



**Преглед на  
законодателството  
за юридически лица  
с нестопанска цел**

*Основни критерии*

**Български център за нестопанско право**

**ПРЕГЛЕД НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО  
ЗА ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА С НЕСТОПАНСКА ЦЕЛ**  
*Основни критерии*

**автори:**

**Любен Панов  
Надя Шабани  
Павлета Алексиева  
Ралица Величкова**

**Настоящото издание е изработено и публикувано с  
финансовата подкрепа на Тръста за гражданско общество  
в Централна и Източна Европа.**



Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe

# СЪДЪРЖАНИЕ

<b>ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ</b> .....	6
<b>ВМЕСТО УВОД</b> .....	7
<b>I. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ</b> .....	8
1. Всеки има право на свобода на сдружаване, свобода на словото и свобода на събиране, без да е необходимо за упражняването на тези права да регистрира юридическо лице .....	8
2. Регистрираното юридическо лице е правно и организационно отделено от своите членове. Членовете му не носят отговорност за задълженията му .....	10
3. Юридическите лица с нестопанска цел могат да преследват всякакви цели, стига средствата за постигането им да са законни .....	11
<b>II. РЕГИСТРАЦИЯ И ДЕЙНОСТ</b> .....	12
<b>Регистрация</b> .....	12
1. Наличие на компетентен орган, извършващ регистрацията на ЮЛНЦ .....	12
2. Възможност за обжалване на решението на регистърния орган .....	12
3. Процедурата за регистрация не е скъпа .....	13
4. Процедурата за регистрация е бърза .....	13
5. Процедурата за регистрация изисква ограничен брой ясно описани документи .....	14
6. Процедурата за регистрация не изисква задължителна помощ от юрист .....	14

7. Процедурата не предвижда излишни затрудняващи регистрацията изисквания като голям брой учредители или висок начален капитал .....	15
8. Физически и юридически лица (български или чуждестранни) могат да учредяват ЮЛНЦ .....	15
9. Съществува специален статут на организация в обществена полза .....	16
<b>Прекратяване</b> .....	16
1. Всяко ЮЛНЦ може да се прекрати доброволно .....	16
2. Принудително прекратяване се допуска само при сериозни нарушения и то след като се даде възможност за отстраняването им .....	17
3. Възможност за съдебен контрол на прекратяването .....	17
<b>Сфери на дейност</b> .....	18
1. Възможност за ЮЛНЦ да работят в различни обществени сфери.....	18
2. При осъществяване на дейност, за която се изисква регистрация или издаването на лиценз, ЮЛНЦ не са поставяни в по-неравностойно положение от другите физически или юридически лица .....	18
3. Възможност за ЮЛНЦ да отправят критики и/или предложения към съществуващи правителствени или законодателни предложения или проектополитики.....	19
4. Възможност за участие на ЮЛНЦ в процесите на взимане на решения, включително в законодателния процес .....	20
5. Възможност за кандидатстване по обществени поръчки и участие в процеса на социално договаряне.....	23
6. Наличие на възможности за участие на ЮЛНЦ в оперативните програми .....	23

<b>Задължения/контрол .....</b>	<b>25</b>
1 Наличие на достъпен публичен регистър за ЮЛНЦ .....	25
2. Допълнителните административни процедури при регистрация на ЮЛНЦ не са твърде затрудняващи.....	26
3. Наличие на ясни изисквания за отчетност на ЮЛНЦ .....	26
4. Предвидените санкции за ЮЛНЦ са съразмерни с извършените нарушения .....	28
5. Наличие на разпоредби, препятстващи конflikта на интереси .....	29
6. Наличие на механизъм за публично оповестяване на дейността на ЮЛНЦ.....	31
7. Има специализиран орган, който контролира организациите в обществена полза.....	31
8. Има възможност за съдебен контрол на актовете на специализирания орган.....	32
 <b>III. ФИНАНСОВА УСТОЙЧИВОСТ .....</b>	<b>33</b>
1. Има възможност за осъществяване на стопанска дейност от ЮЛНЦ.....	33
2. Има данъчни облекчения за ЮЛНЦ и за техните дарители.....	34
3. Нестопанската дейност на ЮЛНЦ не се облага с данък .....	35
4. Наличие на държавна подкрепа за ЮЛНЦ.....	36
5. Наличие на мерки за стимулиране на доброволческата дейност.....	37
6.Наличие на капиталови фондове (endowments) и подкрепа за тяхното създаване.....	38
 <b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>39</b>

# ИЗПОЛЗАВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ЮЛНЦ.....	юридическо лице с нестопанска цел
НПО.....	нестопанска организация
ЕКПЧОС.....	Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи
ЗЮЛНЦ.....	Закон за юридическите лица с нестопанска цел
МС.....	Министерски съвет
НС.....	Народно събрание
ИСС.....	Икономически и социален съвет
ОП.....	оперативна програма
КН.....	комитет за наблюдение
ЦР.....	Централен регистър
МП.....	Министерство на правосъдието
ЮЛ.....	юридическо лице
ДДС.....	данък върху добавената стойност

# ВМЕСТО УВОД

Настоящият преглед на законодателството за юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ)<sup>1</sup> обхваща не само съществуващата правна рамка на ЮЛНЦ, но и практиката по нейното прилагане. Това позволява да се направят изводи за реалното положение на нестопанските организации в България, както и за изготвяне на препоръки за подобряване на условията за съществуването и развитието им.

Прегледът прави оценка на състоянието на рамката за ЮЛНЦ в България на база на предварително разработени критерии. За тяхна основа послужи „Наръчник за оценка на закони за нестопански организации“<sup>2</sup>, разработен от Международния център за нестопанско право, като предложеният там модел е адаптиран към българските условия от екипа, подготвил прегледа. Разработените критерии представляват оновни принципи, чието наличие в българското законодателство и практика гарантира, че България има добра, модерна система, регулираща дейността на нестопанските организации.

Критериите служат и като показатели за необходимите стъпки по усъвършенстване на законодателната уредба, които трябва да се предприемат, ако основни принципи не са спазени.

Формулираните изводи поставят акцент върху областите, в които е необходимо да има не само законодателни, но и мерки по прилагане на законите за преодоляване на съществуващите порочни практики.

---

<sup>1</sup> В материала юридическо лице с нестопанска цел, ЮЛНЦ, НПО, организация с нестопанска цел и нестопанска организация са използвани като синоними.

<sup>2</sup> Checklist for CSO Laws, [www.icnl.org](http://www.icnl.org)

# I. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ

*Всеки има право на свобода на сдружаване, свобода на словото и свобода на събиране, без да е необходимо за упражняването на тези права да регистрира юридическо лице*

Правото на свобода на събиране, на свобода на словото и на сдружаване са основни човешки права, признати и гарантирани в редица международни актове, по които България е страна. Сред актовете, прокламиращи тези права са Всеобщата декларация за правата на човека, Международният пакт за граждански и политически права и Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи. Конституцията на Република България също урежда тези права, чието спазване се гарантира от прякото действие на нормите ѝ.

Разгледани в контекста на българското законодателство, тези права могат да бъдат коментирани по следния начин:

## Свобода на събиране

Свободата на мирни събирания е прокламирана в чл. 11 на ЕК-ПЧОС, както и в чл. 43 от Конституцията на Република България. Чрез това право се гарантира възможността на гражданите да изразяват отношението си по икономически, културни, политически и други въпроси. Правото не е абсолютно, упражняването му може да бъде ограничено, при изрично предвидени в закона случаи, с оглед осигуряването на националната и обществена сигурност. Като гаранция за законосъобразното упражняване на правото на събиране е предвиденият в Закона за митингите, събранията и манифестациите уведомителен режим при провеждането на подобен род събирания<sup>3</sup>. Допълнителна гаранция за упражняването правото е и наказателна отговорност за лица, които с насилие, измама, зап-

---

<sup>3</sup> Общинският съвет или кметът могат да забранят провеждането на масови мероприятия, когато има данни, че са насочени към насилствено изменение на конституционния установения обществен и държавен строй, срещу териториалната цялост на страната, както и ако застрашават обществения ред и народното здраве, при епидемична обстановка или ако са насочени срещу правата и свободите на други граждани.



лашване или по друг незаконен начин разтурят или попречат да се проведе събрание, митинг или манифестация. Чужденците, лицата без гражданство и тези със статут на бежанец не са ограничени в упражняването на това право.

### **Свобода на словото**

Свободата на словото включва правото да се изразява мнение по въпроси от обществено – политически характер чрез използването на различни средства, като например средствата за масова информация. Това право е признато на всеки човек на територията на Република България, независимо от гражданството или статута му на бежанец или апатрид<sup>4</sup>. Регламентацията му се съдържа в чл. 39 и 40 от Конституцията на Република България. Свободата на словото не е абсолютно право. Границите, в които може да бъде упражнявано са конституционно регламентирани и се изразяват в забраната, чрез упражняването му да се накърнява доброто име на друг гражданин, да се призовава към насилствена промяна на конституционно установения ред, или към извършване на престъпления, към разпалване на вражда или към насилие над личността.

### **Свобода на сдружаване**

Свободата на сдружаване е универсално право, което съчетава *„либералната идея за свободата на индивида с колективистичната идея за обединяване усилията на повеќе хора за постигане на определени цели“*<sup>5</sup>. В българското законодателство правото на сдружаване е регламентирано в чл. 44 от Конституцията, както и в Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Съгласно българското законодателство правно-организационните форми, под които могат да съществуват юридически лица с нестопанска цел са сдруженията и фондациите. Учредител на фондация или сдружение може да бъде всяко лице – българско или чуждестранно. Няма ограничения за чуждестранни физически или юридически лица да бъдат избирани в органите на управление на организацията с нестопанска цел.

---

<sup>4</sup> Апатрид – лице без гражданство.

<sup>5</sup> Решение на Конституционния съд № 10/1994 г.

*ИЗВОД: Свободата на словото, свободата на събиране и на сдружаване са предвидени и гарантирани основни човешки права в Конституцията на Република България и в редица международни актове с пряко приложение на територията на страната. Те могат да бъдат упражнявани както индивидуално, така и чрез обединяване на усилията на различни хора, които може да се регистрират или не като юридическо лице.*

***Регистрираното юридическо лице е правно и организационно отделено от своите членове. Членовете му не носят отговорност за задълженията му***

Този принцип е регламентиран изрично в Закона за юридическите лица с нестопанска цел, където е предвидено, че ЮЛНЦ могат самостоятелно да бъдат носители на права и задължения в качеството си на отделни правни субекти. Те могат да притежават имущество, да се разпореждат с него, да встъпват като самостоятелни участници в гражданския оборот. ЮЛНЦ не могат единствено да бъдат носители на права и задължения, които са свързани с естествените качества на физическите лица.

Членовете и/или лица от състава на органите на ЮЛНЦ не отговарят с личното си имущество за задълженията му. Отговорността им е ограничена до размера на дължимите имуществени вноски (членски внос или други). При фондациите, имуществото предоставено с учредителния акт, се счита за тяхно собствено още от датата на учредителния акт приживе или на откриване на наследството в случай на смърт.

*ИЗВОД: От момента на възникването си, независимо под каква правно-организационна форма е утредено ЮЛНЦ, то е имуществено и структурно обособено от своите учредители/членове и действа като самостоятелен субект.*

## *Юридическите лица с нестопанска цел могат да преследват всякакви цели, стига средствата за постигането им да са законни*

ЮЛНЦ могат самостоятелно да определят целите и средствата за тяхното постигане т. е. конкретните дейности, насочени към постигането на поставените цели. По отношение на целите, ограничения се съдържат в Конституцията на Република България. Според нея, ЮЛНЦ, както и всички други обединения на лица, не могат да осъществяват дейност, насочена срещу суверенитета на държавата, териториалната ѝ цялост, единството на нацията, към разпалване на расова, национална, етническа или религиозна вражда, към нарушаване на правата или свободите на гражданите. Забранени са също така и организации, създаващи тайни или военизирани структури или които постигат целите си чрез насилие. Всякакви други цели, от всякакви други обществени сфери, принципно са позволени, дори и да не отговарят на господстващите в обществото мнения и позиции, стига дейностите, чрез които ще се постигат тези цели да са допустими от закона.

*ИЗВОД: Предвидените ограничения за ЮЛНЦ с оглед преследваните от тях цели са изрично и законово регламентирани.*

## II. РЕГИСТРАЦИЯ И ДЕЙНОСТ

### Регистрация

#### *Наличие на компетентен орган, извършващ регистрацията на ЮЛНЦ*

Органът, който е натоварен с регистрацията на ЮЛНЦ в България е окръжният съд по седалище на организацията. Практиката показва, че съдиите, извършващи вписванията на ЮЛНЦ в съдебните регистри имат добри познания по отношение на законната рамка и натрупан опит при прилагането ѝ. От януари 2008 г. се въведе извънсъдебна регистрация на търговците, което от своя страна ще освободи съда от регистрационна дейност и се очаква да доведе до още по-голяма специализация на съдиите, извършващи регистрацията на ЮЛНЦ.

*ИЗВОД: Съдът, извършващ регистрирането на ЮЛНЦ е компетентен и не създава излишни затруднения при регистрацията.*

#### *Възможност за обжалване на решението на регистърния орган*

При регистрацията на ЮЛНЦ, на базата на представените учредителни документи, съдът преценява дали са спазени изискванията на законодателството при учредяването, дали е налице минимално необходимото съдържание на учредителните документи, формата им, допустимост на нестопанските цели и средствата за постигането им, вписан ли е предметът на стопанската дейност и др. При тази проверка е възможно съдът да прецени например, че представените документи не отговарят на изискванията на закона и да постанови отказ. Молителят винаги може да атакува решението за отказ като поиска отмяната му.

Срокът за атакуване на отказа е седемдневен от съобщаването/връчването на решението на молителя. Апелативният съд разглеж-

да жалбата, а ако той я отхвърли като неоснователна, съществува възможност, обжалването да продължи пред Върховния Касационен съд.

Следва да бъде отбелязано, че постановеният отказ за вписване на ЮЛНЦ не е пречка да бъдат подадени отново документите и да бъде поискано повторно вписване. Решението на Окръжния съд, с което се регистрира организацията е необжалваемо.

*ИЗВОД: Предвидена е възможност за двуинстанционно обжалване на отказа за регистрация на нестопанската организация.*

### ***Процедурата за регистрация не е скъпа***

Разноските по учредяване на юридическо лице с нестопанска цел, които включват плащане на държавни такси, такси за нотариални заверки на подписи, такса за запазване на име, разкриване на банкова сметка, ако такава е необходима, вариат между 150 и 200 лв.

*ИЗВОД: Таксите за регистрация са достъпни.*

### ***Процедурата за регистрация е бърза***

Съдебното производство по регистрацията не е ограничено с крайни срокове, затова не може да се каже точно колко време продължава. Регистрацията може да продължи от няколко дни до няколко седмици. Практиката показва, че в повечето случаи са необходими от една до две седмици, при положение че първоначално представените документи са изрядни и са спазени всички законови изисквания, така че не е необходимо съдът да изисква допълнителни документи, пояснения или поправки.

*ИЗВОД: Процедурата по регистрация може да се окаже като сравнително бърза.*

## ***Процедурата за регистрация изисква ограничен брой ясно описани документи***

Документите необходими за регистрация на ЮЛНЦ не са посочени изчерпателно в нормативните актове. В ЗЮЛНЦ е регламентирана процедурата по учредяване сравнително последователно, но няма изрично и ясно изброяване на самите документи, с които завършва всяка една от стъпките по възникването на ЮЛНЦ. Непоследователността на закона и липсата на точно посочване на наименованието на отделните документи при всеки един от видовете ЮЛНЦ внася допълнително объркване и затруднение, а оттам и забавя, усложнява процедурата като цяло. Практиката от своя страна е изработила сравнително подробен списък с необходимите документи за регистрация на нестопански организации, но за да се познава тя е нужен предварителен опит при учредяване на юридически лица.

*ИЗВОД: Липсата на изрично и ясно изброяване на документите за регистрация в закона води до различия в тълкуването му, а оттам и до установяването на различна практика в отделните окръжни съдилища.*

## ***Процедурата за регистрация не изисква задължителна помощ от юрист***

От една страна ЗЮЛНЦ очертава минималното необходимо съдържание, което трябва да съдържат учредителните документи. От друга страна обаче неясни остават структурата, видът, наименованието на част от документите. Затруднения се срещат и във връзка със самата процедура по учредяване и регистрация, стъпките и тяхната последователност. Законът обаче не поставя изрично изискването документите да бъдат внесени или подготвени от юрист, нито пък молителят да бъде „представяван“ от такъв.

*ИЗВОД: Не е задължително съдействието на юрист, за да се регистрира ЮЛНЦ, когато лицето разполага с предварителен опит в регистрацията на организации. В останалите случаи, на един или друг етап от регистрацията, се стига до консултация с юрист.*

## ***Процедурата не предвижда изаишни затрудняващи регистрацията изисквания като голям брой учредители или висок начален капитал***

Според българското законодателство учредяването на ЮЛНЦ не е свързано с наличието на голям брой учредители. При сдруженията минимумът е три физически или юридически лица, когато те са определени да извършват дейност в частна полза, а ако са в обществена полза – минималният брой е седем физически или три юридически лица. При фондациите е достатъчен и само един учредител (физическо или юридическо лице), независимо дали фондацията ще бъде определена за извършване на дейност в обществена или в частна полза.

Според българското законодателство, за сдруженията няма изисквания, свързани с наличието на първоначален капитал при учредяването им. При фондациите, предвид тяхната същност, се изисква да има първоначално имущество, но законът не слага нито минимални, нито максимални граници за него.

*ИЗВОД: Законът не поставя изисквания относно наличие на голям брой учредители или голям размер на имуществото при учредяването.*

## ***Физически и юридически лица (български или туждестранни) могат да учредяват ЮЛНЦ***

ЗЮЛНЦ изрично позволява учредители на ЮЛНЦ да бъдат както физически, така и юридически лица, независимо от това дали става въпрос за сдружение или фондация. Единственото изискването е: по отношение на физическите лица – да са дееспособни т. е да са навършили пълнолетие и да не са поставени под запрещение, а по отношение на юридическите лица изискването е да са учредени съобразно действащото законодателство в държавата по регистрацията им.

*ИЗВОД: Учредители на сдружения и фондации могат да бъдат както физически лица, независимо от гражданството им, така и юридически лица, независимо от националността им.*

## *Съществува специален статут на организация в обществена полза*

Редът за придобиване на статут на обществено полезна организация е регламентиран в ЗЮЛНЦ. Принципната възможност за неговото съществуване е уредена още в самото начало на закона, но наред с нея има отделна глава, в която подробно са обяснени правата и задълженията на организациите, които са се самоопределили да осъществяват дейност в обществена полза. Разпоредбите обясняват същността и специфичните изискванията, на които трябва да отговарят тези организации.

*ИЗВОД: Българското законодателство предвижда наличието на статут на ЮЛНЦ в обществена полза.*

## **Прекратяване**

### *Всяко ЮЛНЦ може да се прекрати доброволно*

В ЗЮЛНЦ няма ограничения и допълнителни изисквания във връзка с доброволното прекратяване на организациите. Това означава, че законът дава свобода на ЮЛНЦ сами да определят момента и причините за прекратяването си. Прекратяването става с решение на върховния орган на организацията (при фондациите може да е необходимо решение на учредителя/-ите, ако те са определили това правомощие като свое запазено право). Правомощието за прекратяване на ЮЛНЦ е от т. нар. изключителна компетентност на върховния орган, което означава, че то не може да се прехвърли на друг. С оглед гарантиране интересите на участващите в нестопанската организация, законът е предвидил решението за прекратяване да се взема с по-високо мнозинство в сравнение с останалите решения.

Разновидност на доброволното прекратяване е въвеждането на срок на съществуване на организацията. В този случай учредителите предварително са ограничили съществуването на ЮЛНЦ във времето, но това тяхно решение може да бъде променено с послед-



ващо, взето от върховния орган на организацията, с което или срокът на съществуването да бъде удължен, или изобщо да отпадне подобно ограничение.

*ИЗВОД: Всяка нестопанска организация може да се прекрати със свое самостоятелно решение.*

### ***Принудително прекратяване се допуска само при сериозни нарушения и то след като се даде възможност за отстраняването им***

Принудително прекратяване е допустимо само в изключителни случаи и то само в посочените в закона хипотези, а именно: когато ЮЛНЦ не е учредено по предвидения в закона ред; осъществява дейност, която е забранена от българското законодателство или която противоречи на „добрите нрави“ (разбирани като общоприетите в обществото норми за морал и етично поведение), или когато нестопанската организация е обявена в несъстоятелност. Принудителното прекратяване става с решение на съда по регистрация, по искане на всяко заинтересовано лице или на прокурора. Задължително е съдът, преди да прекрати организацията, да даде 6-месечен срок за отстраняване на основанията за прекратяване и последиците от тях.

*ИЗВОД: Българското законодателство предвижда принудително прекратяване на ЮЛНЦ само когато са налице сериозни нарушения на закона, като съдът е длъжен да даде срок за отстраняването им.*

### ***Възможност за съдебен контрол на прекратяването***

Възможността за съдебен контрол на прекратяването се изразява в няколко насоки. На първо място тя обхваща принципната възможност да се атакува по съдебен ред решението на върховния орган за прекратяването и да се иска неговата отмяна. Това право принадлежи на всеки един от членовете на нестопанската организация, на членовете на управителния ѝ орган или на прокурора, а основанието би могло да бъде нарушаване на закона или на устава/устройствения акт.

Освен това решението за принудително прекратяване се взема от съда и има възможност то да се обжалва пред по-горна инстанция.

*ИЗВОД: Прекратяването на ЮЛНЦ подлежи на съдебен контрол.*

## Сфери на дейност

### *Възможност за ЮЛНЦ да работят в различни обществени сфери*

Българското законодателство съдържа сравнително малко ограничения във връзка с възможността на ЮЛНЦ да осъществяват дейност в различни обществени сфери. Такива са например политическата и здравната сфера. В първия случай законодателството предвижда, че участници могат да са само политически партии, за които се прилага отделен закон<sup>6</sup>. По отношение на здравната сфера, ограничението се изразява в липсата на законова възможност ЮЛНЦ да бъдат лечебни заведения, т.е. да предоставят здравни услуги, каквато, например съществува за търговските дружества.

*ИЗВОД: ЮЛНЦ могат да извършват дейност в различни обществени сфери, с изключение на тези, за които законодателството съдържа изрични забрани (политическата). ЮЛНЦ не могат да бъдат лечебни заведения, което води до практическа невъзможност те да работят активно в здравната сфера.*

### *При осъществяване на дейност, за която се изисква регистрация или издаването на лиценз, ЮЛНЦ не са поставяни в по-неравностойно положение от другите физически или юридически лица*

За осъществяването на някои дейности, действащото законодателство изисква допълнителни регистрации при специализирани

<sup>6</sup> Закон за политическите партии

държавни органи или издаването на лицензии за това. Такива дейности са например участието и провеждането на спортни състезания, организиране и провеждане на професионални обучителни курсове за повишаване или придобиване на професионална квалификация, за предоставяне на социални услуги, меценатство, медиация. Законите, регламентиращи тези специфични разрешителни или регистрационни режими не съдържат изисквания, адресирани само до ЮЛНЦ, с което те биха били поставени в по-неблагоприятно положение. За тях важат общите критерии и изисквания, както за всички останали юридически и физически лица.

*ИЗВОД: При осъществяването на дейност, за която е предвиден регистрационен или лицензионен режим, сега действащото законодателство не поставя ЮЛНЦ в по-неравностойно положение, чрез допълнителни изисквания.*

### ***Възможност за ЮЛНЦ да отправят критики и/или предложения към съществуващи правителствени или законодателни предложения или проектополитики***

Законодателството дава принципната възможност нестопанските организации да отправят критики, както и предложения към провеждани от правителството политики или приемането на определени законодателни решения. Това е израз на гарантираната от Конституцията свобода на мнението и убежденията. Конкретните начини, чрез които може да се упражнява това право са разнообразни: консултации между органите на власт, отговорни за провеждането на определена политика и нестопанските организации, действащи в съответната сфера на обществения живот; провеждане на кампании за набиране на подкрепа, като резултатите от нея се използват за обосноваване и мотивиране на държавните органи да предприемат или преустановят определено поведение; проучвания на общественото мнение; лобиране; застъпнически кампании и др. В повечето случаи успеваемостта на такива начинания зависи в голяма степен от политическата подкрепа, оказана от представители на властта, както и от мащабите на организиранияте и проведени кампании и техния обществен отзвук.

В известна степен, слабата успеваемост на критиките и предложенията на ЮЛНЦ се дължат на липсата на ясна регламентация на взаимоотношенията между политическите органи и представителите на нестопанския сектор, както и на отсъствието на ясна законова уредба на механизма на този вид обществен контрол.

*ИЗВОД: Съществува принципна възможност нестопанските организации да отправят предложения и/или критики относно провеждани политики в различните обществени сфери, по които нагиг да защитават интересите на обществото и да работят за постигане на поставените си цели. Същевременно липсва работещ механизъм за осъществяване на този диалог и взаимодействие. Съобразяването с предложенията на нестопанските организации, както и въобще възможността те да бъдат взети под внимание от решаващите органи, остава въпрос на „добра воля“ или в краен случай – на натиск от страна на обществото. Необходимо е усъвършенстване на нормативната уредба на диалога и взаимодействието между нестопанските организации и държавните органи, с цел създаването на работещ механизъм за тези отношения и за осъществяване на практика на принципните положения, заложиени в Конституцията и законите.*

### ***Възможност за участие на ЮЛНЦ в процесите на взимане на решения, включително в законодателния процес***

Участието на нестопанските организации в процеса на взимане на решения от държавните органи е едно от най-важните проявления на идеята за обществен контрол върху дейността на тези органи и провежданата от тях политика. То може да бъде реализирано чрез различни методи: консултации, изработване на анализи, проучвания, статистики. Диалогът с нестопанските организации в този аспект, обаче в крайна сметка отново зависи изцяло от волята на съответния компетентен да вземе решението орган.

## **Участие на нестопанските организации в законодателния процес**

Според българското законодателство, началото на законодателния процес може да бъде поставено от ограничен кръг лица и органи – това са отделните народни представители или членовете на Министерски съвет. Нестопанските организации могат да отправят предложения за законодателно уреждане на различни въпроси до Народното събрание, но то не е задължено да ги включи като част от законодателната програма и да бъдат разисквани в комисиите и в пленарна зала. В действителност предложенията от страна на организации и граждани могат да останат без реални последици и да се приемат само като информация от депутатите. За да могат да вземат реално участие в първата фаза на законодателния процес, нестопанските организации трябва да потърсят съдействие от народни представители или МС, които да внесат тяхното законодателно предложение в НС.

За разлика от тази начална фаза на законодателния процес, при обсъждането на внесени вече законодателни предложения, нестопанските организации имат по-голяма възможност за участие. То би се изразявало във включване на експерти от тези организации във временните комисии или работните групи, които се създават към постоянните парламентарни комисии и които се занимават с уредбата на отделните въпроси по конкретен проблем. Законът допуска също така, отделни организации, включително и нестопански, които имат интереси във връзка с въпроса, който се разисква, да присъстват на заседанията на постоянните комисии на НС. Това дава възможност на представителите на тези организации да изразят становище по поставените проблеми и така да повлияят на вземането на законодателното решение. Въпреки това, поканата може да бъде отправена само от членовете на постоянната комисия т. е. от народните представители, включени в състава ѝ.

## **Участие на нестопански организации в Икономически и социален съвет**

Със създаването на Икономическия и социален съвет се даде още една възможност на нестопанските организации, участващи в състава му да се включат в процеса на взимане на решение от държавните органи. Според закона, съветът има статут на консултативен ор-

ган, чиято основна задача е да осигури възможност на „структурите на гражданското общество“ да изразяват волята си по отношение на въпроси от социалната и икономическата политика на държавата. Основната дейност на съвета е свързана с разработването на становища по проектозаконали и други актове на НС в икономическата и социална сфера, както и на анализи по проблеми в тях. Актовете, изработени от съвета могат да се публикуват в официалния му бюлетин и така да бъдат достъпни до заинтересованите лица.

Конкретното участие на нестопанските организации в съвета се осигурява чрез включване в неговия състав на по един представител на посочените в закона организации, а именно организации на селскостопанските производители; на производствените кооперации; на занаятчиите; на потребителите; на жените; на инвалидите; на пенсионерите; професионално-съсловните организации; екологичните организации; на организациите, подпомагащи социално слабите, инвалидите или лицата, нуждаещи се от грижи.

Практиката показва обаче, че не се осъществява реално представителство на интересите на нестопанския сектор. Това от своя страна, още повече ограничава възможността на ЮЛНЦ да участва в процеса на взимане на решения.

*ИЗВОД: Българското законодателство принципно дава възможността на нестопанските организации да участват в процесите на взимане на решения, но не я гарантира чрез уреждането на работещи правни механизми. Понастоящем предложенията на ЮЛНЦ в сферите на законодателната политика и административната дейност нямат обвързващ характер и са оставени на „добрата воля“ на управляващите и администрацията. Създаването на работещи механизми за представителство на интересите на нестопанските организации, за консултиране със структурите на гражданското общество и за взаимодействие между държавните органи и гражданските организации, е необходима стъпка в правилната посока. Институционализирането на това взаимодействие чрез различни съвместни консултативни органи на различни нива на държавното управление, ще има като позитивна последица пълноценното отчитане на интересите на гражданите при изработването на политики и приетането на нормативни актове.*

## ***Възможност за кандидатстване по обществени поръчки и участие в процеса на социално договаряне***

Законът за обществените поръчки допуска ЮЛНЦ да участват като кандидати/участници в процедурите по възлагане на обществени поръчки, което им дава и потенциалната възможност да бъдат избрани и за изпълнители на съответната поръчка.

В Закона за социално подпомагане и правилника за неговото прилагане, е регламентирано т.нар. социално договаряне. Чрез него се дава възможност за възлагане предоставянето на социални услуги, които са финансирани от републиканския или от местните бюджети на външни доставчици, включително и ЮЛНЦ.

*ИЗВОД: Нестопанските организации могат да кандидатстват при предоставянето на обществени поръчки, както и при организиране на конкурси за избор на доставчик на социални услуги.*

## ***Наличие на възможности за участие на ЮЛНЦ в оперативните програми***

След присъединяването на България към Европейския съюз, бяха разработени механизми за получаване на финансиране от т. нар. Европейски Структурни фондове и Кохезионен фонд, с цел подобряване практиките в отделни обществени сфери. Механизмите се прилагат посредством вече действащите оперативни програми.

### **Възможности за участие в оперативните програми**

Възможностите на нестопанските организации да участват в ОП се проявяват в няколко насоки. На първо място, те могат да бъдат бенефициенти по програмите, ако това е предвидено в тях. Това означава, че имат възможност да кандидатстват с разработени от тях проекти в обявените конкурси за набиране на предложения по отделните приоритети или подприоритети на ОП като водещи организации.

Също така ЮЛНЦ могат да вземат участие и като партньори на други организации, чиито проект е бил одобрен и за който са полу-

чили финансиране. Конкретните процедури, по които се реализира това партньорство са разписани в т. нар. насоки за кандидатстване към всяка една обява за набиране на проектни предложения по ОП. ЮЛНЦ могат да бъдат изпълнители или подизпълнители за осъществяването на дейности по реализирането на проект на друга – „водеща“ организация, който е бил одобрен. В тази хипотеза, отношенията с тази организация се регламентират на договорна основа.

Към настоящият момент, в България действат общо седем оперативни програми, като само по някои от тях ЮЛНЦ са определени за бенефициенти. Примери за такива програми са: ОП „Административен капацитет“ и ОП „Развитие на човешките ресурси“. Следва да бъде отбелязано и че в ОП „Административен капацитет“ е предвиден подприоритет 2.3., който се отнася специално за нестопанските организации – „Укрепване капацитета на структурите на гражданското общество“.

### **Възможности за участие в Комитетите за наблюдение по отделните оперативни програми**

С цел осигуряване на мониторинг при изпълнение на проектите по отделните ОП е предвидено създаването на т. нар. Комитети за наблюдение. Такива се създават за всяка една програма. Съставът им се състои от членове с право на глас и без право на глас. От първата категория са представителите на Управляващите и други органи по отделните ОП, имащи отношение към прилагането им. Представители на различни нестопански организации могат да вземат участие в КН, ако бъдат избрани като членове от втората категория.

*ИЗВОД: ЮЛНЦ могат да участват при изпълнението на действащите оперативни програми, в качеството си на бенефициенти, партньори или изпълнители. За тях принципно е уредена и възможността да осъществяват мониторинг на изпълняваните проекти, в качеството си на наблюдатели със съвещателен глас в комитетите за наблюдение. Тази възможност обаче следва активно да се прилага на практика.*



## Задължения / контрол

### *Наличие на достъпен публичен регистър за ЮЛНЦ*

С регистрацията си организациите се вписват в съдебния регистър. Този регистър съдържа цялата информация за ЮЛНЦ, така както е отразена в първоначалното и последващите решения за промени в устава или устройството на ЮЛНЦ. Съдебният регистър е публичен – това означава, че всяко лице, което се интересува от дадено ЮЛНЦ може да получи информация, стига да подаде молба и заплати съответна такса (таксата не е в голям размер, поради което достъпът до информация не е ограничен на това основание).

По отношение на ЮЛНЦ, осъществяващи дейност в обществена полза се води още един регистър към МП. В закона е определен срок за вписване в него – 2 месеца от получаване на съдебното решение за съдебна регистрация като организация в обществена полза. Едва от момента на вписване в този регистър организациите придобиват статут в обществена полза. Той също е публичен и всеки има право на справка или извлечение от него относно информацията, която подлежи на обявяване (чл. 45, ал. 9 от ЗЮЛНЦ). Достъпната информация е относно: наименованието, седалището и адреса на управление, целите и средствата на организацията, управителните органи, годишните и финансови отчети.

Информацията от регистъра може да бъде проверена чрез сайта на МП, поради което достъпът до нея е максимално улеснен. Не се заплаща такса при искане на справка или извлечение за вписана в регистъра организация. На практика се констатира проблеми, с оглед достъпа до регистъра – поддръжката на уебсайта не е добра, често няма достъп до базата данни и липсват актуални данни.

*ИЗВОД: Съществуват два вида регистри за ЮЛНЦ – съдебен, който съдържа информация за всички регистрирани ЮЛНЦ и ЦР към МП, който се отнася само за организациите, регистрирани в обществена полза. И двата регистъра са публични. Законът предвижда информацията в ЦР към МП да бъде периодично обновявана, което налага да се преодолеят техническите и други проблеми, които не позволяват постоянното ѝ актуализиране.*

## *Допълнителните административни процедури при регистрацията на ЮЛНЦ не са твърде затрудняващи*

Специални, по отношение на ЗЮЛНЦ, закони предвиждат допълнителни административни процедури за ЮЛНЦ, след като получат съдебна регистрация. Такива са например регистрацията в Регистър БУЛСТАТ по Закона за Регистър БУЛСТАТ; като администратор на лични данни по Закона за защита на личните данни; регистрацията по Закона за мерките срещу изпирането на пари и Закона за финансовото разузнаване. Същността на тези регистрации се изразява в подаването на заявления по образец или в изготвянето на вътрешни документи за организацията, които следва да бъдат одобрени от компетентен държавен орган. При неспазване на изискванията за регистрация са предвидени и санкции в специалните закони.

Допълнителните административни процедури не са утежняващи за организациите, които трябва да ги извършат. Тъй като тези процедури са разписани в специални закони, в практиката се случва, ЮЛНЦ, което не е регистрирано с помощта на юрист да научава в един по-късен момент за необходимостта от специална регистрация по даден закон.

*ИЗВОД: Българското законодателство предвижда задължение за спазване на няколко административни регистрационни процедури, които имат характера на допълнителни, по отношение на съдебната, която е в основата на възникването на ЮЛНЦ. Административните процедури не са твърде затрудняващи.*

## *Наличие на ясни изисквания за отчетност на ЮЛНЦ*

Управителните органи на ЮЛНЦ са длъжни да изготвят отчет за дейността на организациите, които управляват. При сдруженията в частна полза този отчет следва да се представи пред Общото събрание за приемане. При фондациите в частна полза, няма изисквания за това кой изготвя отчет. Обикновено отчетите за дейността се съставят на база една календарна година. Няма задължение за публикуване на отчетите на организациите в частна полза.

Законодателството предвижда завишени критериите за контрол по отношение на ЮЛНЦ в обществена полза. Управителните им органи изготвят, наред с финансовите отчети и годишни доклади, които се приемат ежегодно от върховните им органи. Тези организации са задължени да представят тези два документа пред ЦР на МП в срок до 31 май на годината, следваща тази, за която се отнасят те. Годишният доклад и финансовият отчет се публикуват на Интернет страницата на ЦР и в издавания от него бюлетин.

Има специални изисквания за съставяне на финансовите отчети на ЮЛНЦ, които се съдържат в Закона за счетоводството и в Счетоводен стандарт 9 (СС9) за финансовите отчети на малки и средни предприятия. Следва да бъде отбелязано, че българското законодателство не поставя различни изисквания по отношение на счетоводното отчитане при нестопанските организации, което да е в зависимост от техния статут или определянето им като „големи“ или „малки“. Всяко ЮЛНЦ е длъжно да представи финансовия си отчет пред Националния статистически институт. При неизпълнение на това задължение се предвижда налагането на глоба. ЮЛНЦ нямат задължения за представяне на финансовите си отчети пред съда по седалището им.

ЮЛНЦ подават и данъчни декларации, когато извършват стопанска дейност и/или дължат данъци при източника по реда на Закона за корпоративното подоходно облагане.

Настоящото законодателство предвижда задължителен одит само по отношение на ЮЛНЦ в обществена полза, в случай че за текущата година превишават един от следните критерии<sup>7</sup>:

1. *балансова стойност на активите към 31 декември – 1 млн. лв.;*
2. *размер на приходите от стопанска и нестопанска дейност за текущата година – 2 млн. лв.;*
3. *обща сума на полугените през текущата година финансираня и неувоени към 31 декември на текущата година финансираня, полугени през предходни отчетни периоди – 1 млн. лв.*

Във всички останали случаи извършването на одит е по желание на органите на ЮЛНЦ, независимо от това дали действат в частна или в обществена полза.

---

<sup>7</sup> Закон за счетоводството

*ИЗВОД: Всички ЮЛНЦ са задължени да изготвят финансови отчети за дейността си, които ежегодно се представят пред Националния статистически институт. По отношение на ЮЛНЦ, регистрирани в обществена полза са предвидени по-високи изисквания за отчетност. Само организациите, регистрирани в обществена полза и то само при нализие на предвидените в закона предпоставки подлежат на задължителен финансов одит.*

### **Предвидените санкции за ЮЛНЦ са съразмерни с извършените нарушения**

Най-тежката санкция за ЮЛНЦ е предвидената в чл. 13, ал. 1, т. 3 от ЗЮЛНЦ, а именно прекратяването на юридическото лице по решение на съда, в случай, че последното извършва дейност, която противоречи на Конституцията, на законите и на добрите нрави. Съдът не действа служебно, а трябва да бъде сезиран с иск на заинтересованото лице, с който да се установи в какво се изразяват нарушенията на организацията. Прокурорът също има правомощие да сезира съда с искане за прекратяване на ЮЛНЦ. По време на производството, съдът дава 6-месечен срок за отстраняване на констатираните нарушения и в случай, че последните не бъдат отстранени пристъпва към прекратяване на ЮЛНЦ.

Наред с тази обща за ЮЛНЦ санкция, в специални закони са предвидени и други санкции при извършвани от ЮЛНЦ нарушения. Така например, на ЮЛНЦ, които не са подали годишния си отчет в Националния статистически институт се налага глоба, в размер от 100 лв. до 1000 лв., а при повторност на нарушението – от 1000 лв. до 3000 лв. Когато ЮЛНЦ не подаде изобщо или не подаде в срок данъчна декларация, не посочи или невярно посочи данни или обстоятелства, водещи до определяне на дължимия данък в по-малък размер или до неоснователно намаляване, претостъпване или освобождаване от данък, се налага имуществена санкция в размер от 500 лв. до 3000 лв., а при повторност на нарушението – от 1000 лв. до 6000 лв.

При ЮЛНЦ в обществена полза нарушенията се изразяват основно в неспазване на срока за регистрация пред ЦР, както и в непредставяне на информация пред съответните държавни органи в посочените срокове, когато това е предвидено в закона.

Пропускането на срока за регистрация пред ЦР не е скрепено със санкция, подобна на предвидените по-горе. Неблагоприятна последица, обаче има и тя се изразяват в получаването на отказ от министъра на правосъдието за вписване в регистъра на ЮЛНЦ в обществена полза. В този случай има явна несъразмерност между нарушението и произтичащите от него последици. С оглед възникналата напоследък практика да се постановяват откази за вписване на организациите в ЦР, по-подходящо би било на законодателно ниво да се предвиди налагането на глоба при такъв вид нарушение.

При системно неподаване на законово изискуема информация пред ЦР, както и при оставане с членове под законово изискуемия брой или при системно невнасяне в срок на публични задължения – санкцията е заличаване на ЮЛНЦ от ЦР. Заличаването се извършва от министъра на правосъдието – служебно или по иск на прокурора или на съответния държавен контролен орган. След отпадане на обстоятелствата, послужили като основание за заличаването на ЮЛНЦ в обществена полза, последното може да кандидатства отново за вписване в регистъра. Това право може да се упражни еднократно.

*ИЗВОД: Нарушенията на ЮЛНЦ се санкционират с налагането на административни наказания, които принципно могат да бъдат определени като съразмерни. Като най-тежка се определя санкцията – съдебно прекратяване на ЮЛНЦ в предвидените от закона случаи. Сериозен пропуск в законодателството е липсата на по-лека санкция при пропускане на срока за първоначална регистрация в ЦР на МП.*

### ***Наличие на разпоредби, пренястващи конфликта на интереси***

Българското законодателството не предвижда детайлна уредба, гарантираща избягването на конфликта на интереси. Съществува обща разпоредба, с която се ограничава възможността за гласуване на член на сдружение (съответно – член на върховен орган при фондация) при разглеждане на въпрос, отнасящ се до него, неговия съпруг(а) или роднини по права линия – без ограничения,

по сребрена линия – до четвърта степен, или по сватовство – до втора степен включително, както и при въпрос, засягащ юридическо лице, в което последният е управител или може да наложи или възпрепятства вземането на решения.

По отношение на ЮЛНЦ в обществена полза има забрана за сключване на сделки с лица от състава на органите му или техни роднини, както и с други ЮЛ, в които изброените са управители, освен ако сделките не са в очевидна полза за ЮЛНЦ или са сключени при общи условия, публично обявени. Предвидена е и относителна забрана за безвъзмездно разпределение на имуществото на ЮЛНЦ спрямо посочените в закона категории лица<sup>8</sup>. Забраната е относителна, тъй като се преодолява с решение на върховния орган на сдружението, взето с квалифицирано мнозинство от 2/3 от всичките му членове.

Съществува законова забрана за разпределение на имуществото на ЮЛНЦ в обществена полза при неговото прекратяване<sup>9</sup>.

Съществуват специални норми, регламентиращи начина на разпределение на имуществото на ЮЛНЦ в обществена полза след неговото прекратяване. Първо следва да бъде отбелязано, че законът дава възможност на тези организации в устройствените си документи да предвидят реда за разпределяне на имуществото – на кого и за какво ще се предостави то. Съдът, пред който се извършва ликвидацията след прекратяването е длъжен да се съобрази с волята, изразена в устройствените документи. Ако организациите не са предвидили редът, по който ще стане разпределянето на имуществото след прекратяването им, то съдът е компетентен да реши кой

---

<sup>8</sup>лица от състава на органите и техните съпрузи, роднините им по права линия - без ограничение, по сребрена линия - до четвърта степен, или по сватовство - до втора степен включително; лица, били в състава на управителните органи до 2 години преди датата на вземане на решението; юридически лица, финансирали организацията до 3 години преди датата на вземане на решение; юридически лица, в които посочените в предходното изречение лица са управители или могат да наложат или възпрепятстват вземането на решения; политически партии, в ръководните и контролните органи на които участват членове на ръководни и контролни органи на юридическите лица с нестопанска цел.

<sup>9</sup> Чл. 43, ал. 2 от ЗЮЛНЦ гласи: "Имуществото не може да се прехвърля по какъвто и да начин на: 1. учредителите и настоящите и бивши членове; 2. лицата, били в състава на органите му или служителите; 3. ликвидаторите, освен за дължимото им възнаграждение; 4. съпрузите на лицата по т.1-3; 5. роднините на лицата по т.1-3 по права линия без ограничение, по сребрена линия – до четвърта степен, или по сватовство – до втора степен включително.

ще го получи. Законът обаче задължава ЮЛНЦ да посочи организация, която има сходни с прекратената цели и дейност и е в обществена полза. По този начин се намалява рискът от злоупотреба със собствеността на прекратени ЮЛНЦ като се осигурява начин тя да послужи за реализиране на цели и осъществяване на дейности, близки до тези за които е била първоначално предназначена.

Възможността имуществото на прекратена организация в обществена полза да премине в собственост на държавата се появява едва след като не може да се приложи някой от гореспоменатите начини за разпределяне. В тези случаи законът предвижда общината, където се намира седалището на организацията да го придобие. Дори и тогава обаче, тя е законово ограничена във възможността си да се разпорежда с него и да го ползва. Тя също е длъжна да предоставя това имущество за общественополезна дейност, близка до тази на прекратеното ЮЛНЦ.

*ИЗВОД: В законодателството съществуват отделни разпоредби, пречатващи конфликта на интереси.*

### ***Наличие на механизъм за публично оповестяване на дейността на ЮЛНЦ***

Само по отношение на ЮЛНЦ в обществена полза съществува механизъм, чрез който да се гарантира публично оповестяване на дейността им. Този механизъм обхваща изискването за публикуване на годишните доклади за дейността им на Интернет страницата на МП. За ЮЛНЦ, действащи в частна полза няма подобни правила.

*ИЗВОД: Публично достъпна е информацията само за дейността на ЮЛНЦ в обществена полза.*

### ***Има специализиран орган, който контролира организациите в обществена полза***

Дейността на ЮЛНЦ в обществена полза, подлежи на контрол и той се осъществява от специализиран орган – министърът на пра-

восьдието. Контролът бива ежегоден и текущ. Ежегодният се изразява в задължението на ЮЛНЦ да представя до края на месец май документи, съдържащи информация за извършваната от организацията дейност през изминалата година, за финансовото състояние, за съставите на управителните и представляващи органи, за промени в устройствените документи на организацията, за наличието на публични задължения към държавата. Текущият контрол от своя страна обхваща правомощието на министъра на правосъдието да изисква текуща информация за организациите, във връзка с подлежащите на вписване обстоятелства.

Наред с предвиденото в закона съдържание на контрола върху дейността на организациите в обществена полза, следва да бъде отбелязано, че неговата ефективност и резултатност се гарантира с предоставената на министъра на правосъдието възможност да сигнализира компетентните органи (данъчни, съдебни и др.) при констатирани от него нарушения, за да предприемат те необходимите действия и проверки. Практиката показва, че всъщност проверки не се извършват.

*ИЗВОД: Съществува специализиран орган, който осъществява контрол върху дейността на общественополезните организации и това е министърът на правосъдието. Необходимо е обате законите възможности да се прилагат на практика, за да се гарантира прозрачността на ЮЛНЦ в обществена полза.*

### ***Има възможност за съдебен контрол на актовете на специализирания орган***

Предвиденият съдебен контрол на актовете на министъра на правосъдието като специализиран орган по контрола на дейността на нестопанската организация се изразява във възможността да се атакуват пред съд отказите за вписване в регистъра на организации, самоопределили се да осъществяват дейност в обществена полза.

*ИЗВОД: Предвидена е възможност за съдебен контрол на актовете на специализирания орган, осъществяващ контрол при постановен от него отказ за вписване в регистъра.*



# III. ФИНАНСОВА УСТОЙЧИВОСТ

## *Има възможност за осъществяване на стопанска дейност от ЮЛНЦ*

Наличието и добрата уредба на правната рамка, гарантираща финансовата устойчивост на ЮЛНЦ е изключително важна, с оглед постигането на финансова стабилност и възможност за НПО да развият дейността си и постигат целите, заради които са създадени.

В ЗЮЛНЦ има изрична разпоредба, с която се позволява на ЮЛНЦ да извършват и допълнителна стопанска дейност. Критериите, на които трябва да отговоря тя са:

- да е допълнителна, т. е. спомагаща основната дейност на ЮЛНЦ;
- да е свързана с основния предмет на дейност на ЮЛНЦ, т.е. да е едно от средствата за постигането на целите му;
- предметът ѝ да е вписан в устройствения акт на организацията;
- приходите от такъв род дейност да се използват единствено за целите на организацията, като в тази връзка е забранено разпределението на печалба.

Към тези специфични за стопанската дейност на ЮЛНЦ критерии се добавя и още едно общо изискване – да се спазват условията и реда, предвидени в отделните закони, регулиращи съответния вид стопанска дейност.

Третирането на стопанската дейност на ЮЛНЦ, почива на следните принципи:

- ако приходите от стопанска дейност формират облагаема печалба за ЮЛНЦ, то печалбата на общо основание се облага по реда и условията в данъчните закони, важащи за всички субекти, извършващи стопанска дейност;
- законодателството не предвижда наличието на необлагаем минимум, до достигането на който приходите от стопанска дейност да не се облагат.

*ИЗВОД: Законодателството ни предвижда възможност за ЮЛНЦ да извършват стопанска дейност. Все още обаче не са предвидени стимули (включително данъчни облекчения) за извършваната от ЮЛНЦ стопанска дейност.*

## ***Има данъчни облекчения за ЮЛНЦ и за техните дарители***

В ЗЮЛНЦ е предвидено, че държавата може да подпомага и насърчава ЮЛНЦ в обществена полза чрез данъчни, кредитно-лихвени, митнически и други финансови и икономически облекчения. Конкретните облекчения са обект на регламентация в съответните специални закони.

Идеята на законодателя е била разграничението между видовете ЮЛНЦ да се проведе и по отношение на по-облекчения режим на данъчно третиране в полза на тези, които развиват обществено полезна дейност.

### **Данъчни облекчения за дарители на ЮЛНЦ**

Към настоящия момент са предвидени следните форми на преки данъчни облекчения в законодателството на България в полза на физически и юридически лица, направили дарение на ЮЛНЦ:

- *За юридически лица –дарители*

За данъчни цели се признават счетоводни разходи за дарения в общ размер до 10 на сто от положителния счетоводен финансов резултат (счетоводната печалба), когато разходите за дарения са направени в полза на ЮЛНЦ, вписани в ЦР към МП.

- *За физически лица – дарители*

Годишният доход на лицето се намалява с направени през годината дарения до 5 на сто, когато дарението е в полза на ЮЛНЦ, вписано в ЦР към МП.

## **Данъчни облекчения за ЮЛНЦ**

- *Данъчни облекчения, важащи само за ЮЛНЦ, вписани в ЦР при МП*

В Закона за местните данъци и такси се предвижда, че ЮЛНЦ, регистрирани в обществена полза са освободени от заплащането на местен данък дарение за получените и предоставените дарения, както и от заплащането на данък наследство за получени от тях наследства по завещание.

- *Данъчни облекчения, важащи за всички ЮЛНЦ*

В Закона за данък върху добавената стойност е предвидено, че ЮЛНЦ са освободени от начисляването на ДДС при кампании за набиране на средства за постигане на целите им.

Доходите от лихви върху средства по банкови сметки на ЮЛНЦ за финансиране на нестопанската им дейност също не се облагат с данък.

Необлагаеми с данък при източника са и доходите на ЮЛНЦ, реализирани на регулирания български пазар на ценни книжа.

*ИЗВОД: Има предвидени данъчни облекчения за ЮЛНЦ, но те не са много на брой и могат да се определят като недостатъчни с оглед съществуващите в международната практика. Примери за допълнителни облекчения са: освобождаване от данъчно облагане на доходите от пасивни инвестиции<sup>10</sup> на ЮЛНЦ, премахване на ДДС върху SMS за благотворителни кампании, увеличаване на размера на облекченията за дарители, въвеждане на механизъм за 1 %, при който всеки данъкоплатец може да определи кой да получи 1 % от плащанията от него данък.*

## **Нестопанската дейност на ЮЛНЦ не се облага с данък**

Приходите от нестопанска дейност на ЮЛНЦ не подлежат на данъчно облагане независимо дали организацията е в частна или обществена полза. Като приходи от нестопанска дейност, в практиката се определят:

<sup>10</sup> Като пасивни инвестиции, най-често биват определени дивидентите и ликвидационните дялове.

- приходи от гленски внос;
- получени дарения от местни или туждестранни донори;
- приходи от организирани благотворителни събития;
- приходите от финансираня (грантове);
- други типични приходи от нестопанска дейност.

Несъвършенство на уредбата е твърде казуистичния подход, възприет от законодателя. За всеки конкретен случай, свързан с дейността на дадена нестопанска организация, следва да се преценява дали извършеното е част от стопанската или нестопанската дейност и съответно – следва ли да бъде обложено с данък или не. На законодателно равнище следва да се проведе разграничението между стопанска и нестопанска дейност на ЮЛНЦ, като се дефинират ясно дейностите, които попадат в едната или другата категория.

*ИЗВОД: Приходите от нестопанска дейност на ЮЛНЦ не се облагат с данъци. Необходимо е да се предвиди легално разграничение на приходите от стопанска и нестопанска дейност.*

## ***Наличие на държавна подкрепа за ЮЛНЦ***

Един от механизмите за стимулиране на финансовата устойчивост на ЮЛНЦ е получаваната от държавата подкрепа. В България се срещат следните форми на пряко държавно финансиране по отношение на ЮЛНЦ:

### **Отпускане на държавни субсидии**

До 2005 г. в България държавното финансиране на нестопанските организации се е осъществявало под формата на субсидия. Ежегодно в държавния бюджет се предвижда определена сума за субсидиране на определен род организации като Българският Червен кръст, Съюзът на инвалидите, Българският туристически съюз и др. Изборът им не се осъществява на конкурсен принцип. Няма ясно-та по какви критерии се избират тези организации, което създава напрежение в сектора и предизвиква недоволството на останалите ЮЛНЦ, за които е невъзможен този източник на финансиране. Като положителна стъпка в системата на държавно финансиране в България може да се отчете, предвиденото в Закона за държавния бюджет положение, според което субсидираните не на конкурсна

основа организации нямат право да кандидатстват за финансиране, осъществявано на конкурсен принцип.

### **Държавно финансиране на ЮЛНЦ, осъществявано на конкурсен принцип.**

Тази форма на държавна финансова подкрепа съществува от 2005 г. и се характеризира със следното:

- финансират се само проекти на организации, регистрирани в обществена полза в ЦР при МП;
- правната регламентация на държавното финансиране се съдържа в Закона за държавния бюджет (за съответната година), и Постановления на МС, разписващи неговото изпълнение. Подробно процедурата по кандидатстване, критериите за оценяване на проектите се съдържат в Насоки за кандидатстването, които се издават всяка година от министъра на финансите и министъра на правосъдието.
- проектите се оценяват от комисия, чиито членове са представители на различни министерства. В насоките за кандидатстване са определени критериите по допустимост и по оценка на проектите.
- през 2007 г. бяха финансирани краткосрочни проекти до 1 година, със средства в размер до 50 000 лв.

*ИЗВОД: Формите на държавна подкрепа за ЮЛНЦ се изразяват в отпускане на бюджетни субсидии и финансиране на конкурсен принцип. Трябва да се увеличи дела на конкурсно отпусканите субсидии, както и общият им размер. Правилата, по които тези средства се разпределят, следва да бъдат ясни и да се определят с нормативен акт, който да не трябва да се променя/приема ежегодно.*

### **Наличие на мерки за стимулиране на доброволтеската дейност**

В България липсва изрична правна регламентация на въпросите, свързани с предоставянето на доброволен труд. Следва да бъде отбелязано, обаче че на практика редица нестопански организации разчитат на такъв труд при осъществяване на отделни инициати-

ви. Липсата на каквато и да е законодателна стратегия за насърчаване развитието на доброволчеството, както и на традиции в тази област, затрудняват като цяло разпространението на идеята сред потенциалните участници.

*ИЗВОД: Няма ясна и цялостна концепция сред държавните органи за насърчаване предоставянето на доброволен труд. Необходимо е приемане на закон, който да урежда статута на доброволеца.*

### ***Наличие на капиталови фондове (endowments) и подкрепа за тяхното създаване***

Терминът *ендаумънт* няма все още установен превод на български език, тъй като това е начин на изграждане и финансово управление на имуществото на ЮЛНЦ, който едва сега започва да придобива популярност в България. Най-общо той може да бъде определен като фонд, който е изграден от безвъзмездно предоставени средства, които следва да се управляват, като се инвестират с цел реализиране на доход за дадена организация, без това да води до намаляване на размера им.

Съществуването на подобни фондове не е уредено на законодателно ниво. В този смисъл регламентирането на капиталовите фондове като средство за финансова подкрепа ЮЛНЦ е една възможност, която може да се развие в България. За създаването на подобни фондове може да се следва примера на редица страни от Централна и Западна Европа. Част от средствата във фонда биха могли да се осигурят от държавата.

*ИЗВОД: В законодателството ни няма разпоредби, регламентиращи създаването на капиталови фондове, но няма и забрана такива да се създават, както и ограничение на възможностите на НПО да инвестират свободните си средства с цел повишаване на приходите си. Държавата може да подкрепи създаването на местен фонд за граждански инициативи чрез предоставяне на първоначален капитал, който ще се инвестира и приходите от него ще отиват за подкрепа на различни инициативи на ЮЛНЦ*

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прегледът на действащото законодателство на ЮЛНЦ разкрива, че към настоящия момент съществува относително добра законодателна рамка, позволяваща организирането и нормалното функциониране на нестопанските организации в България. Законът, регламентиращ дейността на ЮЛНЦ има вече 7 годишен живот и натрупана добра практика по прилагането му.

Въпреки това, изследвайки практиката може да направим извода, че за да бъде гарантирано в България съществуването на един жизнеспособен и активен „трети сектор“, който да изпълнява функцията си на реална опора на демократичното общество е необходимо да се предприемат мерки, включително законодателни, за подобряване на рамката, в която той работи. Анализът на използваните по-горе критерии за оценка на правната рамка показва, че трябва да се работи в няколко основни посоки:

Промени, свързани с дейността на ЮЛНЦ:

- Въвеждане на глоби при пропуснат срок за регистрация в Централния регистър (вместо директен отказ за регистрация);
- Активизиране на Централния регистър по отношение на контролните си функции, както и постоянно обновяване на информацията на уебсайта;
- Приемане на правила (закон) регулиращи дейността на доброволците;
- Създаване на законова възможност ЮЛНЦ да бъдат лечебни заведения.

Промени, свързани с партньорството между НПО и държавата:

- Включване на повече представители на НПО в мониторингови комитети по оперативните програми;
- Създаване на ясни правила за включване на НПО в процесите на вземане на решения.

## Промени, свързани с финансирането на НПО:

- Правилата и процедурите, по които се извършва прякото държавно финансиране на ЮЛНЦ следва да бъдат уредени в закон или друг акт, който да не трябва да се приема ежегодно;
- Следва да се въведе ясен механизъм на отчетност и контрол по отношение изпълнението на проектите и на резултатите от него;
- Следва да се увеличи размерът на бюджетните субсидии, отпуснати на конкурсен принцип за финансиране на ЮЛНЦ, включително да бъде възприет *механизъм за 1%*, чрез който данъкоплатците ще могат да избират получател – нестопанска организация на 1% от платения от тях данък;
- Следва да се обсъди възможността за създаване на Фонд за граждански инициативи. Капиталът, с който ще бъде създаден фонд, ще се инвестира в различни финансови инструменти. Приходите от управлението на инвестициите ще се разпределят за проекти на нестопанските организации. По този начин фондът ще бъде вечен и ще е непрекъснат източник за финансиране на нестопанските организации.

Предприемането на тези стъпки е належащо и ще създаде добри предпоставки за по-нататъшно развитие на гражданския сектор в България.