



Проект: Креирање на овозможувачка
средина за финансиска одржливост на ГО



КОМЕНТАРИ НА ЗАКОНОТ ЗА ДОНАЦИИ И СПОНЗОРСТВА ВО ЈАВНИТЕ ДЕЛНОСТИ И НА ИЗМЕНЕТЕ И ДОПОЛНУВАЊАТА ОД ФЕВРУАРИ 2014 ГОДИНА



Проектот е финансиран од
Европската Унија

Проектот го спроведуваат:

КОНЕКТ





*Проект: Креирање на овозможувачка
средина за финансиска одржливост на ГО*



КОМЕНТАРИ НА ЗАКОНОТ ЗА ДОНАЦИИ И СПОНЗОРСТВА ВО ЈАВНИТЕ ДЕЈНОСТИ И НА ИЗМЕНИТЕ И ДОПОЛНУВАЊАТА ОД ФЕВРУАРИ 2014 ГОДИНА

This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Association Konekt and the authors of the content and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Оваа публикација е подготвена со поддршка од Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Здружението Конект и авторите на содржините и на никој начин не може да се смета дека ги претставува ставовите на Европската Унија.

Автор: Катерина Хаџи-Мицева Еванс, Естер Хартај Ивана Розенцвајгова и Никица Кусиникова
Уредник: Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНП) - Будимпешта и Здружение Конект Скопје
Издавач: Проект: Креирање на овозможувачка средина за финансиска одржливост на ГО
За издавачот: Никица Кусиникова, Здружение Конект
Превод на албански јазик: Лингва Експерт ДОО Скопје
Скопје, јуни, 2015

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

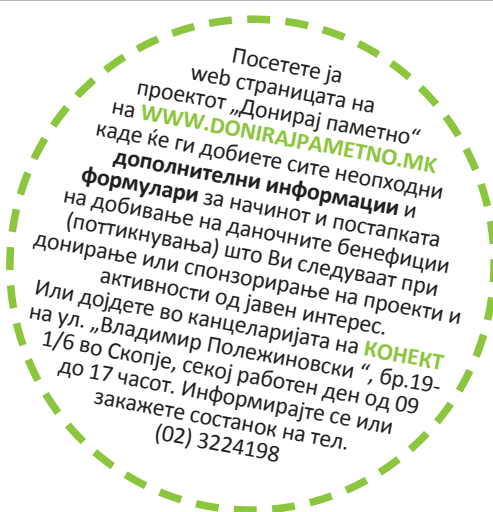
339.726(497.7)(094.5)

КОМЕНТАРИ на законот за донации и спонзорства во јавните дејности
и на измените и дополнувањата од февруари 2014 / [Катерина
Хаџи-Мицева Еванс...и др.]. - Скопје : Здружение Конект, 2015. - 11
стр. ; 24 см

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамките на проектот:
"Креирање на овозможувачка средина за финансиска одржливост на ГО".
- Автори: Катерина Хаџи-Мицева Еванс, Естер Хартај, Ивана
Розенцвајгова, Никица Кусиникова

ISBN 978-608-65655-6-5

1. Еванс, Катерина Хаџи-Мицева [автор] 2. Хартај, Естер [автор] 3.
Розенцвајгова, Ивана [автор] 4. Кусиникова, Никица [автор]
а) Закон за донации - Коментари - Македонија
COBISS.MK-ID 98879242



КОМЕНТАРИ НА ЗАКОНОТ ЗА ДОНАЦИИ И СПОНЗОРСТВА ВО ЈАВНИТЕ ДЕЈНОСТИ И НА ИЗМЕНЕТЕ И ДОПОЛНУВАЊАТА ОД ФЕВРУАРИ 2014 ГОДИНА¹

I. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Целта на овој документ е да даде осврт на сегашните измени во Законот за донации и спонзорства во јавните дејности (во понатамошниот текст: „ЗДСД“ или „Законот“). Законот беше донесен во 2006 година со цел да се решат прашањата кои се појавија на полето на филантропските донации и истиот беше изменет и дополнет три пати, со последни ревизии во 2014 година. Новите измени и дополнувања адресираат неколку прашања што претставуваат предизвик, меѓутоа останува да се надминат главните предизвици на Законот.

Првиот дел од документот дава општ преглед на постојната законска рамка која се однесува на филантропијата. Во него се дискутира за главните цели на Законот за донации и спонзорства во јавните дејности и причините за иницирањето на процесот за негово донесување. Во тоа време, донесувањето на Законот генерално се перципираше како позитивен чекор, меѓутоа низ Законот беа идентификувани неколку проблематични аспекти. Главните предизвици вклучуваа неусогласеност со другите закони, неконзистентна терминологијата во рамки на Законот и сложена административна постапка за стекнување со даночни олеснувања.

Вториот дел ги опишува измените во Законот воведени со измените и дополнувањата од 2014 година. **Најважните измени се:**

- Подобрување на функционалноста и достапноста на даночните поттикнувања во однос на персоналниот данок на доход, на пр.: стекнување на даночни поттикнувања во случај на авансно плаќање на персоналниот данок на доход;
- Решавање на разликите помеѓу паричните и непаричните давања во одредбите што ги регулираат даночните поттикнувања за данок на додадена вредност;
- Подобрување на ефикасноста на поднесување извештаи на донаторите со тоа што им се овозможува да ги поднесуваат нивните извештаи заедно со Годишниот финансиски извештај;
- Дозволување исклучоци во обврската за склучување договор за донации во писмена форма за здруженијата и фондациите коишто имаат статус на јавен интерес или коишто се ангажирани во активности од јавен интерес; и
- Давање на право и на примателите административно да бараат решение за потврдување на јавниот интерес.

¹ Овој документ е креиран во рамки на проектот Креирање на овозможувачка средина за финансиска одржливост на ГО финансиран од Европската Унија. Содржината на овој документ е единствена одговорност на Европскиот центар за непрофитно право (ECNL) и во никој случај не може да се смета дека ги одразува ставовите на Европската Унија. Европскиот центар за непрофитно право е водечки Европски центар за ресурси и истражување на полето на правото кое го регулира граѓанското општество, со седиште во Будимпешта. Тој има за цел да промовира поволна правна и фискална средина за граѓанското општество во Европа и да ги пренесе европските искуства во другите делови на светот.

Во третиот дел се дискутира за **можните области за подобрување** со цел ЗДСЈД да биде пофункционален. Во продолжение се наведени главните предизвици што се идентификувани низ Законот:

- Дефинициите на клучните термини и терминологијата користена во Законот се неконзистентни;
- Административната постапка за стекнување даночни олеснувања е долга и сложена, без јасна определба на тоа како се определува јавниот интерес;
- Јавниот интерес се врзува и се потврдува за конкретна донација/спонзорство наместо за примателот;
- Законот не е усогласен со статусот на јавен интерес воведен со Законот за здруженија и фондации;
- Законот не прави разлика помеѓу профитни и непрофитни приматели на донации и спонзорства;
- Законот е рестриктивен во поглед на прекуграничната филантропија.
- Одредбите што го регулираат поднесувањето извештаи и контролата на донациите/спонзорствата не утврдуваат пропорционални барања; и
- Законот предвидува лична одговорност за претставниците на правните субјекти за прекршување на Законот без да прави разлика помеѓу намерно и небрежно однесување.

II. ОПШТ ПРЕГЛЕД НА ЗАКОНСКАТА РАМКА ШТО ЈА РЕГУЛИРА ФИЛАНТРОПИЈАТА

Финансиската одржливост е еден од главните предизвици со кои треба да се справат граѓанските организации. Со цел да ја зачуваат финансиската одржливост, граѓанските организации треба да извршат диверзификација на своите средства и не можат да се потпрат исклучиво на финансирање од странски донатори. Еден од потенцијалните извори на приход се придонесите од пошироката јавност преку филантропски донации. За поддршка на филантропските донации, земјите од целиот свет воведоа даночни поттикнувања за потенцијални поединечни и корпоративни донатори.

Во земјава, првиот закон што ги регулира филантропските активности беше донесен во 2006 година на иницијатива на 5 пратеници и со поддршка од голем број на пратеници од сите парламентарни групи. Главната цел на Законот за донации и спонзорства во јавните дејности **беше да се зголеми бројот на давања (донации и спонзорства) за јавните дејности од јавен интерес што** (на пр.: активности на полето на заштита на човековите права, промоција на културата, образованието и сл.), преку воведување на даночни поттикнувања за донаторите.

Донесувањето на ЗДСЈД генерално беше иницијатива за пофалба. Позитивните аспекти на Законот вклучуваат либерален пристап во однос на тоа кој може да биде спонзор или донатор и како резултат на тоа да се квалификува за стекнување на даночни олеснувања. Освен тоа, Законот воведува широк опфат на предметите на донации и спонзорства, вклучувајќи пари, стоки и услуги, легати и други преносливи права. Законот воведува **различни видови на даночни поттикнувања во однос на персоналниот данок на доход, данокот на добивка, данокот на додадена вредност и данокот на имот**. Исто така, ги изедначи странските и домашните донатори во искористувањето на даночно ослободување од данок на додадена вредност што ги поттикнува странските донатори да ги поддржуваат дејностите од јавен интерес во земјата.

И покрај добрата иницијатива, во Законот имаше неколку проблематични делови што резултираа со компликации во неговата практична примена. Еден од главните предизвици беше недоследната примена на термини низ Законот и неусогласеност на неговите одредби со други поврзани закони. Освен тоа, ЗДСЈД воведува комплицирана административна процедура за стекнување даночни поттикнувања којашто ги одвраќаше потенцијалните донатори.

III. РЕВИЗИИ ОД 2014 ГОДИНА

Со цел да се решат прашањата кои претставуваа предизвик и што беа идентификувани низ Законот, беа покренати неколку иницијативи за измени на ЗДСЈД. До сега, ЗДСЈД беше изменет три пати, со последни измени од февруари 2014 година. Подготовката на последните измени и дополнувања започна во 2012 година, но бидејќи филантропијата не беше приоритетна област за реформа, процесот беше запрен. Дискусијата за ЗДСЈД продолжи во 2013 година кога Министерството за правда (во понатамошниот текст: „МП“) предложи измени и дополнувања на Законот и ги објави за јавна расправа. По добивањето на повратен одговор од различни заинтересирани страни, МП одлучи да прифати три предлози во врска со даночните поттикнувања. Како резултат на тоа, во февруари 2014 година Собранието ги усвои измените и дополнувањата на Законот. Измените и дополнувањата на ЗДСЈД беа претежно од техничка природа, но измените во членовите што се однесуваат на даночните поттикнувања за персоналниот данок на доход и данокот на додадена вредност претставуваат позитивни чекори кон развој на филантропијата. Меѓутоа, измените сè уште не ги решаваат предизвиците во административната постапка за потврдување на јавниот интерес на донацијата или спонзорството. Одлука со која се потврдува јавниот интерес е предуслов за стекнување на даночни олеснувања.

Последните измени на ЗДСЈД вклучуваат неколку подобрувања кои се за пофалба:

1. Даночните поттикнувања во однос на персоналниот данок на доход станаа пофункционални и подостапни за повеќе поединци

Измената на член 13 што ги регулира даночните поттикнувања во однос на персоналниот данок на доход го прават целиот концепт пофункционален. Освен намалувањето на утврдениот, но неплатен, персонален данок на доход за износот на донацијата, **ЗДСЈД сега исто така овозможува враќање на платениот персонален данок на доход**. Ова им овозможува на поединци да се стекнат со даночни поттикнувања и во случаите на авансно плаќање на персоналниот данок на доход.

Предизвик: Член 13 од ЗДСЈД утврдува дека поединци имаат право да го намалат данокот за износот на донацијата, но не повеќе од 20% од од годишниот даночен долг на давателот надонацијата, а најмногу до 24.000 денари. Треба да се разгледа идејата **да се зголеми лимитот од 24.000 денари** со цел да се стимулираат побогатите поединци да донираат повеќе.²

2. Измените во даночните поттикнувања во однос на данокот на додадена вредност се однесуваат на разликите помеѓу парични и непарични донации

Техничките измени и дополнувања на член 15 кој ги регулира даночните поттикнувања во однос на данокот на додадена вредност прават системска разлика помеѓу парични и непарични донации.

3. Барањата за поднесување извештаи на донаторите станаа поефикасни

Измената и дополнувањето на член 13 и 14 од ЗДСЈД обезбедува поефикасно поднесување извештаи на донаторите бидејќи нивните извештаи ќе се поднесуваат заедно со завршната сметка. Овие два члена ги регулираат даночните поттикнувања во однос на персоналниот данок на доход и данокот на добивка.

Предизвик: Член 19 бара поднесување на извештајот за дадена и за собиена донација/спонзорство во рок од 30 дена од исполнувањето на договорот. Врз основа на оваа одредба, **донаторите/спонзорите се должни да ги доставуваат истите документи до Управата за јавни приходи два пати годишно**. Со цел да се елиминира административниот товар на донаторите/спонзорите, како и на Управата за јавни приходи, препорачуваме да се повлече претходното барање за поднесување на извештајот во рок од 30 дена.

4. Барањето за склучување на договор во писмена форма за секоја донација/спонзорство станува помалку строго и предвидува исклучоци од оваа обврска

Член 4 став 2 предвидува исклучок од обврската за примателот и донаторот да потпишат договор во писмена форма за донацијата. Овој исклучок е дозволен за здруженија или фондации кои се стекнале со статус на јавен интерес или кога примателот на донацијата е здружение или фондација основана за цели на обезбедување на финансиска поддршка поврзана со јавниот интерес.

Дополнителните измени и дополнувања на овој член вклучуваат посебно регулирање на телефонските донации и настаните за собирање на финансиски средства. Како добра европска практика, овие начини на донирање подлежат на ослободување од ДДВ.³

Предизвик: Би сакале да ги истакнеме добрите намери на законодавецот да го елиминира административниот товар за одредени приматели да склучуваат договор во писмена форма. Сепак, член 21 став 2 утврдува дека во случаите кога не постои договор во писмена форма, примателот на донацијата треба да достави „*писмена изјава заверена на нотар*“ кога бара одлука за јавен интерес. Сметаме дека обврската за доставување на нотарски заверена изјава не го отстранува административниот товар и дополнително воведува финансиско оптоварување (нотарска такса) за примателот. Со цел овој исклучок да биде поефективен во однос на време и трошоци, **препорачуваме да се повлече обврската за поднесување на нотарски заверена изјава**.

Освен тоа, член 19 став 2 утврдува дека „*задолжително треба да се достави договорот за донација и спонзорство наведен во член 4*“ без споменување на исклучокот од член 4 став 2. Со цел да се обезбеди конзистентност со одредбите вклучени во Законот, законодавците можат соодветно да го изменат член 19.

² За повеќе информации, погледнете: Борче Смилевски, Центар за даночна политика: *Анализа на трошоци и придобивки од даночните поттикнувања во Законот за донации и спонзорства во јавните дејности*, достапен на: www.donirajpametno.mk.

³ За повеќе информации за административната постапка за ослободување од ДДВ на настаните за собирање на финансиски средства од јавен интерес и телефонските донации, погледнете го Компаративниот преглед на ECNL за разни прашања поврзани со Законот за донации и спонзорства во јавните дејности, достапен на: www.donirajpametno.mk.

5. Измените и дополнувањата на ЗДСЈД им овозможуваат и на корисникот и на донаторот/спонзорот да поднесат барање за за потврдување на јавниот интерес на дадена односно примена донацијата/спонзорството

Измената и дополнувањето на член 21 став 1 ја проширува можноста и на примателите да бараат од Министерството за правда да го потврди јавниот интерес на донацијата/спонзорството. Претходно само на донаторите/спонзорите им беше дозволено да го поднесат ова барање.

Предизвик: И покрај оваа иницијатива којашто е достојна за пофалба, член 21 став 2 утврдува дека барањето за потврда на јавниот интерес за донации без договор во писмена форма, може да го поднесе само примателот на донацијата. Со цел донаторите да не зависат од активностите на примателите во процесот на добивање на даночни олеснувања, **препорачуваме да им се дозволи на двете страни да го поднесат ова барање.**

4. ШТО ОСТАНУВА ДА СЕ ПОДОБРИ ЗА ЗАКОНОТ ДА СТАНЕ ПОФУНКЦИОНАЛЕН

Како што веќе дискутиравме, ЗДСЈД беше изменет и дополнет неколку пати од неговото донесување во 2006 година. И покрај неспорното подобрување на неговата содржина, сè уште преостануваат некои предизвици што треба да се решат со цел законот да стане пофункционален. Во продолжение се дадени прашањата кои беа идентификувани како предизвик:

1. Дефинициите на клучните термини и терминологијата користена во Законот се неконзистентни

Член 3 од ЗДСЈД дава листа на термини користени во Законот и нивно толкување. И покрај оваа достојна за пофалба иницијатива на законодавецот да ги појасни термините користени во Законот, има некои неусогласености кои предизвикуваат проблеми со нивната примена во пракса.

Најважно, **дефинициите на два клучни термина „јавна дејност“ и „јавен интерес“ не се усогласени**, а опсегот на областите кои спаѓаат во овие два термина се различни. На пример, иако здравствената заштита, заштитата на лицата со посебни потреби или заштитата на децата се сметаат за „јавни дејности“, тие не се вклучени во дефиницијата на „јавен интерес“. Исто така, дефиницијата на „јавни дејности“ не содржи упатување на промовирање на крводарителството или промовирање на меѓународната соработка, кои се дел од дефиницијата на „јавен интерес“. Имајќи предвид дека член 11 став 3 предвидува дека *„спонзорство се дава на примателот на спонзорството за имплементација на јавниот интерес од определена јавна дејност дефинирана во договорот за спонзорство“* не е целосно јасно кој е опсегот на дејностите кои се квалификуваат за добивање на даночни поттикнувања за спонзорства.

Законот исто така **не објаснува што претставува јавен интерес**, односно кое е образложението за овој термин. Пред набројувањето на областите од јавен интерес, законите во некои држави даваат општ опис на тоа како овој термин се толкува. Затоа јавниот интерес не се разбира само како *„општествено корисна дејност која придонесува за пошироката јавност“*, туку и како дејност која традиционално ја вршат организациите кои се основани за непрофитни цели.⁴

Освен тоа, неколку клучни термини користени во Законот не се вклучени во член 3 и затоа нивното значење не е целосно појаснето. На пример, „донатор“ и „спонзор“, два често користени термини во ЗДСЈД, воопшто не се дефинирани, а терминот „примател на донацијата“ е несистематски е опишан во друг дел од законот.

Препорака: Препорачуваме законодавците да ја усогласат терминологијата која е користена низ целиот Закон и да дадат дефиниции на клучните термини со цел да се спречат какви било забуни при имплементацијата на Законот.

2. Административната постапка за стекнување даночни олеснувања е долга и сложена, без јасна разбирливост на тоа како се определува јавниот интерес

Административната постапка за утврдување на јавниот интерес опишана во член 21 е многу комплицирана и треба да се подобри на различни начини. Немаме информации

⁴ За повеќе објаснувања и примери за тоа што претставува јавна корист или јавен интерес, видете го Компаративниот преглед на ECNL за различни прашања поврзани со Законот за донации и спонзорства во јавните дејности, што е достапен на: www.donirajpametno.mk.

за каква било слична постапка во други европски земји и **тоа создава дополнителна тежина како за државните органи така и за страните вклучени во приватното донирање**. Во продолжение се дадени главните предизвици во рамките на постапката:

- *Постапката е долга и комплицирана*

Административната постапка опишана во член 21 е долга и комплицирана. ЗДСЈД првенствено предвидува одлука/ решение од Министерството за правда за јавниот интерес, меѓутоа оваа одлука се заснова на мислењето на „надлежните органи“. Кога одлуката нема да се издаде во рок од 15 дена, во процесот се вклучуваат дополнителни институции со нови рокови за сопствените акти и одлуки. Како резултат на тоа, должината на постапката е неконзистентна со природата на донациите/спонзорствата и само создава дополнителна обврска за институциите одговорни за извршување на други задачи. Освен тоа, во член 21 став 2 е дадена долга листа на документи коишто треба да се приложат со барањето за јавен интерес на донации направени без договор во писмена форма. Ова создава дополнителен административен товар за примателите на донации.

- *ЗДСЈД бара обемна листа на придружни документи за потврда на јавниот интерес во случај на донации без договор во писмена форма.*

Додека во случај на донации/спонзорства направени врз основа на договор во писмена форма, ЗДСЈД бара само поднесување на соодветниот договор, **листата на придружни документи пропишани за донациите без договор во писмена форма е значително обемна**. Ова е во спротивност со идејата за елиминирање на административниот товар претставен со обврската за склучување на договор во писмена форма. Покрај тоа, тоа исто така создава несигурност кај донаторите дека тие навистина ќе добијат даночни олеснувања, бидејќи примателите се обврзани да поднесат пакет документи до Министерството за правда.

- *ЗДСЈД не прави разлика помеѓу различни износи на донации/спонзорства, големина на примателите или други важни фактори при утврдувањето на правилата за донесување на одлуки за јавниот интерес.*

Процедуралните правила за донесување на одлуки за јавен интерес на донациите/спонзорствата **се исти за сите видови на донации/спонзорства**. Ова значи дека донациите/спонзорствата со износ од 60 денари треба да подлежат на истиот процес на донесување на одлуки за нивниот јавен интерес како и донациите/спонзорствата од 60.000 денари. Исто така, големината на организацијата би можела да се земе предвид при утврдувањето на правилата за административната постапка, бидејќи таа може да создаде значителни проблеми за мали организации со неколку вработени.

- *Критериумите за донесување одлуки за јавниот интерес не се јасно утврдени*

Покрај фактот што целата административна постапка е детално опишана (член 21 вклучува 23 ставови), не постојат јасни критериуми за тоа како се определува јавниот интерес. Во законот не се опишани концептот и образложението за тоа што го сочинува јавниот интерес, само се наведени областите коишто спаѓаат во неговиот опсег. Наместо опсежен опис на тоа кој е одговорен за донесување одлуки кога одреден орган не одговара на барањето, **законодавецот може да земе предвид воведување на јасни**

правила за тоа како се анализира и се одлучува за јавниот интерес. Член 22 со којшто се регулира одбивањето на јавниот интерес, може исто така да биде дополнително елабориран и јасно да се утврдат критериумите кога правото на даночно поттикнување е одбиено, во спротивно, Законот остава широко дискреционо право на органите.

- *Министерството за правда треба да го следи мислењето на назначените органи дури и ако не се согласува со истото*

Министерството за правда е орган назначен со Законот, за донесување одлуки за потврда на јавниот интерес на донациите/спонзорствата. Меѓутоа, тоа практично нема влијание во процесот на донесување одлуки, бидејќи го следи мислењето на назначениот орган. Како резултат на тоа, и во ситуација кога Министерството за правда нема да се согласи со мислењето на назначениот орган, тоа сепак мора да донесе одлука спротивно на своето мислење. Покрај тоа, не е регулирано како назначените органи донесуваат одлуки и поради тоа целиот процес е базиран на дискрециони одлуки. **Законодавците би требало да воведат обврска за назначените тела да го оправдаат своето мислење и да објаснат зошто го потврдуваат/одбиваат јавниот интерес**, со можност МП да побара појаснувања/ да ја обжали/ преиспита нивната одлука.

- *Не постои правна сигурност за донаторите/спонзорите дека тие ќе добијат даночни олеснувања по нивната донација/спонзорство*

Комплицираната постапка, недостатокот на јасни критериуми за утврдување на јавниот интерес на донацијата/спонзорството и фактот што одлуката се издава само по преземената обврска за давање донација/спонзорство предизвикува **правна несигурност кај донаторите во однос на стекнувањето на даночните поттикнувања**.

Препорака: Законодавците би требало да ја ревидираат целата административна постапка за потврдување на јавен интерес врз основа на горенаведеното **и да воспостават помалку комплицирана, кратка и јасна постапка** која нема да создаде дополнителен товар ниту за институциите ниту за донаторите/спонзорите и примателите.

3. Јавниот интерес се определува за конкретна донација/спонзорство наместо за примателот

Дополнителен предизвик во врска со донесувањето одлука за јавниот интерес опишана во член 21 е предметот на одлуката. Јавниот интерес во моментот се определува одделно за секоја планирана донација/спонзорство без да се земе предвид правниот статус на примателот. **Како најдобра европска практика, даночните поттикнувања за донаторите/спонзорите се поврзуваат со правната форма на организацијата, а особено со нејзината непрофитна природа**. Како резултат на тоа, кога донаторот/спонзорот одлучува за поддршка на некоја активност на одредено правно лице, веќе ќе биде јасно дали активност е од јавен интерес. Ова може да ги реши сите предизвици поврзани со управната постапка и да го елиминира административниот товар на државните институции. Во прилог на ова, тоа ќе ја отстрани несигурноста кај донаторите и спонзорите за тоа дали нивното донирање/ спонзорирање ќе даде даночни олеснувања.

Препорака: Им препорачуваме на законодавците да го усогласат ЗДСЈД со најдобрите европски практики и да го определуваат јавниот интерес на донацијата/спонзорството

врз основа на правниот статус на примателот.⁵

4. Недостаток на однос помеѓу ЗДСЈД и статусот на јавен интерес воведен со Законот за здруженија и фондации

Законот за здруженија и фондации ги уредува таканаречените „организации од јавен интерес“. Членот 73 на овој закон предвидува дека *„организациите можат да се стекнат со статус на јавен интерес ако вршат дејности од јавен интерес.“* Во следниот член, законот предвидува листа на дејности од јавен интерес. Меѓутоа, опсегот на тие дејности во ЗДСЈД е различен и неговите одредби **не воведуваат никакви дополнителни даночни поттикнувања** за донации/спонзорства за организации со статус на јавен интерес. ЗДСЈД само обезбедува исклучок од обврската за склучување на договор во писмена форма за донациите/спонзорствата наменети за организации од јавен интерес. Бидејќи не постојат дополнителни придобивки признаени за овие организации со други закони, овој статус е практично нефункционален. Всушност, до мај 2014 година имаше само една организација од јавен интерес регистрирана во земјата.

Препорака: Препорачуваме **да се воведат или да се поврзат некои даночни олеснувања со овој статус**, со цел да го реши моменталниот предизвик со примената на статусот на јавен интерес во пракса.

5. Законот не прави разлика помеѓу профитни и непрофитни приматели на донации и спонзорства

Член 7 од ЗДСЈД предвидува дека корисник на донација е „домашно правно лице“. Слично на тоа, во член 8 е предвидено дека *„корисник на спонзорство може да биде секое домашно правно лице.“* Во член 3, „домашно правно лице“, е дефинирано како *„јавна установа, единица на локалната самоуправа, граѓански здруженија и фондации од јавен интерес, трговски друштва, органи на државната управа и други субјекти кои, со регистрирање кај надлежниот орган, се стекнале со својство на правно лице.“* Врз основа на оваа одредба, на трговските друштва и други приватни претпријатија им е дозволено да примаат донации и спонзорства за којшто се одбива данокот. Меѓутоа, според европската практика, филантропските донации и даночните олеснувања се насочени само кон непрофитните правни лица. Законодавците треба да го земат предвид фактот дека можноста да се добијат даночни олеснувања и на донации/спонзорства наменети за приватните претпријатија, отстапува од општото разбирање на она што претставува јавен интерес.

Препорака: Законодавците треба да го разгледаат обезбедувањето на даночни олеснувања само по донации/спонзорства за непрофитни правни лица во согласност со најдобрите европски практики.

6. Законот е рестриктивен во поглед на прекуграничната филантропија

Став 2 од член 7 предвидува дека корисникот на донацијата може исто така да биде и *странско правно лице*. Меѓутоа, законодавците не го користеле истиот пристап при регулирањето на прекуграничните донации како за домашните. Прво, странски правни

лица можат да добијат даночни олеснувања само за донации, но не и за спонзорства. Второ, обемот на дејности за коишто се смета дека се од јавен интерес е ограничен на помош во случај на природни катастрофи и хуманитарни катастрофи. За странски донации за сите други дејности од јавен интерес, кои подлежат на даночни олеснувања за домашни придонеси, не се одбива данок. **Ова регулирање на прекуграничната филантропија е дискриминаторско и е спротивно на добрите меѓународни и европски практики.** Како најдобра практика, прекуграничните донации се третираат на ист начин како и домашните.⁶

Препорака: Препорачуваме **да се измени Законот и да се обезбедат даночни поттикнувања за прекугранични донации/спонзорства на иста основа како и за домашните донации.** Ова би значело дека одлуката за јавен интерес ќе биде, исто така, донесена на иста основа како и за домашните донации/спонзорства. Во случај на недоумица, органот може да побара од донаторот/спонзорот или примателот да достави придружна документација со што ќе се докаже јавниот интерес на донацијата/спонзорството. Со цел донесувањето на одлука за прекугранични донации да се направи помалку комплицирано, законодавците треба да го разгледаат нашиот предлог да ги поврзат даночните поттикнувања само со донации за непрофитни правни лица.

7. Одредбите што го регулираат поднесувањето извештаи и контролата на донациите/спонзорствата не утврдуваат пропорционални барања

Член 19 ги обврзува сите донатори/спонзори, како и приматели да подготват писмен извештај за користење на донациите и спонзорствата. Обврската за поднесување извештаи на примателот над одреден праг може да биде разбирливо. Меѓутоа, барањето донаторите/спонзорите да поднесуваат извештај за користењето на придонесите е во спротивност со најдобрите европски практики и доста го обесхрабрува ангажманот во приватното донирање.

Освен тоа, донаторите/спонзорите и примателите се должни да ги приложат со извештаите истите документи коишто веќе биле доставени до Министерството за правда за цели на донесување на одлуки за јавен интерес. Сметаме дека оваа одредба е многу административно оптоварувачка и дека може да се реши преку ефективна комуникација/размена на информации помеѓу државните институции. Исто така, формуларите за извештаите на донаторите/спонзорите и примателите се идентични и како резултат на тоа, секој од нив обезбедува доволно информации за донацијата/спонзорството и поднесувањето на извештај од двете страни нема никаква практична вредност за институциите. Повторно, тоа само создава административен товар за сите страни вклучени во поднесувањето извештаи, вклучувајќи ги и јавните институции, коишто мора да ги соберат сите овие материјали.

Како прашање на добра практика, секој вид на поднесување извештај и контрола се врши исклучиво на страната на примателот. Меѓутоа, дури и за нив, **правилата за поднесување извештаи треба да бидат пропорционални** и бараат од нив да поднесуваат извештаи само при давање на поголеми износи, собрани за одредена цел од јавен интерес (односно, кога се организира јавно прибирање средства за да се соберат донации за изградба на центар за грижа за слепи лица). Овој вид на поднесување извештаи за искористување на средствата собрани за време на „јавно прибирање средства“ постои на пример во Полска, Словачка и Република Чешка. Поднесувањето

⁵ За конкретни примери за тоа кој може да биде примателот на донацијата од јавен интерес, ве молиме погледнете го Компаративниот преглед на Европскиот Центар за непрофитно право за различни прашања поврзани со ЗДСЈД, достапен на: www.donirajpametno.mk.

⁶ За повеќе детали за даночниот третман на прекуграничната филантропија, погледнете го Компаративниот преглед на ECNL за различни прашања поврзани со Законот за донации и спонзорства во јавните дејности, кој е достапен на: www.donirajpametno.mk.

извештај за остатокот од донациите е вклучено во нивните годишни извештаи. Освен тоа, казните за непочитување на барањата за поднесување извештај опишани во членовите 25 и 26 се исклучително високи и се движат од 1.000 до 5.000 евра за правни лица и од 500 до 1.000 евра за одговорните лица на правното лице.

Препорака: Би сакале да им препорачаме на законодавците да ги утврдат барањата за поднесување извештаи пропорционално и да ја повлечат обврската за поднесување извештаи на донаторите/спонзорите.

8. Со законот се уредува личната одговорност на претставниците на правните лица за кршење на законот без да се прави разлика помеѓу намерно и небрежно однесување

Член 23 од ЗДСЈД со кој се регулираат санкциите за прекршување на одредени одредби од Законот, во некои случаи му наметнува парична казна на *"одговорно лице во правното лице"*. Меѓутоа, законската регулатива не прави разлика помеѓу намерно дејствие на одговорните лица во правното лице кое ги крши одредбите од ЗДСЈД и небрежен чин кога лицето не може да се смета за одговорно. Исто така, санкциите и паричните казни воведени со Законот за кршење на неговите одредби во некои случаи ги казнуваат поединците или правните лица без добра причина. На пример, член 23 наметнува парична казна од 1.000 – 5.000 евра во денарска противвредност на правни лица – корисници, а член 26 предвидува 500 до 1.000 евра во денарска противвредност за физички лица за донација дадена без договор во писмена форма. Сепак, зависи од донаторот/спонзорот и примателот дали тие ќе го користат ЗДСЈД за донација/спонзорство и ќе добијат даночни олеснувања или нема да го користат и да плаќаат даноци како што е вообичаено.

Препорака: Би им препорачале на законодавците да прават јасна разлика помеѓу намерно и небрежно однесување на одговорните лица и да не наметнуваат санкции во случај на небрежно однесување.

9. Законот не регулира ситуации кога целта на донацијата/спонзорството станува ништовна или е успешно постигната без да се потроши целата сума

ЗДСЈД не дава одговор на прашањето што се случува со преостанатиот износ од донацијата/спонзорството кога целта станува ништовна или е успешно постигната. Со цел да се спречат проблематични ситуации, законите со кои се регулираат донации во други европски земји, често им овозможуваат на примателите да ја менуваат целта на донацијата со слична цел. Меѓутоа, таквите случаи треба да се исклучителни и примателот треба да ја информира пошироката јавност и/или државните органи за промената на целта.⁷

Препорака: Законодавците треба да ја разгледаат можноста за воведување посебна одредба со којашто ќе се регулираат овие исклучителни ситуации. Ова ќе донесе јасни правила за користење на преостанатиот износ на донацијата и ќе спречи проблематични ситуации коишто можат да произлезат во иднина.

⁷ За повеќе информации и примери од земјите за ова прашање, ве молиме погледнете го Компаративниот преглед на ECNL за различни прашања поврзани со Законот за донации и спонзорства во јавните дејности, кој е достапен на: www.donirajpametno.mk.

