



Българска асоциация на съдиите по вписванията



ASSOCIATION

Българска неправителствена организация
Bulgarian Non-Governmental Organization



Association
of Independent
Advocates

СНЦОП „Обединение на свободните адвокати“

С Т А Н О В И Щ Е

Относно:

Консултационен документ във връзка с извършване на последваща оценка на въздействието на Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР) и подзаконовата нормативна уредба, касаещи създаването, воденето и съхраняването на имотния регистър (ИР) в Република България, обявен на Портала за обществени консултации (<http://www.strategy.bg>) с дата на откриване на обществените консултации: 08.02.2021г. и дата на приключване: 10.03.2021г.

Становището е разработено от експертен екип на:

1. Българска асоциация на съдиите по вписванията -
Десислава Михайлова, Галина Странжева, Севдана Гаврилова, Теменуга Георгиева

2. Асоциация „ФОРУМ“ -
Светла Дерменджиева и Мария Карагъзова

3. СНЦОП „Обединение на свободните адвокати“

Осигуряването на необходимата и задължителна правна сигурност на *регулирания кръг обществени отношения*, касаещи недвижимата собственост е въпрос с *висока степен на обществена значимост и интерес*.

В продължение на деветнадесет години от приемането на Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР), в сила от 01.01.2001 г. и дванадесет години от началото, поставено в края на 2008 г., съответно първите месеци на 2009 г., когато във всичките 113 Служби по вписванията към Агенция по вписванията (АВ) беше инсталирана новата „Интегрирана информационна система за кадастър и имотен регистър” - „ИИСКИР” не се осигури ефективност на *подготвителния етап* по създаване на имотен регистър.

В настоящото становище, свързано с поставената консултация, чиято цел е да събере достатъчно данни и мнения за разглежданата публична политика за преминаване от „персонално“ към „поимотно“ вписване, излагаме фактите и основните проблеми по начин, който да е достъпен и за една по-широка аудитория от неспециалисти, които имат интерес към темата.

Становището е принципно и дава обобщени отговори на поставените в консултационния документ 10 въпроса.

Причините за липсата на имотен регистър са комплексни и са съвкупност от всички изброени отговори на поставените въпроси.

С оглед уеднаквяване на терминологията в настоящето становище, уточняваме, че партидите на имотите, създавани от служителите в Службите по вписванията към АВ, ще бъдат обозначени в изложението като «електронни партиди» на имотите.

ВЪПРОС 1

*Какви според Вас са ключовите причини, пречатващи реалното създаване на Имотен регистър в България? Според Вас техният характер е по-скоро: 1.1. **нормативен**, т.е. свързан с въведената правна уредба в периода 2015-2020 г.; 1.2. **административен**, отнасящ се до начина на работа на конкретна институция/администрация; 1.3. **структурен**, произтичащ от разпределение на правомощия между компетентните институции и взаимодействието между тях; 1.4. **технологичен**, свързан с възприети недостатъчни или неподходящи технологични решения; 1.5. **информационен**, отнасящ се до недостатъчното информационно обезпечаване на новите възможности, които биха се осъществили при наличието на ефективен Имотен регистър или друг?*

1.1. Нормативни причини, пречатващи реалното създаване на имотен регистър:

- Липсата на последователни нормативни решения и предприемане на необходимите промени в ЗКИР и подзаконовите актове за прилагането му.

- Изискването на чл.70 и чл.73 ЗКИР на заповед на министъра на правосъдието при наличие на одобрена кадастрална карта и план за целия съдебен район.

На практика към настоящия момент няма приета кадастрална карта и план за цял съдебен район.

- Извършването на вписванията по досегашния ред, предвиден в Правилника за вписванията до обнародване на заповед по чл.73 ЗКИР /арг. чл.74, ал.1 ЗКИР/, а именно по персоналната система.

Безспорно до въвеждането на имотен регистър, вписването следва да се извършва по персоналната система, но това би могло да бъде паралелно с вписване „поимотно“ при необходими изменения в ЗКИР.

- Изготвянето на партиди по чл.65, ал.3 ЗКИР без да има ясна регламентация на тяхното съдържание.

По отношение на партидите, които се водят подробно изложение ще намерите в отговора на въпрос 4.

- Липсата на нормативно установени задължения и правомощия на съдиите по вписванията по отношение попълване съдържанието на имотните партиди.

- Разпоредбата на чл.6, ал.4 предвидена в Правилник за вписванията /ПВ/. Съдиите по вписванията са длъжни да постановят разпореждане за вписване, съответно - отбелязване или заличаване на вписването на определена категория актове с предмет недвижими имоти, находящи се в район с одобрени КК и КР, без имотите да са индивидуализирани с идентификатор и останалите кадастрални данни по ЗКИР, както и без наличие на скица – копие от КК.

В чл.6, ал.4 (обн. ДВ, бр.63/2014 г., изм., бр.92/2014 г., в сила от 07.11.2014 г.) от Правилника за вписванията е изрично регламентирана определена група, подлежащи на вписване, отбелязване и заличаване на вписването актове, за които не се прилага чл.6, ал.3 ПВ, визиращ нормативното изискване описанието на недвижимия имот, находящ се в район с одобрена кадастрална карта, да бъде извършено съобразно кадастралните данни по чл.60, т.1-7 от ЗКИР, както и към акта да бъде приложена скица – копие от КК. Приложното поле на чл.6, ал.4 от ПВ обхваща следните видове актове, изчерпателно изброени в подзаконовия нормативен акт: искиви молби; актове за налагане на възбрана, както и тези за нейното заличаване; актовете по чл.171 от ЗЗД (прехвърляне на вземане, обезпечено с ипотека; залагане на такова вземане; встъпване в ипотечно вземане; налагане на заповед върху него; подновяване на задължение, обезпечено с ипотека; заместване в такова задължение); молбите на кредитора за подновяване на вписването на ипотека; молбите за заличаване на вписването на ипотека и актовете относно особен залог върху търговско предприятие.

Следва да бъде отбелязано, че тази група актове са основните тежести, касаещи имота, които към настоящия момент, за да бъдат установени при създаване на имотна партида /както и да бъде наречена тя/, изискват събиране на голям брой доказателства за неговата идентичност.

Нормата създава изключително голяма трудност при издаване на така наречените удостоверения за тежести и предпоставка за пропуск в отразяването им. Въпреки, че към настоящия момент достъпът и снабдяването на кадастрална скица /схема да е изключително улеснен с промените в ЗКИР, разпоредбата е действаща и не е отменена.

- Липсата на регламентирани правила на взаимодействие между съдиите по вписванията и служителите на Агенция по вписванията.

Друга група проблеми са:

- предоставянето на електронни услуги и „справки по имот“ чрез отдалечения достъп от АВ, които следва да бъдат извършвани при наличие на вярна база данни.
- начина на сканиране на актовете от служителите по вписванията /извън изискванията на чл.30 ЗЕУ/.
- правната регламентация по отношение на информационната система ИКАР

Идентифицирани са и ред други проблеми установени при осъществяване на съдебно-охранителното производство.

1.2. и 1.3. Причини от Административен и Структурен характер

Разглеждаме поставените два проблема – административен и структурен заедно, поради близкото им съдържание.

През 2004 г. с изменението на ЗКИР в ДВ, бр. 36 от 2004 г., се създаде Агенция по вписванията, като изпълнителна агенция към министъра на правосъдието със задача да организира работата по създаването и поддържането на имотния регистър и осигурява връзката между имотния регистър и други регистри (чл. 58а и чл. 58б от ЗКИР). Със създаването на тази административна структура се допусна разкъсване на дейностите, отговорностите и приложимите процедурни правила по отношение на единния процес на вписването. Вписването като юридическа дейност е изцяло от компетентността на съдиите по вписванията, докато техническото въвеждане на информация в партидите на лицата и съхраняването на книгите за вписване бе възложено със закон на административна структура.

Същевременно АВ се натовари с допълнителни функции и регистри, които отклониха изпълнението на основната ѝ задача – имотния регистър в България.

Очертах се редица проблеми от административен и структурен характер, както в АВ, така и при взаимодействието ѝ със съдиите по вписванията, като някои от тях са:

- Многобройните смени на изпълнителни директори на АВ;
- Липсата на приемственост и последователност при осъществяване на административното ръководство;
- Игнориране на поставените проблеми от съдиите по вписванията, в това число и липсата на правила на взаимодействие;
- Липсата на обучения за служителите на Службите по вписванията, въпреки тежестта и увеличавания щат. /Основното проведено обучение през 2009 г. при въвеждането на „ИИСИКАР“/
- Липсата на изискване за определена квалификация или за придобиване на такава при назначаването на им.

Поради обстоятелството, че към настоящия момент имотен регистър не съществува и производството не е стартирало за 106 Служби по вписванията, предлагаме да се възстанови предходната уредба, а имотния регистър да бъде под юрисдикцията на районните съдилища.

По този начин ще се избегнат редица проблеми от институционален, процедурен и технически характер. Съдиите по вписванията ще могат безпрепятствено да изпълняват задълженията си и да контролират дейността на служителите, на които дават своите разпореждания относно завършване процеса по вписване на актове. АВ от друга страна, ще ръководи чисто административни производства, които към настоящия момент ангажират до голяма степен ръководно-административния ѝ капацитет.

Като се вземе под внимание съдебния характер на производството по вписванията, отбелязванията и заличаванията и основанийето, причисляването на охранителните производства към юрисдикционната дейност, като се обявяват за проява на доброволна юрисдикция за разлика от исковите производства като проява на спорна юрисдикция, то мястото им в цялост безспорно е в съда .

Моментът се явява особено подходящ и с оглед на предприетите реформи в съдебната система.

1.4. Технологични причини

След инсталирането в края на 2008 г. и началото на 2009 г. във всички служби по вписванията в страната на информационната система „ИИСКИР” и мигрирането в същата на информацията от предходните програмни продукти, в отделните служби по вписванията възникнаха, както еднакви, така и различни по своето естество проблеми, обусловени и от различния вид компютърни системи, функциониращи до този момент. В някои съдебни райони все още е налице непълнота на информацията в ”ИИСКИР” относно данни от актовете, въведени преди нейното инсталиране. Тази непълнота варира от липса на отделни вписвания, отбелязвания или заличавания, извършени по конкретни персонални партии преди внедряването ѝ, до неотразяване на страните и имота по вписани актове, данните, от които фигурират в предишните електронни системи. При наличие на последната посочена непълнота на информацията, в компютърните разпечатки от „ИИСКИР” са отразени само видът на акта и номерата на неговото вписване, като входящият номер, определящ поредността на извършеното вписване е фиктивен, поради което е обозначен със знак „минус” пред него. Наличието на такива проблеми в някои Служби по вписванията води и до непълнота на информацията, съдържаща се в създадените „електронни партии” на отделни имоти, *води до грешно издаване на удостоверенията.*

От внедряването на ИИСКИР до настоящия момент не са извършвани подобрения в информационния продукт, които да увеличат функционалността му, да облекчат работата на служителите на АВ. Не са предвидени и единни критерии и правила за въвеждането на имотните данни от служителите на АВ в програмния продукт.

Използването на различни символи и възможност за субективна преценка при въвеждането им на практика препятства получаването на пълна информация от потребителя

по отношение на вписванията за даден имот. Още повече, че електронни партии се създават независимо от това, дали имота има идентификатор. Единствено еднозначното обозначаване на един недвижим имот с идентификатор – уникален номер, даден от кадастъра, обуславя идентичност в идентификацията на имота, зададена като критерии за извършване на електронна „справка по имот” в информационната система за вписване.

Следва да бъде отчетен проблема за образуваните множество персонални партии на чуждестранните физически лица, поради възможността партидата да се създаде чрез дата на раждане, ЛНЧ, БУЛСТАТ или само с пълно име (съобразно отечественото право). Това се наблюдава и по отношение на физическите лица, които имат качеството на еднолични търговци.

След направени промени на 16.02.2021 г. в ИИСКИР за визуализиране на откази в удостоверенията и по електронните партии на имоти, които вече са неактивни, но са „обединени“ с партидата на имота (чрез идентичност), за който се издава удостоверение, възникна проблем при отразяване на отказите и вписване на сделки.

Задължение на служителите на АВ да създават електронна партида, за да завършат техническата дейност по вписването. Това е предпоставка да се създават множество електронни партии за един и същ имот.

Грешно технологично решение е и извършването през голям период от време на т.нар. „нотификации” (служебно откриване и закриване на партии на имоти, най-често при обединяване и разделяне на имоти) от АГКК, които са недопустими. Към настоящия момент това се извършва при техническото въвеждане на данните от служителите на АВ, с оглед спестяване на технологично време.

Считаме още, че информацията, приемана от кадастъра не може да се ползва безусловно при създаване на имотни партии. При създаване на електронни партии на база само на данни, извлечени от кадастъра, което практически се прави, съществуват реални рискове за създаване на непълни и грешни партии. Това е установена слабост на информационни обмен между двете системи. Избягването на такива грешки, които произтичат от трансфер на данни от кадастъра, предоставя контрол от страна на съдиите по вписванията при създаването на имотните партии. Такъв е възможен, при стартиране на производството.

Съдията по вписванията като потребител на кадастрална информация *няма* нормативно определен и осигурен електронен достъп до информационната система на АГКК и *няма* правомощието служебно да събира доказателства за актуалния статут на недвижимите имоти, предмет на представените за вписване актове.

Към т.нар. технологични проблеми / причини, може да бъде отнесен и този, свързан с липсата на необходима техника, която да осигури ефективността и нормалното протичане на процеса от страна на АВ. Като реален пример в това отношение даваме една от най-големите Служби по вписванията в страната, тази в гр.Варна. От заведени 8 бр. копия

машини, реално работят 4 бр., като 3 бр. в архив на службата са в много лошо състояние. От наличните 19 бр. принтери - 6 бр. са нови, но от една година са без тонери, за 4 бр. от три години не са доставени тонери; 2 бр. са над десет годишни и затрудняват процеса на работа. Реално се работи с 6 бр. принтери, при изключително голямо натоварване. Недостига на техника, предполага често техническо обслужване, което не е налично от 5 месеца в посочената служба. Установена е и нужда от елементарен консуматив като хартия. За 2020г. при направена заявка от 500 бр. пакети, доставени са 275 бр. За 2021г. такава заявка не е изпълнена.

1.5. Информационни причини

В разрез с принципа за осигуряване в максимална степен на правна сигурност в оборота с недвижими имоти, от АВ е придадена публичност на така образуваните „партиди” на имотите. Чрез предоставената от АВ услуга „Справки чрез отдалечен достъп с помощта на Интернет” с адрес на приложението “и-кадастър” - www.icadastre.bg, в „Имотния регистър” могат да се извършват електронни „справки по имот”, както и „Търсене по имотна партида”.

Това въвежда в заблуждение потребителите на информацията, че това действително са „имотни партиди” – т.е. партиди създадени по реда, предвиден в ЗКИР. Нещо повече – чрез предоставянето на тази невярна и непълна информация от „ електронните партиди” на имотите на неограничен кръг правни субекти – регистрирани потребители, се създава погрешна представа за извършените вписвания, отбелязвания и заличавания, касаещи конкретния имот. Тази информация, осигурена чрез отдалечения достъп, се ползва и от редица държавни органи – НАП, КОНПИ, нотариуси, съдебни изпълнители и други органи, натоварени с провеждането на особен вид контрол и регулация на общозначими обществени отношения.

Бихме искали да обърнем тук специално внимание и на факта за публикуваната официална информация на портала **European e –Justice Portal**, относно това, че *съществува имотен регистър* и съдията по вписванията **“разпорежда вписванията в партидите на недвижимите имоти, които се намират на територията на съответния съдебен район”**, въпреки че вписването е по персоналната система.

Липсата на информация, включително в официалния сайт на АВ, че справките по имот нямат правна сила, че са неточни, непълни, зависят от наложената селекция и представляват помощно средство при извършването охранително производство и издаването на удостоверения за имот, съгласно Правилника за вписванията.

ВЪПРОС 2

Кои са конкретните проблеми, които са били основните пречки пред изграждането на Имотния регистър в България?

Изграждането на имотен регистър, без това да е поставено като *приоритет в политиката на правителството* е невъзможно.

Същевременно с това са необходими, нормативни изменения, които да успеят да преодолеят натрупаните в годините проблеми и пропуски. Законът за изменение и допълнение на ЗКИР, приет от 43 НС през 2016 г. в частта Кадастър постигна целта си като ускори процесът по създаване на кадастралната карта и кадастралните регистри за територията на страната с облекчената процедура за създаването им за неурбанизираните територии. В кратки срокове се покри голям процент от територията на страната с кадастрална карта и регистри.

В тази връзка считаме, че изменения в ЗКИР, ПВ и други нормативни актове ще направят това възможно и по отношение на създаването на голям брой имотни партии и *ще се гарантира сигурността и публичността на вписванията и предотвратяване на имотните измами.*

Подчертаваме, че това би било невъзможно без нормативни решения по посока определяне на задължения и правомощия на съдиите по вписванията в процеса по създаване на имотен регистър и ще се стигне до обективна невъзможност за осигуряване на задължителната правна сигурност в оборота с недвижими имоти.

Това ясно се доказва през всички години, в които пренебрегването на дейността, която следва да се извършва от съдиите по вписванията, доведоха до резултат държавата ни да е поставена на едно от последните места не само в Европейския съюз. *Всички класации относно защита правото на собственост по света регистрират българския феномен на процъфтяващи имотни измами.*

В случай, че следващото правителство не заложи в програмата си за управление като един от първите си приоритети решаването на посочените от нас проблеми, ще бъдат загубени още четири години. Всяка година без предприемането на законодателни решения в тази посока, затруднява в пъти процеса, поради многобройната неточна и грешна информация, която се попълва в базата данни, а следва да спомогне създаването на имотни партии.

Необходима е обществена и професионална подкрепа при реализирането на съответните стъпки, която би могла да бъде постигната единствено чрез предоставяне на обективна оценка на действителното положение по отношение на имотния регистър и информиране на обществото за рисковете.

ВЪПРОС 3

Какви според Вас са основните последици от неразрешаването на проблемите, свързани с изграждането на Имотния регистър в България и защо?

Част от проблемите, представляващи основни пречки пред изграждането на ИР в България, бяха описани по-горе.

Ключова роля, според нас, следва да бъде отредена на правомощията, съответно отговорността на АВ, в лицето на съдиите по вписванията, за истинността и пълнотата на вписванията при създаване, изменение и закриване на имотните партии. Обратното е предпоставка за нарушаване на принципа на правната сигурност и допълнително натоварване на съдебната система с искове за отговорност от неистинни удостоверявания, както и със спорове за право, възникнали от такива удостоверявания. Като се има предвид тази роля и характерът на производството по вписване - съдебно-охранително, а не административно, следва да се заличат възможностите за размиване на компетенции между съдии по вписванията и служители на АВ, които осъществяват административни вътрешни и външни услуги.

Липсата на решение на проблемите, свързани с изграждането на ИР в България, води до последици свързани именно с нарушаване на принципа на правна сигурност по отношение на сделките с недвижими имоти и защита правата на правоимащите лица. Тези проблеми и множеството съдебни спорове за вещни права, както и за отговорност за вреди от неистинни удостоверявания от АВ, подкопават доверието на частноправните субекти в оповестителното и правоохранителното действие на вписванията в ИР.

Друга негативна икономическа последица за държавата е отлива на чуждестранни инвестиции, поради липсата на доверие в работата на съдебната власт и институциите. Неразрешаването на тези проблеми години на ред, води до създаване на трайно обществено мнение за преднамереност и умисъл в тяхната работа - специално по отношение на съдиите по вписванията, които идентифицират тази нагласа сред гражданите, които очакват от тях да са защитник, като орган на съдебната система, на гарантираното им в Конституцията право на собственост.

ВЪПРОС 4

Какви според Вас са последиците от премахването на т.нар. „предварителни имотни партии“ по смисъла на чл. 71, ал. 1 от ЗКИР (в редакцията до ДВ, бр. 49 от 2014 г.)? Считате ли, че то е оказало значими ефекти върху цялостния процес по създаване на Имотния регистър и защо?

Процеса по създаване на имотен регистър в съдебните райони, за които има издадени заповеди по чл.70 от ЗКИР на Министъра на правосъдието за откриване на производство по създаване на имотен регистър РС – Балчик, РС – Благоевград, РС – Каварна, РС – Добрич, РС – Асеновград, РС- Несебър и РС–Троян е *неефективен*. В посочените съдебни райони множеството практически проблеми, които възникват в дейността на съдиите по вписванията, осъществяващи вписването паралелно по двете системи – персонална и поимотна, не само нямат нормативно разрешение до днес, но и се задълбочават с многобройните хаотични и нелогични промени на парче на ЗКИР през периода 2014 г. - 2016 г. вкл. и на подзаконовите нормативни актове за прилагането му.

Пример за това е вмененото задължение на съдиите по вписванията от тези съдебни райони да създават „предварителни партии“ на недвижимите имоти по постъпили молби за вписване на актове, **без наличие на правомощия да изискват необходимите писмени доказателства**, с измененията на ЗКИР, обн. ДВ, бр.49/13.06.2014 г., се премахнаха „предварителните имотни партии“ и останаха само „имотни партии“, като в ПЗР не се уреди тяхното преобразуване в „имотни партии“. **Поради това не е ясно какво е правното положение на вече образуваните „предварителни партии“ на недвижимите имоти в горесцитираните съдебни райони.**

Във всичките останали Служби по вписванията **«електронните партии» на имотите**, регламентирани в сравнително новата разпоредба на чл.65, ал.4 от ЗКИР (изм. и доп., ДВ, бр. 57/2016 г.), се създават в информационната система **„ИИСКИР“** още от момента на нейното инсталиране - от конкретната дата в края на **2008 г., съответно началото на 2009 г.** Тези „електронни имотни партии“ са наименувани и обозначени в „ИИСКИР“ като **„файлови партии“ на имотите** до месец февруари 2020 г., когато се извършиха някои технически дейности по **„надграждане на Имотния регистър“** от АВ. В резултат на това **„файловите партии“** се преименуват на **„помощни партии“ на имотите** в съответствие с терминологията, употребена в разпоредбата на чл. 9, ал.1, изр. последно от Правилника за вписванията. Към настоящия момент при справки в ИИСКИР - **„електронни партии“.**

Освен горното, следва да се отбележи, че съдържанието на посочените „файлови“, респ. „електронни“ или „помощни“ партии, начина на тяхното изготвяне и структурирането на информацията не са уредени в действащото законодателство, регламентиращо производството по вписване, отбелязване и заличаване на вписването на актове относно недвижими имоти, което от своя страна поставя въпроса за **действителността** на така извършваните вписвания на имотен формат в „ИИСКИР“.

Единствено в Правилника за вписванията като подзаконов нормативен акт, уреждащ действащата персоналната система на вписване, е изрично визирано, че справките по партидите за имотите *имат само помощен характер и се правят, за да се установи описанието на имота* (чл.39, ал.2 от ПВ).

Създаването в продължение на единадесет години „електронни партиди“ на недвижимите имоти, предмет на представените актове, по които е постановено от съдията по вписванията разпореждане на вписване по персоналната система, през периода от 2009 г., (когато във всички Служби по вписванията към АВ е инсталирана „ИИСКИР“) до настоящия момент, в голямата им част не могат да служат като помощно средство за образуване на „имотни партиди“, както и като основа за създаване на имотен регистър.

Изготвяне на „предварителна имотна партида“ от съдията по вписванията, при необходимите правомощия, е задължително да бъде предвидено при изменения и допълнения на ЗКИР. Няма друга възможност за попълване на съдържанието на имотната партида във всичките ѝ части, обобщаване на данните и информацията от множеството създадени електронни партиди в ИИСКИР за срок определен в закона. Използването на понятието „предварителни имотни партиди“ от друга страна, внася яснота по отношение на нейния характер за потребителите на информация, не въвежда в заблуждение относно етапа на процеса. Създаването на „предварителна имотна партида“ и нейното преобразуване в окончателна, следва да е санкционирано с определение на съдията по вписванията по ред, определен в закона.

В заключение по Въпрос 4 по отношение премахването на т.н. „предварителни имотни партиди“ по смисъла на чл. 71, ал. 1 от ЗКИР (в редакцията до ДВ, бр. 49/2014г.), считаме, че същото оказва значим ефект на забавяне върху цялостния процес по създаване на ИР. Тези предварителни партиди, заедно с партидни дела се изготвяха от Службата по вписванията, на основание данните, съдържащи се в книгите по вписванията към съдилищата, както и на данните по чл. 41, ал. 1 и 2 ЗКИР и актовете, получени от службата по кадастъра. Замяната им с неясни като съдържание и отговорност за създаването „електронни партиди“ за имотите, в които много често не се съдържат всички вписани актове относно конкретния недвижим имот, поради наличие на различна индивидуализация на имота в отделни актове, увеличава риска от въвеждане в заблуждение потребителите на информацията от тези партиди. Например: множество изменения в КК и КР за съответните територии, извършени от нейното одобряване, свързани с разделяне и обединяване на недвижими имоти, при които същите получават нови идентификатори, води до образуване от служителите на СВп на повече от една електронна партида и на имот с идентификатор. Необходимостта от достоверност и пълнота на информацията, обединена при използването на електронни партиди, засягащи имот с идентификатор, изисква същите да са подкрепени с писмени доказателства, предоставени в нормативно уредено производство от заинтересованите страни и да се образуват, само въз основа на изрично разпореждане на съдия по вписванията, след неговата правна преценка. Това е особено наложително при въвеждане на информация в цифров вид от огромни предварителни партиди (с голям брой записи).

ВЪПРОС 5

Какви според Вас са основните рискове, свързани с преминаването от персонално към поимотно вписване и защо? Смятате ли, че съществуващата нормативна уредба предвижда адекватни мерки за тяхното предотвратяване и защо?

Наше конкретно предложение по този въпрос, с цел да бъдат преодолени рисковете, свързани с преминаването от персонално към поимотно вписване, е вписването да се извършва паралелно до въвеждането на имотен регистър за територията на цялата страната със заповед на министъра на правосъдието по чл.73 ЗКИР. Това е възможно да се реализира, без да е необходим допълнителен ресурс, освен този за създаването на имотни партиди.

ВЪПРОС 6

Какво е мнението Ви за съществуващата двуфазна процедура по създаване на Имотен регистър за отделен съдебен район (чл. 70 ЗКИР и чл. 73 ЗКИР)? Считате ли, че тя може да бъде оптимизирана и ако да, по какъв начин?

Процедурата може да бъде оптимизирана по отношение на издаването на заповед по чл.70 ЗКИР за стартиране на производството .

Нашето предложение е производството по създаване на имотния регистър да стартира веднага, без да е необходимо приемане на кадастрална карта и план за цял съдебен район. То да се открива със заповед на министъра на правосъдието за всички съдебни райони, в които има одобрени кадастрални карта и кадастрални регистри, независимо че са за част от територията на съдебния район. Едновременно с вписването по персоналната система, съдията по вписванията да изготвя предварителна имотна партида по повод на акт, постъпил за вписване за имот с идентификатор.

Въвеждането на имотен регистър, следва да има санкция, поради което и заповед на министъра на правосъдието.

ВЪПРОС 7

Смятате ли, че съществува необходимост от разширяване на правомощията на съдиите по вписванията при изготвяне на имотните партиди и защо? Ако да, в каква посока?

Установената в последните години практика отклони функцията на съдията по вписванията от контрола върху материално-правното приложение на закона. Въпреки възможностите за превенция, налагащи се и от нуждите на обществото и динамиката на имуществените отношения, липсата на конкретни и ясни правила водят до формален преглед на представения за вписване акт.

Мястото на тези разпоредби безспорно е в Гражданския процесуален кодекс, с оглед обезпечаване на конституционно установената закрила на правото на собственост върху недвижими имоти на правните субекти.

Съгласно разпоредбата на чл.74, ал.1 от ЗКИР до обнародването на заповедта по чл.73 за въвеждане на имотен регистър вписванията се извършват по досегашния ред - по реда, предвиден в ПВ, уреждащ персоналната система на вписване на актове относно недвижими имоти, като се изготвят партиди по чл.65, ал.3 от същия закон от Агенция по вписванията. Поради липсата на визираните в ЗКИР предпоставки за извършване на вписването по начина, предвиден за имотния регистър, съдиите по вписванията **нямат** правомощието да постановяват разпорежданията си на основание и в съответствие със ЗКИР. Техническата дейност по вписването, извършвана от служителите към Службите по вписванията, също не може да бъде осъществявана законосъобразно по ред, различен от този по ПВ и без да е налице разпореждане на съдията по вписванията за извършване на вписването на акта в съответната част на имотната партида, за която се отнася. Вписването е недействително, когато липсва постановление от съдията по вписванията охранителен акт /чл.85 от ЗКИР/.

„Електронните партиди” на имотите се създават в информационната система за вписване от служителите към Агенцията по вписванията, **без наличие на разпореждане на съдията по вписванията относно обобщаването на информацията, дадено по ред, определен в закон.** Не само, че няма правно основание, въз основа на което съдиите по вписванията да постановят такъв охранителен акт, но те нямат и правомощия, нито фактическа възможност да контролират кои записи за имотите по въведени актове в системата се обединяват при образуването на „електронната партида” на имота. До информационната система на АВ съдиите по вписванията *нямат нормативно осигурен достъп.*

Установяването на идентичност между имоти по действащите планове – кадастрални и регулационни, както и идентичност на обектите на кадастъра (при направени многократни промени в кадастралната карта), се извършва само въз основа на документи и при наличието на последователна информация за историята на имота, каквато не се съдържа в подлежащите на вписване актове. Обединяването на данните в информационната система при създаването на съответната „електронна партида” на конкретен имот трябва да става въз основа на нарочно определение на съдията по вписванията. Само правоспособен юрист, познаващ спецификите на материята, който е гарантиран в работата си от функционална независимост, т.е. в рамките на съдебната власт, би могъл да упражни ефективен контрол и да извърши тези процеси адекватно и обективно. За целта обаче, трябва да бъдат увеличени правомощията на съдиите по вписванията и в настоящия подготвителен етап по създаването на имотен регистър, като им се възложи задължение да изследват собствеността върху имота назад във времето по линия на праводаването, с оглед установяване на обстоятелството, дали върху имота има ограничени вещни права и тежести (възбрани, ипотeki, вписани иски молби и др.) – данни, които следва да бъдат попълнени, както в „електронната партида” на имота, така и в бъдещата имотна партида. Наложително е и предоставянето на правомощия, даващи възможност на съдиите по вписванията да изискват информация, да извършват справки в публични и други регистри, да изискват представяне на документи от други органи и лица, за да бъдат установени всички данни, необходими за нанасяне в партидите на имотите.

Единствено чрез осъществяването от страна на съдиите по вписванията на нормативно определен по обем юридически контрол върху дейността на служителите в Службите по вписванията, може да се осигури задължителната достоверност и пълнота на информацията, съдържаща се в електронните партии на имотите, създавани в "ИИСКИР". Няма други правни механизми, които да доведат до ефективност, както на подготвителния етап, така и на същинския процес по създаване на Имотен регистър, защото последният трябва да съдържа цялата правно-релевантна информация от нотариалните книги, водени и към настоящия момент по персоналната система.

Подчертаваме, че „електронната партида“ на имота и „имотната партида“ в съответните ѝ части по чл.59 ЗКИР следва да се попълва с всички актове с предмет същия недвижим имот, които са вписани по персоналната система през период от време, еднакъв за всички Служби по вписванията в страната. По изложените по - горе причини, към настоящия момент в едни Служби по вписванията се обединяват записи на вписани актове от 1991 г., в други – от 1997 г., в трети – от 1998 г., в четвърти – от 2002 г. и т.н. Унифицирането на времевия период и определянето на обхвата на информацията, която ще се съдържа в бъдещия Имотен регистър в България, изисква в законодателство да бъде изрично регламентирана началната дата назад във времето, от която трябва да започне обобщаването на тази информация във всички Служби по вписванията.

ВЪПРОС 8

В достатъчна степен ли са синхронизирани според Вас уредбата на Имотния регистър и уредбата на Кадастъра и осигуряват ли достатъчни предпоставки за безпроблемното създаване на имотни партии? Ако не, къде според Вас са най-значимите разминавания и какви са техните ефекти?

На въпроса за синхронизирането уредбата на ИР с уредбата на кадастъра, считаме, че същата следва да бъде подложена на последваща оценка на въздействието, предвид изложените непълноти и противоречия относно електронните партии и обмена на данни между АГКК и АВ. Считаме, че софтуерните и информационните решения следва да обслужват нормативната уредба, а не обратното.

Конкретно относно степента на синхронизация, нашето становище е, че не е достатъчна. Безпроблемното създаване на имотни партии е възможно, чрез предвиждане на норми в ЗКИР, които ще дадат право на съдията по вписванията при изготвянето им да събира данни и доказателства по отношение на всички промени засягащи имота.

В представените за вписване актове не се съдържа цялата кадастрална история на имота, нито датите, на които е направена съответната промяна в КК и КР, защото актосъставителите нямат такова нормативно задължение. Последните нямат задължение и да описват подробно актуалния регулационен статут на урегулирания поземлен имот, отразен в кадастъра като ПИ с дадения кадастрален идентификатор, нито да отразяват в хронологична последователност назад във времето всички промени, засягащи съответния

имот, съобразно различните планове на устройственото планиране.

Представените скици, издадени от съответната СГКК към АГКК не са достатъчни за проследяване назад във времето на историята на имота по предходни планове, за да бъде установено, дали конкретен имот без посочен идентификатор, но със сходно описание по даден акт /напр. постановление за налагане на възбрана, искова молба, съдебно решение и мн. др./, вписан по партидата на праводателя, е идентичен с имота по настоящия акт. Вписването като единен процес се затруднява и от проблемите, и несъответствията, констатирани след одобряване и въвеждане на кадастралните карти по места от АГКК. Съществуват множество несъответствия по отношение на площи, граници и други данни, свързани с конкретните недвижими имоти.

Редица са и случаите, при които е налице несъответствие между броя на сградите и на техните индивидуализиращи признаци по предходни вписани актове по партидата на праводателя и тези, обозначени с кадастрални данни в акта, по който е постановено разпореждане за вписване по персоналната система от съдията по вписванията. Поради това не може да бъде установено единствено от съдържанието на вписвания акта, без допълнителни писмени доказателства, коя сграда по документа за собственост на праводателя с какъв идентификатор е отразена в кадастъра.

Множество са и измененията в кадастралната карта и регистри за съответните територии, извършени от нейното одобряване до настоящия момент, свързани с разделяне, обединяване на недвижими имоти, при които същите получават нови идентификатори. Всичките изменения в кадастъра относно даден имот не само не се съдържат в подлежащите на вписване актове, но за извършените промени в КК не може да бъде направен еднозначен, обоснован и категоричен извод единствено въз основа на представената скица, отразяваща актуалния кадастрален статут на имота, отразен в акта.

ВЪПРОС 9

Как според Вас биха могли да се разрешат проблемите, пречатстващи изграждането на Имотния регистър в България?

Най-общо, проблемите, пречатстващи изграждането на ИР в България, биха могли да бъдат решени с неговото реално създаване. Същото би следвало да започне с ясна и безпротиворечива нормативна уредба в ЗКИР и ПВп, по отношение извършване на вписвания, отбелязвания и заличавания от съдии по вписванията по възстановени предварителни партии на имотите, информацията от които да бъде интегрирана в системата за вписвания (ИИСКИР) между АГКК и АВп, като се премахнат изключенията в ПВп за вписвания на актове, без схеми и скици, а за междинния период до одобряване на кадастрални карти (КК) и регистри (КР) за съответната територия се допусне вписване и по персоналната система в предварителната партида на имота, която да послужи за създаване на имотната партида по идентификатор на имота.

Нашето становище е, че стартиране на имотен регистър е възможно при изменения и допълнения на ЗКИР, ПВ и др. нормативни актове, които се свеждат по-конкретно до следното:

1. Производството по създаване на имотния регистър да стартира веднага, без да е необходимо приемане на кадастрална карта и план за цял съдебен район. То да се открива със заповед на министъра на правосъдието за всички съдебни райони, в които има одобрени кадастрални карта и кадастрални регистри, независимо че са за част от територията на съдебния район.

2. Целта на производството по създаване на имотен регистър е поетапното създаване освен на поименни партиди и на имотни партиди за всеки недвижим имот на територията на страната, както и на единствена предварителна имотна партида, която да се преобразува в имотна партида, представляваща гаранция за достоверност, сигурност и пълнота на съдържащата се в нея информация.

3. След обнародването на Заповедта по чл. 70 съдията по вписванията към съответния районен съд да ръководи цялото производство по създаване на имотния регистър в съдебния район и да решава всички въпроси по образуването, воденето и актуализирането на предварителната имотна партида за недвижим имот.

4. Инцидентното създаване на предварителна имотна партида при постъпване за първи път на сделка с недвижим имот, за който има създаден идентификатор. Едновременно с разпореждането за вписване на акта по поименната партида, съдията по вписванията постановява и образуване на предварителна имотна партида.

5. Разписване на детайлна процедура за създаване на предварителната имотна партида, която впоследствие се преобразува в имотна партида на недвижимия имот.

6. Регламентиране на задълженията на съдията по вписванията в хода на производството по създаване на имотен регистър да изследват собствеността върху имота назад във времето по линия на праводаването, с оглед установяване на обстоятелството, дали върху имота има ограничени вещни права и тежести (възбрани, ипотeki, вписани иски молби и др., което ще гарантира пълнотата на изготвената предварителна партида.

7. Предоставяне на достъп да публични и други регистри на съдиите по вписванията, с цел събиране и обобщаване на информацията при изготвяне на имотните партидите.

8. В ЗКИР да се предвиди и възможност установените грешки и непълноти да могат да бъдат поправени.

9. С цел гарантиране правата на лицата с вписани актове по персоналната система, при преминаването от персонално вписване към поимотно вписване да се въведе изрично правило, че вписаните по персоналната система актове запазват своето действие, независимо дали са нанесени в имотната партида или не.

10. До въвеждане на територията на цялата страна на имотния регистър паралелно вписване и по персоналната система.

11. Създаване на имотен регистър, който да има доказателствена сила.

ВЪПРОС 10

Коя според Вас следва да бъде водещата институция, която да поеме лидерството при разрешаването на проблемите и реалното изграждане на Имотния регистър в България и защо?

Предвид приетата с Решение № 394 на МС от 03.10.1994 г. Концепция за система на поземлен регистър в Република България, изготвена въз основа на такава, изработена от проф. Живко Сталев, е трудно обясним и неприемлив поредният пропуск на законодателя да предвиди в действащия ГПК конкретни правила за създаване на един от главните регистри – този за собствеността върху недвижими имоти. Създаването на устойчиви правни гаранции за охраняване имуществените права на гражданите и юридическите лица в сложния процес по преминаване от персонална към реална система на вписване, изисква този съществен пропуск да бъде отстранен при бъдещи изменения в процесуалния закон.

Обединяването на информацията, събирана, съхранявана и предоставяна от Агенцията по геодезия, картография и кадастър и тази на службите по вписвания в Агенция по вписванията, следва да се осъществява в режим на упражняване на определена по обем и характер власт и компетентност. При обединяването на тези данни органът, който ще извършва действието по създаването на съответната партида на имот – съдията по вписванията, не може и не би следвало да се намира в рамките, на която и да било от двете агенции, като действа в режим на привилегирована компетентност. Само правоспособен юрист и то гарантиран в работата си от функционална независимост, т.е. в рамките на съдебната власт, би могъл да упражни ефективен контрол и да извърши тези процеси адекватно и обективно.

В тази връзка необосновано е приетото още със създаването на Агенция по вписванията решение, таксите, дължими за вписване, отбелязване и заличаване на актове, както и за издаване на удостоверения да се внасят изцяло по нейна сметка. Вярно е, че агенцията съхранява регистъра, като следва да събира като свой приход таксите за предоставянето на извършваните единствено от нея услуги. Но когато се касае до извършване на нотариално охранително производство, т.е. съдействие от страна на съдебен орган за законосъобразно протичане на гражданските отношения, то такса се дължи и за осъществената съдебна безспорна администрация, и за техническото ѝ обезпечаване.

Провеждането на държавна политика, чиято основна цел е създаване в максимална степен на необходимата и желана правна сигурност в оборота с недвижими имоти, предполага всички нормативни изменения, засягащи, както функциите, така и фигурата на съдията по вписванията, да бъдат насочени към стабилизиране статута на този орган като орган към съдебната система. Акцентът при извършването му не следва да бъде поставен единствено върху бързината и формалните предписания, а следва да почива на една позадълбочена юридическа преценка на детайлите по сделката, обективизирана в подлежащия на вписване акт.

Според нас са неоснователни притесненията по отношение това, докъде ще се простират правомощията на съдиите по вписванията, както и темата поставяна години наред по отношение на статута им.

Следва да бъде отчетено, че за разлика от много други в европейската общност държави, притежанието на недвижима собственост в България е в пъти по-голямо като дял в това направление, както и обстоятелството, че защитата на това право не следва да бъде възложено на администрация.

Държавните органи, на които законодателят е възлагал нотариално охранителни функции по вписване на актове относно недвижими имоти, винаги са били част от съдебната система, независимо от наименованието им- държавни нотариуси, районни съдии, на които е възложено да изпълняват тези функции, съдии по вписванията. За заемането на тази длъжност винаги са важали високи изисквания, напълно покриващи се с тези, които са необходими за заемане на магистратска длъжност, както и изискванията за независимост, безпристрастност, законност, прозрачност, политическа неутралност съгласно общите положения от съдоустройствените закони.

Качествено функциониращата система на вписването е важно за развитието на икономиката, гражданите, за намаляване риска на банките, за стимулиране на чуждестранни инвестиции и за един сигурен и благоприятен икономически климат и стопански оборот с недвижими имоти.

В процеса по създаването на имотен регистър не следва да забравяме факта, че вещното право е една от най-консервативните области в правото и то действа ефективно и добре само както и доколкото се интегрира в цялата правна система. Обратното би довело до правен хаос и несигурност. Европейската традиция показва, че тази консервативна система се изгражда десетилетия наред. Процеса по създаване на имотен регистър трябва да се води внимателно и мъдро. Считаме, че съдиите по вписванията са способните и квалифицирани юристи, които могат да проведат реформата по създаването на имотния регистър. Тази реформа трябва да се извършва с оглед на установените традиции и действащи правни норми и институти.

Предлагаме да се преосмисли и постави въпроса за мястото на имотния регистър под юрисдикцията на районните съдилища. Детайлно и задълбочено да се разгледат поставените проблеми, като решенията се търсят в името на сигурността на правото на собственост и в интерес на обществото.