

# ПРОМЕНИТЕ В ПРОЦЕДУРАТА ПО РЕГИСТРАЦИЯ НА ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА С НЕСТОПАНСКА ЦЕЛ

Стефан Радев\*

## Увод

В чл. 12 [1] и 44 [2] от Конституцията на Република България е уредено правото на гражданите да се сдружават. Реализацията на това право се определя като възможност на гражданите да „основат юридическо лице, за да извършват колективни действия в сфера в общ интерес“ [3]. Интересът може да е насочен към постигането на стопански резултат или към постигането на нестопански резултат. Във втория случай [4] и съгласно уредбата на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) [5] могат да се учредят сдружения и фондации [6].

С промените от 2016 г., които са в сила от 1 януари 2018 г., на практика за втори път се прави съществено изменение в режима на юридическите лица с нестопанска цел и в частност на сдруженията и фондацииите.

Първата промяна е със самото влизане в сила на ЗЮЛНЦ през 2001 г. До преди нормативния акт е действала уредбата на Закона за лицата и семейството (ЗЛС) [7], от чл. 134 до чл. 154. След промяната са въведени няколко значими момента, като:

- разделението на юридическите лица с нестопанска цел на такива осъществяващи дейност в обществена полза и на такива в частна полза;
- последващо вписване на юридическите лица с нестопанска цел осъществяващи дейност в обществена полза в специално създаден регистър към Министерство на правосъдието и др. [8]

С втората промяна, видно от мотивите към ЗИД [9] на ЗЮЛНЦ, се цели подобряване на правната рамка относно упражняването правото на сдружаване и подобряване на условията за функциониране на юридическите лица с нестопанска цел. Като промените са следствие изпълнението на конкретни мерки по стратегически документи „Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации в Република България за периода 2012 – 2015 г.“ и „Стратегията за развитие на държавната администрация 2015 – 2020.“ Измененията са в редица разпоредби, но няколко положения са съществено важни:

- промяната в процедурата по регистрация;

---

\* Стефан Радев, доктор по право, асистент, катедра „Публичноправни науки“, УНСС, email: s.radev@unwe.bg

- промяна на компетентния орган по регистрацията на сдружения и фондации;
- прекратяване дейността по събиране и обработване на документи от Централния регистър на юридическите лице с нестопанска цел за обществено полезна дейност (ЦРЮЛНЦ) към Министерство на правосъдието;
- отпадане задължението да се разработват, приемат и обявяват Правила и ред за извършване на обществено полезна дейност от ЮЛНЦ в обществена полза [10] и др.

Предмет на настоящата разработка са въпросите, свързани с промените в регистрационния режим на сдруженията и фондацииите. Актуалността на статията се обуславя от липсата на изследвания по отношение спецификите на действащата процедура по регистрация на сдружения и фондации, които биха били полезни както на практикуващи юристи, така и на студенти по право, а също и на граждани, работещи активно в нестопанския сектор.

### **Последици от регистрацията на юридическо лице с нестопанска цел**

В теорията се приема разбирането, че с регистрацията се постигат няколко ефекта: 1) конститутивен; 2) оповестителен; 3) доказателствен и 4) прехвърлителен [11].

- Конститутивният ефект е по отношение вписването в Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ТР-РЮЛНЦ), с което се създава нов правен субект – юридическо лице.
- Оповестителният ефект се свързва с третите лице и възможността всеки заинтересован да реализира действия по информиране относно състоянието на конкретното юридическо лице. С новия режим има съществено подобряване на този ефект, защото до промените информация може да се търси в околните съдилища по регистрация, чрез техните електронни платформи или във фирмените деловодство на място. Подобряването е в посока възможностите, които дава електронната платформа на агенцията по вписванията. Предоставя се възможност за електронно подаване на документи и също така за бърз и лесен достъп до актуалното състояние на сдруженията и фондацииите, в това число и до делото на юридическото лице и т.н., а със задължението за публикуване на годишните финансови отчети [12] и до финансовото състояние на юридическото лице. Последната възможност по стария режим бе достъпна само за юридическите лица с нестопанска цел осъществяващи дейност в обществена полза, чрез регистъра към Министерство на правосъдието.

- Доказателственият ефект е тясно обвързан с предходния и има значение по отношение оповестените обстоятелства в ТРРЮЛНЦ. Всички вписани данни се смятат за съществуващи и всеки заинтересован може да се позове на тях. Съгласно разпоредбата на чл. 18 от ЗЮЛНЦ в ТРРЮЛНЦ се вписват: 1) наименованието, целите и средствата за постигането им, предметът на допълнителната стопанска дейност, седалището и адресът, органите, имената на членовете на управителния орган, имената и длъжностите на лицата, представляващи юридическото лице с нестопанска цел, определянето за извършване на дейност в обществена или частна полза, общият размер на първоначалните имуществени вноски, ако такива са предвидени, прекратяването на юридическото лице с нестопанска цел, в това число и открити производство по ликвидация и несъстоятелност, преобразуването, имената, съответно наименованието, както и адресът на ликвидаторите заличаването на юридическото лице с нестопанска цел, клоновете и информацията за тях и идентификационните данни за действителните собственици; 2) като документи: решението за учредяване, уставът на сдруженията, съответно учредителният акт на фондациите, решенията за промени в обстоятелствата, подлежащи на вписване, финансовите отчети и доклад за дейността.
- Прехвърлителният ефект е по отношение на действията, които учредителите са предприели. Последиците от тези действия с момента на регистрацията се прехвърлят върху новосъздадения правен субект.

### **Сравнение между действащия и отменения ред за регистрация на юридически лица с нестопанска цел**

До влизането в сила на Закона за търговския регистър (ЗТР) всички производства по регистрация на юридически лица са се развивали пред окръжните съдилища. Със създаването на търговския регистър делата на търговците се прехвърлят към него, чрез пререгистрации и съответно новите регистрации се развиват по реда на ЗТР. Естественото продължение на този процес е и коментиранията промяна относно юридическите лица с нестопанска цел. До промените производството се е развивало като охранително, а към настоящия момент то може да се определи като особено административно [13].

### ***Различията между двете производства***

Редица различия могат да се посочат относно двата вида производства, като някои от тях са относно:

- *Ред и приложим закон.* Охранителното производство по предходния режим се е развивало по реда на глава петдесет и пета, от чл. 595 до

чл. 607 от Граждански процесуален кодекс (ГПК) [14]. Административното производство по новия режим се развива по реда на глава втора, от чл. 13 до чл. 31 от ЗТРРЮЛНЦ;

- *Особености на производствата.* Производството по реда на ГПК не е напълно отменено, то все още действа по отношение например на политическите партии и е именувано „Вписване на юридически лица“. То започва с писмено искане към съда, който упражнява контрол по законосъобразността. Проверява се наличието на подлежащото на вписване обстоятелство и допустимостта на неговото вписване. Производството е съдебно и действа изискването за независимост на съда, който при необходимост може да събира допълнителни доказателства за установяване на факти и обстоятелства [15].

Производството по реда на ЗТРРЮЛНЦ е именувано „Регистърно производство“. То е административно производство, с което се реализира изпълнително-разпоредителна дейност. Извършва се проверка след подадено заявление по образец [16], като съгласно разпоредбата на чл. 21 нейният обхват е по отношение дали: е подадено заявление за исканото вписване, заличаване или обявяване при спазване на предвидените за това форма и ред; заявеното обстоятелство подлежи на вписване и не е вписано или представеният акт подлежи на обявяване и не е обявен в търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел; заявлението изхожда от оправомощено лице; към заявлението са приложени всички документи съгласно изискванията на закон, съответно подлежащият на обявяване акт; съществуването на заявеното за вписване обстоятелство и съответствието му със закона се установяват от представените документи по т. 4, съответно дали подлежащият на обявяване акт отговаря по външните си белези на изискванията на закона; е представена декларация за истинност; друго лице няма права върху фирмата или наименованието; документите, които по силата на закон се съставят с нотариално удостоверен подпис или с нотариално удостоверен подпис и съдържание, са въведени в базата данни на Информационната система по чл. 28б от Закона за нотариусите и нотариалната дейност, и дали представените документи съответстват на введените данни за тях в Информационната система; е платена дължимата държавна такса.

Съществен момент между двете производства е, че при това по ГПК е задължително запазването на наименование и предоставянето на документ за извършеното действие. Това положение допълнително ангажираше финансово молителите, които и без това трябва да заплатят държавна такса. По реда на ЗТРРЮЛНЦ може да не се запази изрично наименование, тъй като електронната платформа на ТРРЮЛНЦ дава възможност за проверка на това обстоятелство.

По реда на ГПК, при отказ за вписване, поради неизпълнение на съдебно разпореждане или друго обстоятелство документите можеха да се изтеглят и без да се заплаща нова държавна такса, да се коригират недостатъците и да се подаде заявлението повторно. По новия ред при отказ за вписване и повторно подаване на заявление по образец трябва да се заплати нова държавна такса.

- *Срокът.* Новото производство е категорично по кратко, защото е ограничено във времето, докато охранителното производство не бе ограничено със срок. Съгласно чл. 19 от ЗТРРЮЛНЦ длъжностното лице по регистрацията се произнася по заявленията за вписване и за заличаване и по заявленията за обявяване на актове незабавно след изтичане на три работни дни от постъпването им в регистрите, освен ако със закон е предвидено друго. Това кореспондира с предвидения принцип за бързина и процесуална икономия в общия закон за административните производства. Съгласно чл. 11 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) [17] процесуалните действия се извършват в сроковете, определени от закона, и за най-краткото време, необходимо според конкретните обстоятелства и целта на действието или на административния акт, това се преповтаря и то разпоредбата на чл. 2а от ЗТРРЮЛНЦ, която урежда като основен принцип за дейността на ТРРЮЛНЦ бързината и процесуалната икономия на дейността по регистрацията
- *Компетентен орган.* Производството по реда на ГПК се развива пред окръжен съд [18] по седалище на сдружението или фондацията в състав от един съдия. Искането за вписване се разглежда в закрито заседание, освен ако съдът прецени за необходимо да го разгледа в открито заседание или това е предвидено в закон. След извършената проверка съда с мотивирано решение вписва или отказва вписването, а актът се връчва на молителя.

Производството по реда на ЗТРРЮЛНЦ се развива пред териториалното звено на Агенция по вписванията към Министерство на правосъдието по седалище на сдружението или фондацията. Заявленията за вписване се разглеждат от длъжностно лице по регистрацията по реда на постъпването им, което след проверката може да впише или да откаже вписването на сдружението или фондацията. Правомощията на длъжностното лице се черпят директно от закона, това от своя страна се определя като „един от най-често срещаните начини за придобиване на компетентност от административния орган“ [19], който в случая ще бъде самото длъжностно лице.

- *Актове по вписванията и ред за оспорването им.* Охранителното производство завършва с издаването на съдебно решение, което притежава всички характерни белези посочени в чл. 236 от ГПК с някои

особености: датата и мястото на постановяването му; посочване на съда, имената на съдиите, на секретаря и на прокурора, когато той е взел участие в делото; номера на делото, по което се постановява решението; имената, съответно наименованието и адреса на страните. В конкретния вид решение се посочват имената на лицата, вписани да управляват юридическото лице; какво постановява съдът. При решение за вписване се посочва наименованието на юридическото лице с нестопанска цел, целите му, дали дейността на юридическо лице е ограничена със срок, в каква полза се учредява, предметът на дейност, правилата за възникване и прекратяване на членството; подлежи ли решението на обжалване, пред кой съд и в какъв срок; мотиви. Тъй като производството по регистрация по ГПК няма спорен характер и правен интерес имат само учредителите, то възможност за обжалване би следвало да има само при отказ за вписване. Такава е и логиката, която законодателят е изразил в чл. 60б от ГПК – решението, с което е отказано вписване, подлежи на обжалване с частна жалба пред апелативния съд. За изчерпателност трябва да се посочи, че не подлежи на касационно обжалване акт на апелативен съд, с който е потвърден отказ на окръжен съд за вписване в регистрите на юридическите лица [20].

Новото производство, което се определя като особено административно следва да завършва с издаването на властнически юридически акт. Последният следва да се определи като индивидуален административен акт, тъй като е насочен към конкретен адресат с конкретно съдържание и е издаден от носител на административни правомощия при извършването на изпълнително-разпоредителна дейност. Той може да се прояви в две форми като решение за вписване, при което ще липсва правен интерес за оспорване от заявителя и отказ за вписване, при който възниква правен интерес за оспорване от заявителя. Тук трябва да се посочи, че в административното производство се допуска оспорването от трети, заинтересовани лица, стига последните да могат да докажат правен интерес. Това е видно и от разпоредбата на чл. 29 от ЗТРРЮЛНЦ, която дава възможност на всяко лице, което има правен интерес, както и прокурорът, да предяви иск за установяване на нищожност или недопустимост на вписването, както и за несъществуване на вписано обстоятелство. Редът за съдебно оспорване не следва общата постановка, предвидена в АПК – пред административен съд, съответно пред Върховен административен съд. Съгласно разпоредбата на чл. 25 от ЗТРРЮЛНЦ отказът за вписване подлежи на оспорване пред окръжен съд по седалище на юридическото лице с нестопанска цел в седем дневен срок то връчването му. Съдът разглежда жалбата в състав от един съдия в закрито заседание по реда на глава двадесет и първа „Обжалване на определенията“ от ГПК. Решението на съда подлежи на обжалване в 7-дневен срок от съобщаването му пред съответния апелативен съд, чието решение е окончателно.

- Друга съществена разлика е начинът, по който се получава единен идентификационен код (ЕИК). По старият ред след съдебното решение за вписване, представляващия юридическо лице с нестопанска цел следваше изрично да подаде заявление до регистър БУЛСТАТ, които едва след изрично искане издаваше код по БУЛСТАТ. По новия ред, това задължение е прехвърлено като служебно и независимо от последващи действия на представляващите юридическото лице. Съгласно разпоредбата на чл. 23 от ЗТРРЮЛНЦ Агенцията по вписванията определя единен ЕИК, задължителен за юридическите лица с нестопанска цел.

### ***Приликите между двете производства***

Могат да се посочат и не малко прилики в двете производства, някои от които са:

- *Публичност на регистрите.* Съгласно разпоредбата на чл. 598 от ГПК регистрите към окръжните съдилища и делата водени от тях са общодостъпни и всеки може да иска справки или издаване на документ за вписано в регистрите обстоятелство. Съгласно разпоредбата на чл. 2а от ЗТРРЮЛНЦ като основен принцип за дейността на ТРРЮЛНЦ е уредена публичността, които намира изрична уредба в чл. 11 от закона, съгласно който търговският регистър и регистърът на юридическите лица с нестопанска цел са публични. Всеки има право на свободен и безплатен достъп до базата данни, съставляваща регистрите
- *Липса на правен спор.* Също както при административното производство по действащия ред, така и при производство по ГПК пред съд липсва правен спор. Причината за това е, че охранителните производства са едностранни и безспорни, „защото молбата да се издаде акт, ползващ молителя и непогасяващ върху чужда правна сфера, не е в състояние по правило да предизвика спор“ [21];
- *Последиците.* И по двата режима една от съществените последици, следствие на конститутивния ефект е възникването на нов правен субект, юридическо лице.

### **Пререгистрация на вписани юридически лица с нестопанска цел**

След като се посочиха някои от съществените прилики и разлики между двата режима за регистрация на ЮЛНЦ, логичен въпрос следва за това, както се случва с сдруженията и фондациите, регистрирани преди по отменения ред.

Първо, регистрираните юридически лица преди 1.1.2018 г. продължават да съществуват като запазват своята правно организационна форма (в частна или обществена ползва) и запазват своето наименование.

Второ, сдруженията и фондациите регистрирани преди 1.1.2018 г. подлежат на пререгистрация в срок до 3 години (31.12.2020 г.). Заявленията за пререгистрация са по образец и могат да се подадат на хартиен или на електронен носител. Не се заплаща държавна такса за пререгистрация. Съществен момент е обявяването на годишните финансови отчети и на докладите за обществена дейност за тези, които са регистрирани в обществено полезна дейност. Срокът за новоучредените и за пререгистрираните е до 30 юни на текущата година, а за пререгистрираните след този се предоставя едномесечен срок за предоставяне на документите. Подробен анализ на пререгистрацията на ЮЛНЦ се прави в „Пререгистрация на ЮЛНЦ в Агенция по вписванията, въпроси и отговори“, брошура издадена от Български център за нестопанско право.

В заключение може да се посочи, че новият режим е сравнително по-благоприятен за заинтересованите лица, участващи или управляващи ЮЛНЦ. Производството по регистрация и обявяване на обстоятелства е значително по-бързо, а достъпът, предвид електронната платформа на ТРРЮЛНЦ е облекчен и по-ефективен. Новата процедура може да се определи като административна, осъществявана пред административен орган.

#### **Бележки:**

[1] Чл. 12, ал. 1 от КРБ – „Сдруженията на гражданите служат за задоволяване и защита на техните интереси“;

[2] Чл. 44, ал. 1 от КРБ – „Гражданите могат свободно да се сдружават“;

[3] Решение № 313 от 10.07.2007 г. на ВКС по д. № 1078/2006 г., ТК, II отд.;

[4] Освен сдружения и фондации в правния мир са познати и други юридически лица, които са учредени да извършват нестопанска дейност, като политически партии, синдикални организации и др.;

[5] Обн., ДВ, бр. 81 от 6.10.2000 г., в сила от 1.01.2001 г., посл. изм. бр. 98 от 27.11.2018 г., в сила от 1.01.2019г.;

[6] По-подробно за основните белези на сдруженията и фондациите виж. Голева, П., Стойчев, Кр. (2018), Юридически лица с нестопанска цел (гражданскоправен режим), Български център за нестопанско право, С., стр. 151-268;

[7] Обн., ДВ, бр. 182 от 9.08.1949 г., в сила от 10.09.1949 г., посл. изм., бр. 67 от 27.07.1999 г., бр. 81 от 6.10.2000 г., в сила от 1.01.2001 г., бр. 120 от 29.12.2002 г.;

[8] По-подробно относно промените въведени с ЗЮЛНЦ виж Токушев, В. (2001), Някои проблеми в новата уредба на юридическите лица с нестопанска цел, сп. Търговско право, бр. 3, стр. 66-77;

[9] Виж мотиви към ЗИД на ЗЮЛНЦ със сигнатура 502-01-83, внесен от Министерски съвет на 07.10.2015г., достъпен от официалната страница на



Народното събрание в Интернет, достъпно на: <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/15570/> (дата на достъп 23.09.2019г.);

[10] Български център за нестопанско право, Пререгистрация на ЮЛНЦ в Агенция по вписванията, въпроси и отговори, С. 2018г., стр. 8, достъпно на: <http://bcnl.org/analyses/preregistratsiya-na-yulnts-v-agentsiya-po-vpisvaniyata-vaprosi-i-otgovori-2018-g.html> (дата на достъп 23.09.2019г.);

[11] Голева, П., Стойчев, Кр., цит. съч. стр. 96-98;

[12] Съгласно чл. 40. ал. 3 от ЗЮЛНЦ – „Годишният доклад за дейността и финансовият отчет на юридическото лице с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност следва да се заявят за обявяване в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, воден от Агенцията по вписванията, до 30 юни на годината, следваща годината, за която се отнасят“;

[13] Голева, П., Стойчев, Кр., цит. съч. стр. 99;

[14] Обн., ДВ, бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., с посл. изм. и доп., бр. 102 от 22.12.2017 г., в сила от 22.12.2017 г., бр. 42 от 22.05.2018 г., бр. 65 от 7.08.2018 г., в сила от 7.08.2018 г., бр. 38 от 10.05.2019 г., в сила от 10.05.2019 г.;

[15] По-подробно относно белезите на охранителните производства по реда на ГПК виж Сталев, Ж. (2012), Гражданско процесуално право, девето преработено и допълнено издание, Сиела, С., стр. 1241-1244;

[16] Образците, публикувани в електронната платформа на ТРРЮЛНЦ са: за сдружения А15; за фондации А16, достъпни на: <http://www.brra.bg/ContentManagement.ra?contentType=2> (дата на достъп 23.09.2019г.);

[17] Обн., ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г., посл. изм. Решение № 5 на Конституционния съд на РБ от 19.04.2019 г. – бр. 36 от 3.05.2019 г.;

[18] За София – град е Софийски градски съд;

[19] Зиновиева, Д. (2018), Компетентност на административните органи, второ актуализирано издание по АПК от 2018г., Сиела, С., стр. 90;

[20] ТР № 5 от 12.07.2018 г. на ВКС по т. д. № 5/2015 г., ОСГТК;

[21] Сталев, Ж., цит. съч., стр. 1243.

### *Референци:*

Български център за нестопанско право, (2018). Пререгистрация на ЮЛНЦ в Агенция по вписванията, въпроси и отговори, София. с. 8, достъпно на: <http://bcnl.org/analyses/preregistratsiya-na-yulnts-v-agentsiya-po-vpisvaniyata-vaprosi-i-otgovori-2018-g.html> (дата на достъп 23.09.2019 г.)

(Balgarski tsentar za nestopansko pravo, 2018, Preregistratsia na YLTSN v Agentsia po vpisvaniata, vaprosi i otgovori, Sofia, s. 8)

- Голева, П., Стойчев, Кр. (2018). Юридически лица с нестопанска цел (гражданскоправен режим), Български център за нестопанско право, София.  
(Goleva, P., Stoychev, Kr., 2018. Yuridicheski litsa s nestopanska tsel (grazhdanskopraven rezhim), Balgarski tsentar za nestopansko pravo, Sofia)
- Зиновиева, Д., (2018). Компетентност на административните органи, второ актуализирано издание по АПК от 2018г., Сиела, София.  
(Zinovieva, D., 2018. Kompetentnost na administrativnite organi, vtoro aktualizirano izdanie po APK ot 2018 g, Siela, Sofia)
- Сталев, Ж. (2012), Гражданско процесуално право, девето преработено и допълнено издание, Сиела, София.  
(Stalev, Zh. 2012, Grazhdansko protsesualno parvo, deveto preraboteno i dopalнено izdanie, Siela, Sofia)
- Токушев, В., (2001), Някои проблеми в новата уредба на юридическите лица с нестопанска цел, сп. Търговско право, бр. 3.  
(Tokushev, V., 2001, Nyakoi problem v novata uredba na yuridicheskite litsa s nestopanska tsel, sp. Targovsko pravo, br. 3)

## **ПРОМЕНИТЕ В ПРОЦЕДУРАТА ПО РЕГИСТРАЦИЯ НА ЮРИДИЧЕСКИ ЛИЦА С НЕСТОПАНСКА ЦЕЛ**

### **Резюме**

В статията са разгледани промените в процедурата по регистрация на сдружения и фондации. Целта на работата е да анализира спецификите на действащата нормативна уредба, като за постигането ѝ се поставят следните задачи: описание на последиците от регистрацията и сравнение на приликите и разликите между новата и старата уредба. Приложени са методите на анализ и сравнение. В резултат са посочени основни моменти на действащата процедура и изводи относно нейният положителния ефект, систематизирани и изложени в една разработка.

**Ключови думи:** Производство, регистрация, юридическо лице с нестопанска цел, регистър.

**JEL:** K49

## **CHANGES IN THE PROCEDURE FOR REGISTRATION OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS**

Stefan Radev\*

### **Abstract**

The article discusses changes in the registration procedure for associations and foundations. The purpose of the work is to analyze the specifics of the current regulatory framework, with the following tasks to achieve it: a description of the effect of registration and a comparison of the similarities and differences between the new and old regulations. The methods of analysis and comparison are applied. As a result, the main points of the current procedure are outlined and conclusions about its positive effect systematized and outlined in a single article.

**Key words:** procedure, registration, non-profit organization, register

**JEL:** K49

---

\* Stefan Radev, PhD in Law, Assist. Prof., Department of Public Legal Studies, UNWE, email: s.radev@unwe.bg