Проект!

М О Т И В И
към проект на Закон за допълнение на
Закона за юридическите лица с нестопанска цел

1. Причини, които налагат приемането на предложения законопроект:

Съгласно § 25, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (обн., ДВ, бр. 74 от 2016 г., изм., бр. 107 от 2020 г.) (ПЗР към ЗИД на ЗЮЛНЦ) юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ), вписани в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел при окръжните съдилища, са длъжни да подадат заявление за пререгистрация в срок до 31 декември 2022 г.

В действащата правна уредба, относима към пререгистрацията на ЮЛНЦ, не са регламентирани правните последици от пропускането на срока по § 25, ал. 1 ПЗР към ЗИД на ЗЮЛНЦ за пререгистрация.

Липсата на разпоредби не е основание за Агенцията по вписванията да препятства упражняването на правата на ЮЛНЦ по отношение на подаване на заявление за пререгистрация след срока и признаване на възможността и на правото на тези ЮЛНЦ да подадат заявление за пререгистрация и след 31 декември 2022 г. По подадени след срока заявления за пререгистрация длъжностните лица по регистрация отправят до съответния окръжен съд искане за издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация.

Съдилищата тълкуват разнопосочно прилагането на разпоредбата на § 25, ал. 1 ПЗР към ЗИД на ЗЮЛНЦ. Според част от тях с изтичането на срока за пререгистрация и без извършени законодателни изменения липсва основание за издаване на удостоверения за целите на пререгистрацията (*например, Разпореждане от 05.02.2024 г. на СГС, ТО, VI-22 състав по ф. д. № 348 по описа на СГС, ТО за 2012 г. с отказ за издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация на фондация К.К.Ц.; Определение от 12.07.2024 г. на ОС – Добрич, ТО, по ф. д. № 62 по описа за 2008 г. с отказ от издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация на сдружение Е.Б.; Разпореждане от 10.01.2024 г. на СГС, ТО по ф. д. № 715 по описа за 2016 г. с отказ от издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация на фондация Б.Ш.; Писмо на ОС – Кърджали, от 21.10.2024 г. по ф. д. № 585 по описа за 1997 г. с отказ от издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация на Н.Ч.П.-1955 г.; Определение от 11.03.2024 г. на ОС – Варна, ФО по ф. д. № 33 по описа за 2011 г. с отказ от издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация на сдружение Д.З.И.У.В; Писмо от 02.03.2023 г. на ОС – Враца, с отказ за издаване на удостоверение за актуално състояние за пререгистрация на Н.Ч.П.-1927 г. и др.*).

Друга част от съдилищата застъпват позицията, че срокът, определен в § 25, ал. 1 ПЗР към ЗИД на ЗЮЛНЦ, е инструктивен предвид липсата на законодателна уредба относно последиците за непререгистрираните ЮЛНЦ и продължават да издават при поискване удостоверения за актуално състояние за пререгистрация на сдружения, фондации и народни читалища (*например, удостоверение от 24.01.2023 г. за актуално състояние за пререгистрация на фондация Н., издадено от СГС, VI-19 състав по ф. д. № 289/2010 г.; удостоверение от 25.03.2025 г. за актуално състояние за пререгистрация на сдружение Б.А.А., издаден от СГС, VI-15 състав по ф. д. № 22969/1992 г.; удостоверение от 21.02.2023 г. за актуално състояние за пререгистрация на сдружение У.Н.В.П., издадено от ОС – Пловдив, по ф. д. № 1975/2002 г.; удостоверение от 26.03.2024 г. за актуално състояние за пререгистрация на сдружение К.П.И.К.К., издадено от ОС – Враца, по ф. д. № 39/2009 г.; удостоверение от 25.03.2025 г. за актуално състояние за пререгистрация на фондация У.Е., издадено от ОС – Ямбол, по ф. д. № 21/2012 г. и др.).*

Това създава неравнопоставеност по отношение на ЮЛНЦ в зависимост практиката на окръжните съдилища, в които попада седалището им.

Юридическо лице с нестопанска цел, което не е пререгистрирано до изтичане на срока по §25, ал. 1 ПЗР на ЗЮЛНЦ, продължава да съществува като правен субект.

С въведената през 2016 г. законодателна реформа волята на законодателя е ясна – регистърът, в който всички ЮЛНЦ подлежат на регистрация, съответно съществуващите ЮЛНЦ – на пререгистрация, да се води от Агенцията по вписванията по силата на чл. 17 ЗЮЛНЦ.

Към 1 януари 2018 г. в регистър БУЛСТАТ са регистрирани 48 123 юридически лица с нестопанска цел със статус „развиващ дейност“, от които 37 079 сдружения, 6 996 фондации и 4 048 народни читалища.

Към 1 декември 2024 г. в регистъра на ЮЛНЦ, воден от Агенцията по вписванията, са пререгистрирани 19 918 юридически лица с нестопанска цел (сдружения, фондации, народни читалища).

В регистър БУЛСТАТ към 1 декември 2024 г. фигурират 28 342 бр. (сдружения, фондации, народни читалища), които са със статус „развиващ дейност“. В ликвидация към тази дата са 256 сдружения, фондации, народни читалища.

Към 1 януари 2025 г. за пререгистрация в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел към Агенцията по вписванията остават 23 054 сдружения, 4 543 фондации и 735 народни читалища. Видно от посочената статистика е, че 59 % от юридическите лица с нестопанска цел не са пререгистрирани в регистъра, воден от Агенцията по вписванията.

Непререгистрираните ЮЛНЦ не изпълняват предвидени в нормативните актове задължения, свързани с публикуване на годишни финансови отчети и доклади за дейността съгласно Закона за счетоводството. За ЮЛНЦ, осъществяващи дейност в обществена полза, е регламентирано и задължението за публикуване на доклад за дейността в регистъра на ЮЛНЦ с определено съдържание. В ЗЮЛНЦ е предвидено и задължение за деклариране на действителен собственик, произтичащи от Закона за мерките срещу изпирането на пари.

В допълнение с *Регламент (ЕС) 2024/1624 на Европейския парламент и на съвета от 31 май 2024 година за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари или финансирането на тероризма (Регламент (ЕС) 2024/1624)* са предвидени задължения за правните образувания да подават информация за действителните си собственици на централния регистър без забавяне след учредяването и при всяка промяна (чл. 63, т. 2). Сдруженията и фондациите не попадат в обхвата на изключенията по чл. 65 на задълженията за подаване на информация за действителните собственици към централния регистър. За ЮЛНЦ по смисъла на ЗЮЛНЦ централен регистър за подаване на информация относно действителните собственици е регистъра на ЮЛНЦ, воден от Агенцията по вписванията. Регламент (ЕС) 2024/1624 ще се прилага от 10 юли 2027 г.

С оглед на гореизложеното се налага да бъдат извършени нормативни промени в ЗЮЛНЦ, които да регламентират последиците за юридическите лица с нестопанска цел след изтичане на срока по § 25, ал. 1 ПЗР към ЗИД на ЗЮЛНЦ (обн., ДВ, бр. 74 от 2016 г., изм., бр. 107 от 2020 г.), тъй като проблемът не може да бъде решен в рамките на действащата правна уредба, нито чрез промяна в организацията на работа или чрез въвеждане на нови технологични възможности.

2. Цели на предложения законопроект:

С оглед на изложените по-горе причини с настоящия законопроект на ЗД на ЗЮЛНЦ се поставят следните цели:

- приключване на процеса по пререгистрация и вписване на всички юридически лица с нестопанска цел в единния електронен регистър, воден от Агенцията по вписванията;
- регламентиране на правните последици по отношение на ЮЛНЦ, които не са извършили пререгистрация в срок;
- защита на всички участници в гражданския оборот и на обществения интерес.

3. Основните предлагани промени са следните:

Със законопроекта се предлага в ПЗР на ЗЮЛНЦ (обн., ДВ, бр. 74 от 2016 г., изм., бр. 107 от 2020 г.) създаването на нови разпоредби от §25а до §25з, чрез които се предвижда определяне на нов срок за подаване на заявление за перерегистрация на юридическите лица с нестопанска цел до 31 декември 2026 г.

Регламентира се възможността ЮЛНЦ, които не са извършили перерегистрация в срок, да се смятат с прекратена дейност от 1 януари 2027 г., като това обстоятелство автоматично ще се отбелязва в регистър БУЛСТАТ (§25а, ал. 2).

След 1 януари 2027 г. за непререгистрирано ЮЛНЦ се предлага възможност за подаване на заявление за откриване на производство по ликвидация по искане на определен кръг лица (§25б, ал. 1). Уточнява се кръгът на заинтересованите лица, засегнати от прекратяването на непререгистрирано ЮЛНЦ, които могат да поискат неговата ликвидация – учредител, член на управителен орган, наследник на фондация, като съответното качество ще се установява с писмена декларация и други документи. Законопроектът ще предвижда, че сред лицата, които могат да поискат ликвидация на непрепререгистрирано ЮЛНЦ, са и неговите кредитори. Целта е осигуряване на защита на кредиторите на непререгистрирано ЮЛНЦ, включително и на публичните кредитори, чрез осигуряване на правото им да инициират производство по ликвидация, в което евентуално да удовлетворят вземанията си и/или да препятстват прекратяване на правосубектността на длъжника им, преди да имат възможността да предявят вземанията си.

С §25б, ал. 2 се предоставя възможност на всяко лице, което има неприключило съдебно, арбитражно или изпълнително производство с непререгистрираното юридическо лице с нестопанска цел, да поиска ликвидация и перерегистрация в регистъра на ЮЛНЦ, воден от Агенцията по вписванията. Целта е да бъде конституиран представител в лицето на ликвидатора с цел приключване на съответното производство. По този начин се осигурява защита на лицата, които имат неприключени взаимоотношения с непререгистрираното юридическо лице с нестопанска цел.

Предвиден е ред за определяне на ликвидатор – законен представител/и според вписването в съда по регистрация (§25в). При невъзможност на лицето/лицата, които имат право да представляват ЮЛНЦ, се определя лице/лица – членове на управителния му орган, а при тяхна невъзможност, лицето, по чиято инициатива е извършена перерегистрацията, които могат да посочат ликвидатор.

Перерегистрация може да се извърши и въз основа на акт на съдебен или друг държавен орган (§25г).

Законопроектът урежда разноските, свързани с производството по ликвидация, да са за сметка на ЮЛНЦ. Когато същото не разполага със средства, лицето, подало заявлението за ликвидация, осигурява средства за ликвидацията, включително за заплащане възнаграждението на ликвидатора (§25д).

При отказ е предвиден съдебен контрол по реда на чл. 25 от Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ЗТРРЮЛНЦ), което ще осигури съдебна защита на две инстанции – окръжен и апелативен съд, във връзка с производството по перерегистрация на ЮЛНЦ. За перерегистрацията пред Агенцията по вписванията не се дължи държавна такса и се предлага обжалването на постановен отказ да е безплатно (§25е).

Определя се срок, в който съдът по последната регистрация на непререгистрирано ЮЛНЦ да осигурява право на всеки да преглежда регистъра относно непререгистрираните ЮЛНЦ и документите, въз основа на които са извършени вписванията, и да издава преписи от документи по фирмените дела, както и удостоверение, отразяващо състоянието на ЮЛНЦ към 1 януари 2017 г. (§25ж, ал. 1). Фирмените дела на непререгистрираните ЮЛНЦ се архивират и съхраняват в съответния съд по последната регистрация, като унищожаването е не по-рано от 2040 г. (§25ж, ал. 2).

Юридически лица с нестопанска цел, които към 31 януари 2030 г. не са перерегистрирани, се смятат за заличени, което се отбелязва автоматично в регистър БУЛСТАТ (§25ж, ал. 3).

Със законопроекта се въвежда уредба за случаите, в които след 31 януари 2030 г. се установи налично неразпределено имущество на заличено ЮЛНЦ (§25ж, ал. 4).

4. Очаквани резултати от прилагането на нормативния акт:

Резултатите, които се очакват да бъдат постигнати с предвидените промени, са:

- Осигуряване на нова правна възможност за подаване на заявление за пререгистрация на юридическите лица с нестопанска цел до 31 декември 2026 г.;
- Преодоляване на разнопосочната съдебна практика по прилагане на разпоредбата на §25, ал. 1 ЗЮЛНЦ;
- Повишаване на отчетността на ЮЛНЦ;
- Осигуряване на по-висока степен на правна сигурност;
- Гарантиране на равнопоставеност на ЮЛНЦ и еднаквото им третиране;
- Изпълнение на нормативно предвидените задължения на ЮЛНЦ;
- Непререгистрираните ЮЛНЦ в срок до 31 декември 2026 г. ще се смятат с прекратена дейност от 1 януари 2027 г.;
- Автоматично отбелязване в регистър БУЛСТАТ на обстоятелството „неактивен“ за ЮЛНЦ, които не са извършили пререгистрация;
- Отбелязване в регистъра на ЮЛНЦ, воден от Агенцията по вписванията, в наименованието на юридически лица с нестопанска цел, подали заявление за ликвидация след 31 декември 2026 г., „в ликвидация“;
- Юридическите лица с нестопанска цел, които към 31 януари 2030 г. не са пререгистрирани, ще се смятат за заличени;
- Автоматично отбелязване в регистър БУЛСТАТ на обстоятелството „заличен“ за юридически лица с нестопанска цел.

5. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:

Предвижда се осъществяването на дейността по законопроекта да се извършва в рамките на предвидените финансови средства на структурите, поради което предвидените допълнения в ЗЮЛНЦ не изискват допълнителни разходи/трансфери/други плащания. Проектът на ЗД на ЗЮЛНЦ не води до въздействие върху държавния бюджет.

6. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:

Проектът на ЗД на ЗЮЛНЦ не съдържа разпоредби, въвеждащи в българското законодателство норми от актове на Европейския съюз, поради което на основание чл. 35, ал. 2, т. 5 от Устройствения правилника на Министерски съвет и на неговата администрация не е изготвена справка за съответствие с европейското право.

Проектът на ЗД на ЗЮЛНЦ не съдържа разпоредби, въвеждащи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Относно съответствието на законопроекта с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека, е изготвена справка от Министерството на правосъдието.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове е извършена частична предварителна оценка на въздействието на проекта на акт.

Съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове проектът на акт, заедно с доклада към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Координация и модернизация на администрацията“ на Министерския съвет са публикувани на интернет страницата на Министерството на правосъдието, както и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет, като на заинтересованите лица се предостави 30-дневен срок за предложения и становища по проекта.