Изх. 30/21.09.2026 г.

ДО:

Г-ЖА ЯНКА ТЯНКОВА,

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ

ОТ:

ФОНДАЦИЯ БЪЛГАРСКИ

ЦЕНТЪР ЗА НЕСТОПАНСКО

ПРАВО, ЕИК: 130570377, адрес

на управление: гр. София, ул.

Христо Белчев 3

ОТНОСНО: Законопроект 52-602-01-23 за допълнение на Закона
юридическите лица с нестопанска цел,

УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Фондация „Български център за нестопанско право“ (БЦНП) е регистрирана през 2001 г. като юридическо лице с нестопанска цел, определено за извършване на дейност в обществена полза. Мисията ни е да оказваме подкрепа при изработването и прилагането на закони и политики с цел развитие на гражданското общество, гражданското участие и доброто управление в България. Работим усилено за създаването на устойчива правна среда за съществуването на нестопанския сектор. Част от дейността ни е свързана с предоставянето на подкрепа, консултации и обучения на гражданските организации относно законодателната уредба за юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ), включително и за регистрационния им режим в Регистъра на ЮЛНЦ (РЮЛНЦ) към Агенция по вписванията (АВ). Наши експерти също така участваха в Работна група (РГ) към Министерството на правосъдието при разработването на промените, свързани с прехвърляне на регистрацията от окръжните съдилища към Агенция по вписванията.

С настоящото становище изразяваме подкрепата си за Проект на Закон за допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел, 52-602-01-23 (ЗД на ЗЮЛНЦ) и правим предложения за допълнения на законопроекта относно регулиране на онлайн събрания на върховни органи на ЮЛНЦ и възможност за самостоятелно отписване на подали оставка членове на управтилни органи на ЮЛНЦ при бездействие от страна на ЮЛНЦ.

Съгласно мотивите към ЗД на ЗЮЛНЦ, с него се цели:

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org

- приключване на процеса по преregистрация 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 преregистрация в срок;

- защита на всички участници в гражданския оборот и на обществения интерес

Така предложеният ЗД на ЗЮЛНЦ считаме за необходимо и изпълняващо изискванията за защита на свободата на сдружаване със следните мотиви и предложения за допълнителни гаранции:

1. **Провеждане на преregистрация в съответствие със защитата на свободата на сдружаване**

Свободата на сдружаване е гарантирана както от Конституцията на Република България - чл. 12, така и от редица международни договори, по които България е страна:

- чл. 20 от Всеобщата декларация за правата на човека на ООН
- чл. 22 от Международния пакт за граждански и политически права на ООН
- чл. 11 от Европейската конвенция за правата на човека
- чл. 12 от Хартата на основните права на Европейския съюз
- параграфи 9.3, 10.3, 26 и 32.6 от Документа от срещата в Копенхаген на конференцията за човешкото измерение на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)

Свободата на сдружаване е едно от основните права на човека, защото то служи както за гарант така и за механизъм за упражняване на редица други права и за участие в обществения живот. Затова и всяко ограничение на свободата на сдружаване следва да отговаря на определени стандарти, за да е легитимно. Единствените възможни ограничения на правото на сдружаване са изчерпателно изброени в чл. 11, ал. 2 от ЕКПЧ – „в интерес на националната или обществената сигурност, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала или на правата и свободите на другите“. Записаните в член 11 изключения трябва да се тълкуват стриктно. Дори и в случаите, когато правото се ограничава на основание на някоя от хипотезите, изброени по-горе, Европейският съд за правата на човека прилага тест за пропорционалност - дали предвидените мерки за постигане на легитимната цел засягат във възможно най – ниска степен правата на гражданите.

В тази връзка международните стандарти разглеждат процесите по преregистрация като ограничение на правото на сдружаване. Така Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) още през 2015 г. в свое становище приема, че процеси по преregистрация на ЮЛНЦ не могат да водят до тяхното автоматично заличаване след изтичане на определен срок. Според ОССЕ:

> *Подновяване на регистрацията може да се изисква в изключителни случаи, когато предстои да влязат в сила значителни и фундаментални промени. В такива случаи компетентните органи първо следва да уведомят съответната асоциация за необходимостта от преregистрация и да ѝ предоставят достатъчен преходен период, за да могат асоциациите да се съобразят с новите изисквания.*[1]

[1] виж параграф 165 тук: https://www.osce.org/odihr/132371

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org

Аналогично и Докладът на Специалния докладчик относно правата на свобода на мирни събрания и сдружаване на ООН[2] подчертава, че съществуващите сдружения трябва да бъдат защитени от произволно прекратяване на дейност във връзка с нови закони изискващи преерегистрация.

Започнатата с промените в ЗЮЛНЦ от 2016 г. т. нар. регистърна реформа, съгласно която окръжният съд по седалище на ЮЛНЦ беше заменен с Агенция по вписванията като компетентен орган за регистрация на сдружения, фондации, клонове на чуждестранни ЮЛНЦ и народни читалища, е необходима и легитимна, защото чрез нея се осигури изпълнението формулираните от Съвета на Европа критерии за регистрация на юридически лица с нестопанска цел:

- Процедура по създаване на юридическо лице, която се основава на обективни критерии и, а не на свободна преценка от съответния орган.[3]
- Процедура значително по-достъпна от предходната, чрез осигурената от Агенция вписване възможност за онлайн подаване на документи както и възможност за подаване на документи във всяко териториално звено на Агенцията.[4]
- Процедура, която изисква такси в разумен размер, който не обезкуражава гражданите да се сдружават[5]
- Основания за отказ от регистрация ограничени основно до липса на някой от предварително определените чрез нормативен акт изискуеми документи или дублиране на използвано от вече регистрирано юридическо лице име. [6]

За да се изпълни реформата, бе предвиден срок, в който ЮЛНЦ да заявят своята преерегистрация. Този срок бе удължен веднъж с приети през 2020 г. промени в § 25. ал (1) ЗЮЛНЦ до 31.12.2022 г. И макар и да е ясно, че при липса на изрична уредба на последиците от липса на преерегистрация съгласно международните стандарти този срок е инструктивен, от 2022 г. насам се наблюдава тревожна и неоснователна практиката на определени окръжни съдилища (ОС Варна, ОС Враца, ОС Разград, ОС Смолян и ОС Кърджали) да тълкуват неправилно закона ограничително и санкциониращо, като приемат срока за преклузивен. Откази на някои окръжни съдилища да предоставят на Агенцията по вписвания изискуемите съгласно § 25 ЗЮЛНЦ удостоверения за актуално състояние, съдържащи пълни данни за актуалните вписани обстоятелства, както и преписи от /актуални учредителни актове или устави на юридическото лице с нестопанска цел е довело до невъзможност на някои ЮЛНЦ да се преерегистрират. Наред с това следва да се вземе предвид, че някои ЮЛНЦ не са се преерегистрирали, защото участниците в тях (членове или членове на органи) са се дезинтересирали от дейността на организациите или не желаят да се ангажират с допълнителни разходи по ликвидация на юридически лица, които така или иначе нямат имущество. При анализ на

[2] виж параграф 62 тук: https://docs.un.org/en/A/HRC/20/27

[3] Изискване според параграф 28 на Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, достъпно тук: https://rm.coe.int/recommendation-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-l/1680a1f502

[4] Изискване според параграф 29 на Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, достъпно тук: https://rm.coe.int/recommendation-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-l/1680a1f502

[5] Изискване според параграф 33 на Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, достъпно тук: https://rm.coe.int/recommendation-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-l/1680a1f502

[6] Изискване според параграф 34 на Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, достъпно тук: https://rm.coe.int/recommendation-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-l/1680a1f502

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org

възможните причини някои ЮЛНЦ да не са се преregистрирали не следва да се изключва и **липсата на информация, че това е необходимо**. Следва да се отбележи, че непререгистрирани ЮЛНЦ имат изключително ограничени възможности за развитие на дейност – на тях не може да им се открие банкова сметка, защото банките не могат да изпълнят задълженията си да извършат проверка на клиента съгласно ЗМИП, а трети лица вероятно няма да встъпват в правоотношения с непререгистрирани ЮЛНЦ, т.к. съдебната регистрация не се ползва с гаранциите на чл. 7 ЗТРРЮЛНЦ. Въпреки това съществуват ЮЛНЦ, които извършват дейности ограничени до членовете си и/или с характер, който не налага наличие на имущество и встъпване в имуществени правоотношения с трети лица, и все още не са пререгистрирани.

С оглед гореизложеното считаме, че предложеният ЗД на ЗЮЛНЦ изпълнява почти напълно изискванията за гаранции за защита на свобода на сдружаване при приключване на регистърна реформа на ЮЛНЦ:

- Трябва **последиците от липса на пререгистрация включително и тези, свързани с имуществени правоотношения, да са изрично предвидени в закон** – именно това цели настоящия ЗД на ЗЮЛНЦ и по-конкретно чрез предложените чрез § 25а. разпоредби, според която се изяснява какъв ще бъде правният статут на непререгистрираните се ЮЛНЦ, както и в § 25б и следващи по отношение на процеса на ликвидация.
- Да се предвиди **достатъчно дълъг срок за пререгистрацията**, след който да настъпят негативните за юридическите лица последици на прекратяване и впоследствие заличаване – също изпълнено условие от настоящия ЗД на ЗЮЛНЦ чрез предвиждане на срок до 31.12.2027 г. за пререгистрация, след който непререгистрираните ЮЛНЦ ще се считат с „прекратена дейност“.
- Предвидените мерки да са пропорционални – това условие също считаме за изпълнено от предложения ЗД на ЗЮЛНЦ с оглед предложените правила, включително и тези за ликвидация на непререгистрирани ЮЛНЦ, които не натоварват с необосновани финансови задължения сдружилите се граждани, както и не налагат прекомерни административни задължения и/или санкции.

2. Предложения за допълване на ЗД на ЗЮЛНЦ

По време на 44 Народното събрание при разглеждане на законопроект с вх. № 002-01-51 от 15.10.2020 г. от Министерски съвет за удължаване на срока за пререгистрация, над 160 организации подписахме становище, с което поискахме да бъде предвидена възможността върховните органи на сдруженията – общите събрания, да могат да се свикват, заседават и вземат решения он-лайн. В 45 и 46 Народно събрани бяха внесени промени за това да се въведе възможността за он-лайн заседанията, но не бяха приети.

През 2020 г. липсата на изрична уредба за дистанционното провеждане на заседания на общите събрания доведе до ограничаване дейността на множество граждански организации. А ограничаването на тяхната дейност често означава ограничаване на общественополезните дела, които те развиват. В допитване на Български център за нестопанско право сред 45 организации с нестопанска цел през ноември 2020 г. 98% от тях казват, че липсата на възможност за дистанционни заседания на върховния им орган е затрудняваща и ограничаваща дейността им. Въведените противоепидемиологични мерки станаха повод тази липса да създаде организационни проблеми като невъзможност да бъдат взети важни и понякога неотложни решения – например, приемането годишните отчети на организациите, което пряко ги постави в риск да не могат да

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org

изпълняват задълженията си по закон. Същевременно, налице е съдебна практика, която потвърждава дистанционното провеждане на заседания на върховния орган на ЮЛНЦ чрез съвременни платформи за предаване на образ и звук в реално време като легитимно и отговарящо на изискването за пълноценно участие на дистанционно включилите се членове на органа (Решение № 260520 от 25.03.2021 г. на СГС по т. д. № 2524/2020 г., Решение № 260006 от 4.01.2021 г. на СГС по т. д. № 669/2020 г., Решение № 397 от 1.07.2021 г. на САС по в. т. д. № 475/2021 г., Решение № 1176 от 7.08.2020 г. на СГС по ч. т. д. № 1163/2020 г., Решение № 776/24.06.2022 на СГС). Въпреки това към 2026 г. практиката на ТРРЮЛНЦ към Агенцията по вписванията относно признаване на легитимност на проведени онлайн заседания на върховни органи, дори и когато такъв ред е предвиден в устава на съответното ЮЛ, остава разнопосочна. Това води до откази на вписвания и организационни проблеми включително и до блокиране на банкови сметки на организации, в случаите когато е отказано вписване на промени в управителен орган.

Ето защо се налага приемане на промено в Закона за юридическите лица с нестопанска цел, с което изрично да се предвиди възможността за дистанционно провеждане на заседанията на върховния орган на ЮЛНЦ. Затова предлагаме следните допълнения:

В чл. 26 се правят следните изменения и допълнения:

Създава се нова ал. 3:

„(3) Общото събрание може да се проведе и от разстояние, като част или всички членове вземат участие по електронен път чрез интернет платформа за видеоконферентна връзка, която да е в състояние да осигури зрителен и звуков контакт между членовете, на предварително обявен в поканата като място за провеждане електронен адрес, при спазване на изискванията за кворум, гласуване и мнозинство за приемането на решения.“

Създава се ал. 4:

„(4) В случаите по ал. 3 в поканата за място на провеждане на Общото събрание се посочва и електронен адрес за осъществяване на видеоконферентната връзка чрез интернет платформа, която да е в състояние да осигури зрителен и звуков контакт между членовете.“

Досегашната ал. 3 става ал. 5.
Допълнение в заключителните разпоредби:
В чл. 15 от Закона за народните читалища (обн. ДВ. бр. 89 от 1996 г., и изм. ДВ. бр. 98 от 1997 г., бр. 90 от 1999 г. бр. 28 и 94 от 2005 г., бр. 108 от 2006 г., бр. 42 и 74 от 2009 г., бр. 47 и 97 от 2010 г., бр. 68 от 2013 г., бр. 74 от 2016 г., бр. 102 от 2017 г., бр. 7 от 2018 г., доп. ДВ. бр. 28 и 44 от 2020 г., изм. и доп. ДВ. бр. 104 от 2020 г.) се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се ал. 2:
„(2) Общото събрание може да се проведе и от разстояние като част или всички членове вземат участие по електронен път чрез интернет платформа за видеоконферентна връзка, която да е в състояние да осигури зрителен и звуков контакт между членовете на предварително обявен в поканата като място на провеждане електронен адрес, при спазване на изискванията за кворум, гласуване и мнозинство за приемането на решение.“
2. Досегашната ал. 2 става ал. 3 и в нея се създава изречение четвърто:
„В случаите по ал. 2 в поканата за място на провеждане на Общото събрание се посочва и електронен адрес за осъществяване на видеоконферентната връзка, чрез интернет платформа, която да е в състояние да осигури зрителен и звуков контакт между членовете.“

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org

3. Досегашната ал. 3 става ал. 4.
4. Създава се ал. 5:
   „(5) При провеждане на Общото събрание от разстояние за присъстващо се счита всяко лице, с което има видеоконферентна връзка, чрез интернет платформа, осигуряваща зрителен и звуков контакт, гарантираща установяването на самоличността му и позволяваща участието му в обсъждането и вземането на решения. Присъствието на дистанционно участващите членове и начинът им на гласуване се удостоверява в протокола от председателстващия Общото събрание и лицето, изготвило протокола.“
5. Досегашните ал. 4-7 стават съответно ал. 6-9.

Друг дългогодишен проблем пред ЮЛНЦ е липсата на изрично уредена възможност на член на управителния съвет или управителят да инициират заличаването си от РЮЛНЦ при бездействие на ЮЛНЦ. Такава възможност напълно отговаря на духа на мандатното правоотношение, което възниква между ЮЛНЦ и член на управителния му орган, и представлява допълнителна гаранция за достоверността на вписаните в РЮЛНЦ обстоятелства. Следвайки логиката на Търговския закон , където съществува аналогично за управителите на търговски дружества , предлагаме в чл. 30 ЗЮЛНЦ да се създаде ал. 4:

„(4) Правомощията на член на управителния съвет или на управител се прекратяват с решение по чл. 25, ал. 1, т. 3 или с едностранно писмено волеизявление за напускане на съответния член на управителния съвет или на управителя, отправено до сдружението. Ако в срок до два месеца след получаване на волеизявление за напускане, сдружението не е обявило заличаването на съответния член на управителния съвет или на управителя в регистъра по реда на чл. 18, ал. 5, то заинтересованият член или управителят може да заяви за вписване това обстоятелство, независими дали на мястото на напусналия член на управителния съвет или управителя е избрано друго лице.“

УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Изразяваме пълната си подкрепа за направените предложения, с които ще се начертае ясен завършек на регистърната реформа на ЮЛНЦ без да се създават рискове за нарушване на правото на сдружаване**.** Надяваме се в рамките на тази законодателна инициатива да се възприемат и предложенията ни за промени в ЗЮЛНЦ – относно онлайн заседания на върховни органи и възможност за самоотписване на членове на урпавителен орган при бездействие на юридическото лице, с които да се запълнят две съществени празноти в правото, които от години създават организационни проблеми на бълагрските граждански организации, водят до противоречива практика на Агенция по вписванията и съответно натоварват и съдебната система с обжалвания на откази за вписвания.

За връзка с нас: info@bcnl.org, телефон: 0897788889.

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org

С уважение:
/Надя Шабани, Директор/

София 1000, ул. „Христо Белчев“ № 3, ет. 2, +359 888 519 991
info@bcnl.org / www.bcnl.org