанска цел е принцип на държавното управление и отражение на принципите на правото на Европейския съюз за равнопоставеност, еквивалентност и съразмерност. В условията на глобализация и поемане на функции на държавно управление от организациите от неправителствения сектор, осветляването на финансирането им е въпрос и на национална сигурност.

В действащото българско законодателство, за разлика от другите европейски страни, липсва правна уредба, въз основа на която да се постигне прозрачност относно източника на средствата на финансиране на юридическите лица с нестопанска цел и тяхното предназначение. Поради това предлагаме създаването на специален регистър към Министерството на финансите, в който да се отразяват всички източници на средства за финансиране на дейността на юридическите лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност, както и тези в частна полза в размер над 1 000 лв., когато източниците на финансиране са от чужда