

Iceland
Liechtenstein
Norway



**Active
citizens fund**



**БЪЛГАРСКИ
ДАРИТЕЛСКИ
ФОРУМ**
С МИСЪЛ И ОТНОШЕНИЕ

Обзор на законодателния процес 2019



Документът представя обзор на цялостния законодателен процес в България през 2019 година, който е от интерес за Българския дарителски форум (БДФ).

БДФ е мрежа на компании и фондации, които инвестират дарителски ресурс в подкрепа на различни общественозначими каузи в страната.

Материалът е разработен в рамките на проект „Дарителство за промяна“, изпълняван от Български дарителски форум с финансовата подкрепа на фонд „Активни граждани България“ (www.activecitizensfund.bg) по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП). Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от БДФ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че настоящата публикация отразява официалното становище на Финансовия механизъм на ЕИП и Оператора на фонд „Активни граждани България“.

Обзор на цялостния законодателен процес през 2019 година
от интерес за Българския дарителски форумⁱ

Съдържание

<i>I. Общ поглед и най-важните промени</i>	4
1. Промени, свързани с юридическите лица с нестопанска цел	4
2. Промени, свързани със Закона за социалните услуги	4
3. Промени в данъчните закони	5
4. Промени, свързани с лечебните заведения и в сферата на трансплантирането	5
5. Промени в процесуалните и наказателни закони	6
<i>II. По месеци</i>	7
1. Януари – Март	7
2. Април – Юни	7
3. Юли – Септември	8
4. Октомври – Декември	8
<i>III. Заключение</i>	10

I. Общ поглед и най-важните промени

През 2019 г. в Народното събрание са внесени 198 законопроекта, като от тях 33 са законопроекта за ратифициране на международни договори и други, които не са били със същинско пряко действие от интерес за общността на частните дарители в страната, в т.ч. членовете на Български дарителски форум.

Като най-важни за БДФ се открояват промените по отношение на Закона за мерките срещу изпиране на пари, промените, които касаят юридическите лица с нестопанска цел, серията от опити за промени, свързани със Закона за социалните услуги, както и промени в данъчното законодателство. По тези и други въпроси БДФ е бил активна страна в обществения дебат, като в много отношения е повлиял пряко на самото законодателство.

1. Промени, свързани с юридическите лица с нестопанска цел

По отношение на ЮЛНЦ едно от най-важните изменения през 2019 г. беше свързано с въвеждане на изискването за обявяване на действителния собственик. В този смисъл, ако физическите лица, които се явяват действителни собственици на ЮЛНЦ, вече са вписани по партидата на организацията в Регистъра на ЮЛНЦ към Агенция по вписванията, те няма да се заявяват отделно за вписване. Така например, ако физическото лице, което ЮЛНЦ прецени, че се явява като негов действителен собственик, е представляващият организацията, ЮЛНЦ няма да е задължено да заявява отново данните му за вписване в регистъра. В случай че за ЮЛНЦ остава задължението да заяви за вписване данните на физическите лица, които се явяват техни действителни собственици, то е необходимо спазването на законовите срокове: до 31 май – за ЮЛНЦ, които са пререгистрирани до 31 януари 2019 г., и до 4 месеца от датата на пререгистрация - за пререгистрираните след 31 януари 2019 г.

2. Промени, свързани със Закона за социалните услуги

По отношение на Закона за социалните услуги, след като беше приет на 14 март 2019 г., той следваше да влезе в сила на 1 януари 2020 г. В следствие обаче, законът беше саботиран със серия от действия, както в медийното пространство, така и на законодателно ниво (вж. [ТУК](#), [ТУК](#) и [ТУК](#)), като влизането му в сила се отложи с половин година за 1 юни 2020 г. С него се измени цялостно философията и начинът на предоставяне на социални услуги изобщо и на грижата за лицата, които ги получават. Възприема се холистичен механизъм за подкрепа през различни инструменти като социални услуги и интегрирана подкрепа. Въвежда се индивидуален подход към човека чрез индивидуална оценка и съобразяване с индивидуалните потребности на лицето. Предвижда се окончателно затваряне на всички домове за медико-социални грижи за деца до 2021 г. и на домовете за възрастни с увреждания – до 2035 г. Със закона се предвиждат и изцяло нови критерии за разграничаване на видовете услуги. Увреждането

вече не се идентифицира като риск, а като собствено основание за подкрепа, което кореспондира с Конвенцията за правата на хората с увреждания (чл. 14 и сл.).

3. Промени в данъчните закони

Други важни промени през 2019 г. бяха свързани с данъчните и митническите закони. Така например в Закона за местните данъци и такси моторните превозни средства, придобити преди първоначалната им регистрация за движение в страната са изключени от облагане с данък при придобиване на имущества **по дарение** и по възмезден начин, а имущества, придобити безвъзмездно през 2019 г., за които не е платен данък при придобиването им, данъчно задължените лица подават декларация и заплащат данъка в срок до 31 март 2020 г.

Изключение от това правило важи за прехвърлянето на недвижимия имот, ограничените вещни права върху недвижим имот и моторните превозни средства, получени и предоставени дарения от юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност, други. Приеха се промени в **Закона за корпоративното подоходно облагане**, като промяната се отнася до определянето на данъчния финансов резултат в случаите на контролирано чуждестранно дружество. При определянето на данъчната печалба по реда на закона данъчна загуба през предходни данъчни периоди се приспада последователно до изчерпването ѝ през следващите 5 години от възникването ѝ, при спазване на изискванията на закона относно пренасяне на данъчната загуба, само от данъчните печалби на същото контролирано чуждестранно дружество или от данъчната печалба на друго контролирано чуждестранно дружество в същата чужда държава, от която е възникнала. Не се приспада от данъчните печалби на данъчно задълженото лице от източник в страната или други държави. Това правило се прилага за данъчни загуби, възникнали след 31 декември 2018 г.

4. Промени, свързани с лечебните заведения и в сферата на трансплантирането

През февруари 2019 г. влизат в сила промени в Закона за лечебните заведения. С него се реализираха сериозни изменения, свързани с болница „Лозенец“, която вече не е правителствена. Не се реализира първоначалният проект за превръщането ѝ в детска болница.

По-късно, в края на декември управляващите отново внесоха предложение за промени в този закон, които този път касаят въвеждане към досегашните задължения на болниците, ангажираните с проследяване на ефекта от терапията на лекарствени продукти, задължението ежедневно да предоставят информация на Националния съвет за цени и реимбурсиране на лекарствени продукти. Задължението е скрепено и с административно-наказателна отговорност за лечебните заведения, като така се цели се да бъдат сведени до минимум предпоставките за отказ на информация от страна на лечебни заведения и по този начин да могат да бъдат реализирани от съответните органи в пълната аналитично-контролните им дейности, въведени със закона.

В Закона за лечебните заведения са предвидени и промени в **Закона за трансплантация на органи, тъкани и клетки**, чиято цел е увеличаване на броя на донорите, въвеждане на иновативен метод за преодоляване на репродуктивни проблеми чрез трансплантация на матка и мерки за намаляване на административната тежест.

За да се увеличи броя на донорите се разширява кръга негови роднини, които могат да дадат съгласие за това. Към момента съгласие могат да дават само съпруг или родител, дете, брат или сестра. С промените се дава възможност воля за донорство да изразяват и други роднини по съребрена линия до четвърта степен, включително при родство, възникнало въз основа на осиновяване, но не по-рано от три години от осиновяването. Изрично обаче се пояснява, че всеки следващ ред роднини могат да формират воля единствено при липса на по-близки роднини. Изрично се уточнява и, че **ако починалото лице няма близки, то може да бъде донор**.

Предлага се разрешаване на кръстосаното донорство в България, както и въвеждане на трансплантация на матка в България. Според водещи медицински специалисти в България са налице възможности за такава трансплантация, с което ще се даде възможност на жени без матка да родят своите деца. В този смисъл е мнението на експертния съвет по акушерство и гинекология към Министерството на здравеопазването.

Според тях матката е орган, който се използва само за осъществяване на репродуктивните функции и може да се взема от жена, която вече е осъществила своите репродуктивни функции, а именно раждането на живородено дете. Отстраняването на матката се извършва чрез изпълнението на рутинна оперативна техника, използвана и към момента по повод наличие на различни заболявания на този орган и не поражда правни проблеми. Тези промени обаче, все още не са влезли в сила.

5. Промени в процесуалните и наказателни закони

През 2019 година бяха приети сериозни промени в Гражданския процесуален кодекс. Предвиждат се два пъти по-дълги срокове за изпълнение и възражение срещу заповедта за изпълнение, както и серия от други промени, свързани със защитата на потребителите. Заявителите вече ще са длъжни да прилагат договора, от който произтича вземането им, заедно с приложенията и общите условия, ако искат да им бъде издадена заповед по чл. 410 ГПК срещу потребител. Ако съдът установи, че искането се основава на неравноправна клауза, сключена с потребител, ще отказва издаването на заповедта. Банките от своя страна, когато искат издаване на заповед по чл. 417 ГПК въз основа на извлечение от счетоводните им книги, също ще трябва да представят и „документа, от който произтича вземането на банката, заедно с всички негови приложения, включително приложимите общи условия“.

Цялата 2019 година е съпътствана с многократни предложения за изменение и допълнение на Наказателния кодекс и на Наказателно-процесуалния кодекс, като в по-голямата си част предложенията са отхвърлени, но имаше и сериозни изменения, приети набързо без задълбочена оценка на въздействие на законодателството и под натиска на общественото напрежение по конкретни престъпления. Така

например, отпадна съкратеното съдебно следствие при умишлено убийство, след случаят на 7-годишното момиченце от с. Сотиря.

II. По месеци

1. Януари – Март

През януари 2019 г. по-важни от внесените законопроекта са този за защита на търговската тайна, като според него търговска тайна е всяка търговска информация, ноу-хау и технологична информация, която отговаря едновременно на следните изисквания: 1. представлява тайна по такъв начин, че като цяло или в точната си конфигурация и съвкупност от елементи не е общоизвестна или леснодостъпна за лица от средите, които обичайно боравят с такъв вид информация; 2. има търговска стойност, поради тайния си характер; 3. по отношение на нея са предприети мерки за запазването ѝ в тайна, от лицето, което има контрол върху информацията. Законът дава определения за притежател и нарушител на търговска тайна и др.

През януари 2019 г. се внася и Закона за социалното подпомагане, който в последствие през април бива отхвърлен. Влиза в сила през януари обаче, промяна в Закона на Кодекса за социално осигуряване, който касае пенсионните дружествени фондове. Приема се промяна в Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор. С него например, ръководителите на търговските дружества с над 50 на сто общинско участие в капитала отговарят за състоянието на финансовото управление и контрол в дружествата и се отчитат вече пред общинския съвет.

През февруари влизат в сила посочените по-горе промени в Закона за лечебните заведения, а през март се приема обсъденият вече Закон за социалните услуги. Наред с тях, сред по-важните изменения, които се приемат през март 2019 г. са промени в Изборния кодекс, които касаят най-вече мнозинствата и квотите в изборните комисии, както и реда за обжалване на изборните резултати. Така избирателните комисии взимат решение вече с обикновено, а не с квалифицирано мнозинство, решенията не се оспорват в ЦИК, а по места, а практически преференцията става невъзможна. Приемар се промени в Закона за съдебната власт. Те касаят основно кадровата политика и редът и начинът за налагане на дисциплинарна отговорност на магистратите.

2. Април – Юни

През април 2019 г. парламентът приема промени в Закона за социалното подпомагане. С него получаването на месечни социални помощи се обвързва със: 1. полагането на общественополезен труд от безработни лица в трудоспособна възраст, регистрирани в дирекция „Бюро по труда“, и участието им в обучение за ограмотяване и/или повишаване на квалификацията, освен в случаите на майчинство или когато здравословното състояние на лицето не позволява това; 2. редовното посещаване на детска градина или училище от детето или ученика в задължителна предучилищна или съответно училищна възраст съобразно формата на организация или на обучение, освен ако това е невъзможно поради

здравословното му състояние. Наред с това лицата, на които е възложено да полагат грижи за деца съгласно Закона за закрила на детето, получават месечни социални помощи по този закон само когато децата в задължителна предучилищна или училищна възраст редовно посещават детска градина или училище съобразно формата на организация или на обучение, освен ако това е невъзможно поради здравословното им състояние.

През май месец отново се приемат промени в Закона за лечебните заведения, като те обаче касаят обучението на медицинските специалисти. На 4-ти май се приемат промени в Закона за дейностите по предоставяне на услуги, с който се засилва най-вече защитата от дискриминация. В средата на май влиза в сила и споменатия вече Закон за мерките срещу изпиране на пари. През юни се приемат промени в Закона за политическите партии. С него бива намалена държавната субсидия на 1 лв. По-късно обаче, се взема фактическо решение, с което се приема субсидия от 8 лева със Закона за държавния бюджет.

3. Юли – Септември

През летния сезон се приемат редица закони, макар и август Народното събрание да е отпусна (21 за юли и 11 за септември). По-важните от които са Закона за здравето, с който се урежда ролята на здравните медиатори. Приемат се промени в Закона за културното наследство, с който се създава Специализиран експертен съвет за възпроизвеждане на културни ценности със световно и национално значение и национално богатство в копия или реплики. През юли се приемат промени и в Закона за устройство на Черноморското крайбрежие, с който се забранява поставянето на шатри, палатки и преминаването, паркирането и престоя на превозни средства и ремаркета върху дюни, а с това се въведоха и солидни глоби.

4. Октомври – Декември

През октомври се приемат и влизат в сила промени в НПК, посочени по-горе. Влизат в сила промени в Закона за борба с трафика на хора и на Закона за чистота на атмосферния въздух. През ноември сред по-важните промени са тези в Закона за корпоративното подоходно облагане. С него се дефинира т.нар. хибридни несъответствия. С текстовете се въвежда специфична данъчна регулация за неутрализиране на случаите на хибридни несъответствия и на несъответствия с данъчно задължено лице, което е местно лице за данъчни цели на повече от една юрисдикция. В законопроекта е направено предложение за намаляване на административната тежест и улесняване при ползване на данъчните облекчения за лица с намалена работоспособност, за деца с увреждания и за лични вноски за осигурителен стаж при пенсиониране.

В преходните и заключителни разпоредби на Закона за корпоративното подоходно облагане се правят изменения в Закона за местните данъци и такси. Текстовете предвиждат при безвъзмездно придобиване на имущества, различни от недвижими имоти, ограничени вещни права върху недвижими имоти и моторни превозни средства, да се подава данъчна декларация за облагане с данък. В тези случаи в общината ще има информация за придобитото имущество, като органите по приходите ще могат

да определят данъка и да упражняват контрол. Предвижда се при наличие на основания за ползване на данъчно облекчение собствениците на автобуси, извършващи обществен превоз на пътници по редовни автобусни линии в градовете и в слабо населените планински и гранични райони, които се субсидират от общините, да уведомяват общината, като подават данъчна декларация в двумесечен срок от настъпване на обстоятелствата.

През декември 2019 година влизат в сила промени в Закона за бюджета на НЗОК и този за бюджета на държавното обществено осигуряване, свързани и със Закона за държавния бюджет. Влизат в сила общо 13 законопроекта, като обсъдените по-горе промени в ГПК и удължаване срока на Закона за социалните услуги.

III. Заключение

За 2019 година са приети общо 112 закона, от общо внесени 198. Прави впечатление, че първоначалните проекти включват спорни и в някои случаи изключително крайни предложения за изменение и допълнение на действащото законодателство, включително в ключови основни закони. Наблюдава се липса на задълбочена оценка на въздействие на законодателството, а когато законопроектът е внесен от отделни народни представители, изцяло липсва спазване на задължението за качване на сайт за обществено обсъждане от вносителя в едномесечен срок, предхождат внасянето. Това задължение е вменено на всеки вносител по Закона за нормативните актове, но на практика, тъй като в закона е посочен Портала за обществени консултации, на който Министерски съвет следва да качва проектите си, единствено това законово изискване се спазва. Въпреки противоречивите предложения, въз основа на широкото обществено внимание и активна позиция на гражданското общество, в крайна сметка повечето от спорните и противоречиви предложения отпадат.

През посочения период Българският дарителски форум е осъществил мониторинг и на редица други нормативни актове, качени както на сайта за обществени консултации, така и на отделните министерства. Осъществен е мониторинг на всички решения на Министерски съвет, но също така и на множество други документи, които изхождат от държавните институции, включително например на Студентската програма за законодателни проучвания на Народното събрание, с чиито доклад беше направен краен и изключително притеснителен опит да се наложи изводът, че лицата, които са заети в юридическите лица следва да отговарят по същия начин, както и лицата, които заемат висши държавни постове, на което Българският дарителски форум реагира остро.

ⁱ Материалът е разработен в рамките на проект „Дарителство за промяна“, изпълняван от Български дарителски форум с финансовата подкрепа на фонд „Активни граждани България“ (www.activecitizensfund.bg) по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП). Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от БДФ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че настоящата публикация отразява официалното становище на Финансовия механизъм на ЕИП и Оператора на фонд „Активни граждани България“.