

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НСТС**

СТАНОВИЩЕ

от БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА

ОТНОСНО: ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ДОБРОВОЛЧЕСТВОТО
(СИГН. № 754-01-85)

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Българската търговско-промишлена палата (БТПП) принципно подкрепя идеята за нормативни мерки, насочени към насърчаване на доброволческата дейност. В тази връзка БТПП счита, че преобладаваща част от разпоредбите в посочения по-горе законопроект са насочени не толкова към стимулиране, колкото към регулиране на доброволческата дейност, вкл. и чрез въвеждането на нов регистрационен режим за извършването на този вид дейност.

Предвид това БТПП приема със сериозни резерви обсъждания законопроект, поради следните принципни аргументи:

1. *Законопроектът е с неясно приложение по отношение на субектите и дейностите за доброволческата дейност:*

1.1. Законопроектът не включва легална дефиниция на понятието „доброволческа дейност“ и за неговото същностно съдържание от гледна точка на вида на труда, за който тази дейност се полага. Към това следва да се има предвид, че доброволческата дейност за предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняването на последиците от тях е регламентирана в раздел III от специалния Закон за защита при бедствия.

Разпоредбата на чл. 7, ал. 1 не представлява легална дефиниция на понятието „доброволческа дейност“, тъй като разпоредбата регламентира полагането на доброволческата дейност от лица, извън трудовите им и служебни правоотношения, както и обстоятелството, че тази дейност се изразява в „полагането на труд и/или предоставянето на услуги по собствен избор и без получаване на възнаграждение“.

Отделни са въпросите от правно-технически характер, че разпоредбата създава внушение, че: а) „предоставянето на услуги“ не е труд, тъй като двете понятия са употребени алтернативно; б) лицата със свободни професии, както и тези работещи по граждански договор не могат да извършват доброволческа дейност.

Независимо това разпоредбата на чл. 7, ал. 2 следва да бъде „доразписана“ във връзка с взаимоотношенията между работодателя и доброволеца: като напр. дължен ли е работодателят да предостави отпуск за извършване на доброволческата дейност, какъв да бъде този отпуск, счита ли се времето, посветено на доброволческа дейност за трудов и осигурителен стаж, дължат ли се осигурителни вноски и пр. и пр.

1.2. Поради неяснота на употребения в законопроекта израз „доброволческа дейност“ свързаните с него други понятия, използвани в законопроекта остават също много неясни (според чл. 5, ал. 1 от законопроекта „Доброволец е физическо лице, което извършва доброволческа дейност“; съгласно чл. 7, ал. 2 от законопроекта „организираната доброволческа дейност се осъществява чрез някое от следните лица: 1. юридически лица с нестопанска цел и читалища; 2.....“).

Отделна е забележката от правно-технически характер, че в цитираната т. 1 неправилно са посочени и читалищата, тъй като те са също юридически лица с нестопанска цел (вж. чл. 2, ал. 2 от Закона за народните читалища).

1.3. Не е ясен обсегът на законопроекта и поради неиздържаната от правно-техническа страна разпоредба на чл. 1, ал. 2:

Законопроектът изключва от своя обсег на приложение дейности на доброволеца, когато тези дейности са извършени „спонтанно или инцидентно“ (чл. 1, ал. 2). Цитираният израз е неясен, тъй като използва едно понятие от емоционалната палитра („спонтанно“), което трудно може да бъде установено и доказано и друго понятие, за което липсва легално съдържание („инцидентно“).

2. Законопроектът неоснователно въвежда нов регистрационен режим на лицата, организиращи доброволческа дейност (чл. 7, ал. 3), както и на доброволците (чл. 21), тъй като това е в противоречие с чл. 14, ал. 2 от

Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). Съгласно цитираната разпоредба „регистрация за извършване на стопанска дейност се изисква само когато нейното осъществяване е свързано с риск за националната сигурност или за обществения ред в Република България, за личните или за имуществените права на гражданите и на юридическите лица или за околната среда и само относно нормативните изисквания, чието спазване може обективно да се удостовери чрез проверка по документи и/или на място“.

Видно от текста на ЗОАРАКСД няма никакво основание (не е допустимо) въвеждането на регистрационен режим за лицата, извършващи доброволческа дейност, ако тази дейност не е свързана с условията, посочени в чл. 14, ал. 2 от ЗОАРАКСД.

3. Законопроектът не регламентира почти никакви стимули за разрастване на доброволческата дейност, а се „задоволява“ с общия текст на чл. 4 „(1) Държавата подпомага и насърчава доброволческите дейности чрез данъчни, финансови, икономически и други облекчения и стимули, определени в съответните специални закони. (2) Държавата и общините насърчават организираната доброволческа дейност, чрез включването и в национални и общински програми и проекти, в рамките на бюджетите на съответните институции“.

3.1. В Преходни и заключителни разпоредби на законопроекта не са предложени изменения и допълнения в данъчните закони, насочени към стимулиране на доброволческата дейност.

3.2. От действащото законодателство единственият специален закон, уреждащ и стимулиращ доброволческата дейност е Законът за защита при бедствия, където в раздел III са регламентирани доброволните формирания и правото на доброволците да получават възнаграждение за сметка на държавния бюджет за времето на обучение или изпълнение на задачи по предотвратяване или овладяване на бедствия, пожари и извънредни ситуации и отстраняване на последиците от тях.

3.3. В другия специален закон, регламентиращ доброволческата дейност е Законът за младежта, но в него липсват каквито и да било стимули.

4. В чл. 10 от законопроекта е необходимо да се направят следните уточнения:

4.1. В разпоредбата изрично трябва да се постави изискването за заплащане само на разходи, за които доброволецът представи документи, тъй

като съществуващото в разпоредбата условие за заплащане на „действително извършени“ разходи не означава надлежно документирани разходи.

При неточно употребения в законопроекта израз „действително извършени“ разходи се създават условия за заобикаляне на данъчното законодателство, като се дават възможности за заплащане на възнаграждения под формата на приети от доброволческата организация действителни разходи, декларирани като такива от доброволеца.

4.2. Ал. ал. 1 и 4 от чл. 10, в които се предвижда, че на доброволеца се изплащат предварително уговорените разходи следва да се приведе в съответствие с чл. 16, според който се сключва договор само за дългосрочното доброволчество. Очевидно е, че чл. 16 следва да се допълни като се предвиди, че е необходимо сключването на договор и за краткосрочното доброволчество, когато последното е свързано с разходи на доброволеца.

5. Законопроектът не предоставя отговор на въпроса дали заплатените от доброволческата организация разходи, застраховки и осигуровки ще се признават за разход на организацията.

Във връзка с това в Преходни и заключителни разпоредби на законопроекта следва да се предвиди допълнение в Закона за корпоративното подоходно облагане.

6. Заедно с гореизложените принципни бележки в законопроекта са налице и редица правно-технически несъвършенства, за някои от които се спомена по-горе.

6.1. При регламентиране на принципите на доброволческата дейност (чл. 2) законопроектът е твърде неясен относно принципа „равнопоставеност“ (чл. 2, т. 5), тъй като повдига въпросът кой с кого е равнопоставен.

6.2. Във връзка с разпоредбата на чл. 4, ал. 2 („Държавата и общините насърчават организираната доброволческа дейност...“), законопроектът не предоставя легална дефиниция на понятието „организирана доброволческа дейност“ и „неорганизирана доброволческа дейност“.

6.3. Малолетното лице не може да изразява воля, поради което то не може да извършва доброволческа дейност, макар и със съгласието на неговия представител (чл. 5, ал. 2 от законопроекта).

6.4. Чл. 8, ал. 2 (регламентиращ недействителност на договора за доброволческа дейност, с които се цели заобикаляне на закона) е излишен, тъй като този договор ще е недействителен при всички общи основания за недействителност на чл. 26 от Закона за задълженията и договорите.

6.5. Издаването на идентификационна карта на доброволеца следва да бъде задължително (с оглед идентифициране на доброволеца при участието му в доброволческата дейност) – чл. 12, т. 7 т законопроекта създава внушение, че подобна идентификационна карта не е задължително.

6.6. Абсолютно неясни са и следва да бъдат преработени, или заличени разпоредбата на чл. 20, нормираща т.н. „корпоративно доброволчество“, както и чл. 21, ал. 4 („Личните данни, които подлежат на вписване в регистъра се събират само лично от лицето, за което се отнасят, или с негово изрично съгласие“.).

6.7. Чл. 23, регламентиращ вписването в т.н. „доброволческа книжка“ не урежда въпросът за издаването ѝ.

Предвид изложеното БТПП предлага сериозна доработка на законопроекта в насока конкретизация и нормиране на стимулиращи мерки за доброволческата дейност.

С уважение,
Цв. Симеонов –
председател на БТПП