

**ОБОБЩЕНИ РЕЗУЛТАТИ
ОТ ОНЛАЙН ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ, ПРОВЕДЕНА
ВЪВ ВРЪЗКА С ИЗВЪРШВАНЕТО НА
ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА
ЗАКОНА ЗА КАДАСТЪРА И ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР И
ПОДЗАКОНОВАТА НОРМАТИВНА УРЕДБА, КАСАЕЩИ
СЪЗДАВАНЕТО, ВОДЕНЕТО И СЪХРАНЯВАНЕТО НА
ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

София, март 2021 г.

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад представя хронологията на действията и стъпките, предприети при провеждането на обществена консултация (ОК) в периода 8 февруари 2021 – 10 март 2021 г. по повод извършването на последваща оценка на въздействието на Закона за кадастъра и имотния регистър и подзаконовата нормативна уредба, касаещи създаването, воденето и съхраняването на Имотния регистър в Република България, обхващаща периода от 2015 г. до 2020 г.

Целта на консултацията бе на заинтересованите страни да бъде предоставена възможност да изразят мнението си за това доколко съществуващата правна уредба, институционална рамка и въведените до момента ИТ решения отговарят на нуждите на институциите, бизнеса, гражданите и техните организации, какви са срещаните проблеми, причините за тяхното съществуване и начините за разрешаването им.

Целта на последващата оценка на въздействието бе да идентифицира и оцени чрез количествени и качествени индикатори реалните резултати от осъществяването на публичната политика по преминаване от „персоналния“ към „поимотния“ модел на вписване на актовете, с които се прехвърлят вещни права върху недвижими имоти и изграждането на имотен регистър у нас.

Докладът обобщава всички получени в рамките на ОК приноси и е подготвен за целите на предоставянето на обратна връзка на участвалите заинтересовани страни.

I. ИЗГОТВЯНЕ НА КОНСУЛТАТИВНА СТРАТЕГИЯ

За постигане на възможно най-широко покритие на всички потенциални заинтересовани страни от оценяваните интервенции и нормативни промени в ОВ е приложен инструментът за набелязване на заинтересованите страни, възприет от Европейската комисия, който е в две стъпки:

I. идентифициране на категориите заинтересовани страни, за които се отнася или които имат интерес в съответната област на действие на политики и законодателство;

II. сортиране на категориите заинтересовани страни в съответствие с нивото на интерес или на влияние върху конкретната инициатива или мярка за регулиране, за която трябва да се проведе консултацията.

Списъкът на заинтересованите страни включва:

1. Агенцията по вписванията;
2. Агенцията по геодезия, картография и кадастър;
3. Министерството на регионалното развитие и благоустройството;
4. Администрацията на Министерския съвет;
5. Нотариалната камара на Република България;
6. Българската асоциация на съдиите по вписванията;
7. Камарата на частните съдебни изпълнители;
8. Асоциацията на държавните съдебни изпълнители в България

9. Националното сдружение на общините в Република България
10. Висшия съдебен съвет (Граждански съвет);
11. Висшия адвокатски съвет;
12. Държавна агенция „Електронно управление“;
13. Асоциацията на банките в България;
14. Софийски градски съд;
15. Съюза на юристите в България;
16. Академични среди, граждански организации и обществото като цяло.

По електронна поща основните идентифицирани заинтересовани страни бяха поканени да участват в консултацията. До всички тях бе изпратен линк към сайта на консултацията, заедно с подготвения нарочен Консултационен документ, придружени от писмо-анотация, разясняващо целите на консултацията и търсената обратна връзка.

В Консултационния документ бяха очертани 10 въпроса, чиято цел бе да насочат и структурират коментарите и препоръките на заинтересованите страни по начин, така че да съдържат максимално конкретна и свързана с целите на извършваната последваща оценка информация. Въпросите за обсъждане бяха:

1) Какви, според Вас, са ключовите причини, пречателстващи реалното създаване на Имотен регистър в България? Според Вас, техният характер е по-скоро: 1.1. нормативен, т.е. свързан с действащата правна уредба; 1.2. административен, бидейки свързан с 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?

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

3) Коя, според Вас, следва да бъде водещата институция при разрешаването на проблемите и защо?

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

5) Какви, според Вас, са последиците от премахването на т.нар. „предварителни имотни партии“ 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 Имотен регистър и защо?

6) 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?

7) 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?

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

9) 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?

10) Как, според Вас, биха могли да се разрешат проблемите, пречателни за изграждането на Имотен регистър в България?

Накрая, бе дадена възможност на заинтересованите страни да направят всякакви допълнителни коментари, мнения, информация, данни или предложения по темата, каквито намерят за уместно.

II. ПРОВЕЖДАНЕ НА КОНСУЛТАЦИЯТА

Обществената консултация стартира с обявяването ѝ на официалния Портал за обществени консултации на Министерския съвет www.strategy.bg на 8 февруари 2021 г. за срок от 30 дни – до 10 март 2021 г. (включително)

На 11 февруари 2021 г. от екипа, изготвящ последващата ОВ до Агенцията по вписванията като ключова заинтересована страна, по електронен път бе изпратено писмо с покана за участие в консултацията, както и специален въпросник за предоставяне на конкретни количествени и качествени данни. Официален отговор от Агенцията по вписванията бе получен на 26 февруари 2021 г.

На 15 февруари 2021 г. от екипа, изготвящ оценката, по електронна поща бяха изпратени специални покани за участие в консултацията до представители на 14 други ключови заинтересовани страни по проблематиката.

В рамките на консултацията бяха получени общо 29 приноса от 26 участника, част от тях изпратени директно по електронна поща, други публикувани на Портала за обществени консултации www.strategy.bg, а трети, изпратени и по двата начина.

Подробно становищата на заинтересованите страни са представени по-долу.

III. АНАЛИЗ И ОБОБЩЕНИЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ПРОВЕДЕНАТА ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ

1. Агенция по вписванията

В своето становище, изпратено на 26 февруари 2021 г., Агенция по вписванията отбелязва, че функциите ѝ са свързани с воденето и съхраняването на имотния регистър, упражняването на ръководство и контрол – на министъра на правосъдието, а „...създаването на Имотния регистър се състои в изготвяне на партии на недвижимите имоти, което задължение е вменено със ЗКИР изрично и единствено на

съдиите по вписванията – т.е. отговорни за създаването на Имотен регистър са съдиите по вписванията.“ Посочват също, че „основната дейност на АВ е свързана с предоставяне на административни услуги и поддържане на съответните бази данни, необходими за предоставянето на тези услуги.“

Видно от изразеното мнение от страна на Агенция по вписванията „Развитието на интегрираната информационна система за кадастър и имотен регистър е елемент и приоритет на държавната политика за реформи в системата на вписванията за преминаване от персонална към поимотна (реална) система на вписвания на правно - релевантните факти по отношение на собствеността върху недвижимите имоти. В тази връзка, Агенция по вписванията е разработила Стратегически план на Агенция по вписванията 2019 – 2022 г., който е изпратен за утвърждаване от министъра на правосъдието. Планът е върнат в АВ с резолюция, разпореждаща „Стратегическият план на АВ за 2019г. - 2022 г. следва да се върне на АВ, като се вземе предвид, че по отношение на стратегическа цел - създаване на Имотен регистър, в Министерство на правосъдието е сформирана работна група, която да изготви оценка на въздействието на ЗКИР, като АВ следва да изчака резултатите от нея.“

Като основни предложения са посочени следните:

- „предприемането на действия по цифровизация на архиви и нанасяне на структурирана информация в ИИСКИР за служби по вписванията.“;

- „създаване на имотен регистър чрез систематично и спорадично изготвяне на имотни партии, доработка и усъвършенстване на ИИСКИР, осигуряване на информираност на обществото по създаването на имотни партии и възможности за попълване на празнини в имотния регистър.“;

- „постепенно преминаване към система за имотна регистрация, основано на напредъка в покритието на кадастралната карта.“;

- „постигане на пълна функционална интеграция между кадастъра и имотен регистър, основана на кадастралния идентификатор, взаимочетима структура на данните за правата, общ интерфейс и автоматизиран обмен на основните кадастрални и имотни данни.“;

- „осигуряване на информираност на обществото по създаването на имотни партии и възможности за попълване на празноти в имотния регистър, за което се предлагат следните мерки:

- Активно сътрудничество с медиите;

- Осъществяване на непрекъсната и целенасочена комуникация с обществото и различните групи клиенти;

- Своевременно разглеждане на сигнали, предложения и медийни публикации с цел подобряване изпълнението на функциите на Агенцията по вписванията;

- Периодично отчитане дейността на Агенцията по вписванията пред обществото с цел по-голяма прозрачност;

- Изграждане на връзки, стратегическо сътрудничество и партньорство с АГКК, нотариуси, общини и други държавни органи.“

Като причина за забавяне изграждането на имотен регистър Агенция по вписванията посочва обстоятелството, че *„имотни партии се създават само при и по повод извършена сделка – спорадично създаване на имотни партии. Системно създаване на партии (както се създава кадастрална карта), не се извършва“*. Предложени в тази насока са следните мерки:

- *„заповед за откриване на производство по реда на ЗКИР за изготвяне на имотни партии – заповедта се издава от министъра на правосъдието“;*
- *„инцидентно създаване при акт, подлежащ на вписване, отбелязване или заличаване“;*
- *„служебно създаване на имотна партия“;*
- *„създаване на имотна партия по молба на заинтересовано лице или собственик на имот“.*

Като проблем на следващо място се посочва *„липсата на материално-техническа обезпеченост на процеса по създаване на имотен регистър, в това число липса на копирна и сканираща техника, както и на помещения“*.

През 2021 г. Агенцията по вписванията потвърждава мнението си, изразено в становище от 20.05.2020 г., относно наличието на множество дублирани партии за един и същи имот, поради липсата на еднозначна идентификация на имотите. През 2020 г. Агенцията по вписванията е изпратила до Министерски съвет *„проектно предложение за финансиране във връзка с изпълнение на мерките по Концепцията за регистрова реформа. Една от основните дейности в представения проект е дигитализиране на целия наличен хартиен архив и извличане на данни в цифров структуриран вид, като целта му е да се анализират, обследват, създадат/ изчистят/ обединят файловете партии в ИКАР за петте съдебни района, където има издадена заповед за откриване на производство по създаване на имотен регистър, след което да бъдат подложени на двустепенна проверка. Така верифицираните електронни файлови партии (включително данните от хартиения архив) ще бъдат готови за преглед и утвърждаване от съдия по вписвания, след което ще придобият статут на имотни партии по повод на сделка.“*

В коментар, публикуван на Портала за обществени консултации на 10.03.2021 г. Агенция по вписванията, в отговор на коментари от други потребители на Портала, допълва, че:

- *„във всеки програмен продукт винаги могат да бъдат извършени промени, като основание за това следва да бъдат съответни законови изисквания. Ползваният към момента продукт е приложим както към вписванията по реалната, така и по персоналната система. Програмният продукт има информационна цел и на този етап не замества, нито претендира за тъждественост откъм материална доказателствена сила с имотния регистър.“*
- *„служителите от службите по вписванията технически обезпечават изпълнението на разпорежданията на съдиите по вписванията и не са компетентни да ги тълкуват. В този смисъл, грешките в нанесените по партидите данни се дължат на неточни, неясни или непълни разпореждания на съдиите по вписванията.“*

- „споделяме възгледите за необходимост от ползване от страна на съдиите по вписвания на други национални регистри, но обръщаме внимание, че такава възможност, в значителна степен е реализирана и в момента и е въпрос на избор от страна на ползвателите.“;

- „всеки съдия по вписванията може да заяви достъп до ИИСКИР и такъв се предоставя.“;

- „съдиите по вписванията правоприлагат, а не правораздават. Правоприлагането е дейност, характерна за изпълнителната власт и не би било логично, особено при заявен стремеж към бързо и качествено обслужване, с последната да бъде натоварвана съдебната власт, която поради същината и спецификите си, по естествен път се явява по-бавна от изпълнителната власт“.

2. Дирекция „Модернизация на администрацията“ към Администрацията на Министерския съвет

По отношение на първи въпрос от обществената консултация дирекция „Модернизация на администрацията“ към Администрацията на Министерския съвет конкретизира следните причини за неизпълнение на ЗКИР в частта относно създаването на имотен регистър:

- „*„Политико-управленски:* в тази посока неизпълнението на ЗКИР е свързано с дефицити в разбирането за управлението чрез категорията „политики“, с която борави съвременната теория и практика на публичното управление. По-конкретно, става дума за възприемането на Имотния регистър като технически въпрос, необхванат от основните политики на изпълнителната власт, а оттам и „неразпределен“ като сфера на политическа отговорност“;

- „*„Институционално-административни:* въведената през 2004 г. реформа, свързана със създаването на Агенция по вписванията (АВ), се характеризира с дуалистичен институционален модел – наличие на съдии по вписванията към районните съдилища и на класическа държавна администрация в лицето на новата агенция, като функциите и отговорностите във връзка с Имотния регистър са разделени между тези два компонента. Практиката показва, че този модел не е най-ефективният, без това да е основна и непреодолима пречка за изграждането на Имотния регистър“;

- „*„Нормативни:* Липса на ясно разпределение на отговорностите между съдиите по вписванията и служителите на АВ. Това разпределение трябва да се регламентира основно в ЗКИР“;

- „*„Технологични:* липса на средства за дигитализиране на огромния масив от документи, съхранявани от АВ, с цел създаване на необходимата база данни, която да се трансформира постепенно в имотни партии“.

В отговор на втория въпрос от консултацията е посочено, че „Конкретните проблеми са засегнати в отговора на горния въпрос, а задълбоченото им изложение следва да се направи от компетентните институции. В допълнение към изложеното

към въпрос 1 трябва да се отбележи безспорната констатация за липса на каквато е да е отговорност на неизпълнението на действащ закон, което е признак за дефицити във функционирането на правовата държава“.

Следните основни акценти са включени в отговора на трети въпрос:

- „по отношение на правната сигурност и сигурността на пазара на недвижими имоти, компетентни да дадат оценка са други институции, както и Нотариалната камара“;

- „имотният регистър има своята ключова роля и в други държавни политики, по-конкретно взаимосвързаните политики за данните, регистровата политика и политиката за електронно управление. Наред с регистрите на населението, поддържани от ГД“ГРАО“ към МРРБ и от общините, Националната база данни население, поддържана от МВР, Търговският регистър и малък брой други, Имотният регистър е сред т.нар. ключови регистри, съдържащи данни с най-висока информационна стойност за реализирането на електронното управление. Създаването на дигитален Имотен регистър, интегриран в общата регистрова инфраструктура и хоризонталните компоненти на електронното управление, ще позволи значително намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса чрез отпадане на удостоверителни услуги, предоставяни във връзка с изискване на данни от други администрации и доставчици на обществени услуги“;

- „реализацията на Имотния регистър ще даде възможност за служебна проверка и установяване на необходимата информация от административните органи и доставчиците на обществени услуги. Достатъчно е да се посочи настоящата нужда от удостоверяване на данни във връзка с инвестиционния процес по Закона за устройството на територията и при най-масовите обществени услуги: банкови, застрахователни, енергоразпределителни, и др.“;

- „Имотният регистър има и ключово значение за други политики, а именно антикорупционната политика и политиката за публичност на имуществото, установени в Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество“;

- „публичният характер на Имотния регистър позволява както обществен контрол върху личностите, носители на власт, така и улеснен контрол от специализирани институции като НАП и КПКОНПИ“;

- „преминаването към служебно удостоверяване на данни от регистъра (чрез вътрешни електронни административни услуги и/или чрез служебни справки в публичната част на регистъра) ще премахне личния контакт между потребителите на административни услуги на АВ, която е предпоставка за т.нар. „дребна корупция“.

Изразено е следното мнение относно шести въпрос и двуфазната процедура по създаване на Имотен регистър за отделен съдебен район: „Описаната процедура изглежда логична както предвид институционалния дуализъм, така и с оглед на защитата на интересите на правоимащите и трети лица. Оптимизирането ѝ следва да се фокусира върху регламентирането на конкретни задължения и срокове за изпълнението им от страна на служителите на АВ и съдиите по вписванията“.

В отговорите си на седми въпрос Администрацията на Министерския съвет потвърждава, че споделя позицията на съдиите по вписванията за разширяване на правомощията им при изготвянето на имотните партии, като допълва:

- „под „правомощия“ се разбира именно това, което казва българската правна теория – съвкупност от права и задължения, като задълженията следва да са скрепени с ефективно носене на отговорност по реда на Закона за съдебната власт“;

- „посока на разширяването на правомощията следва да се свързва с фазата на създаването на предварителни партии и изричното регламентиране на ролята на съдиите по вписванията в нея“;

- „не бива да се допускат условия за блокиране на създаването на имотни партии чрез разделянето на отговорностите в различните фази и дезангажиране на съдиите по вписванията от етапа на техническите действия (дигитализация, извличане и вписване на данни от хартиените носители върху дигитални партии), извършвани от служителите на АВ“;

- „да се уреди на законово ниво, че процесът по създаване на имотни партии се ръководи от съдиите по вписванията, дори това да означава функционална субординация спрямо служителите на АВ“.

Във връзка с девети въпрос са изложени следните съображения:

- „правителството на Република България е в процес на преговори с Европейската комисия относно съдържанието на Националния план за възстановяване и устойчивост, в който е заложена подкрепа за дигитализацията на хартиения архив на службите по вписванията във връзка с недвижимите имоти“;

- „за ЕК не е реформа сама за себе си дигитализацията на хартиените документи. Реформа е реалното изграждане на Имотния регистър, необходимо условие за което е дигитализирането на документите“;

- „реформаторските ангажименти, поети от българското правителство, включват отстраняване на всички пречки и създаването на необходимите нормативни и институционални условия за създаването на регистъра въз основа на дейностите по дигитализация“.

В тази връзка са направени следните предложения:

- „изменение и допълнение на ЗКИР въз основа на текущата последваща оценка на въздействието и в посока на маркираните по-горе аспекти, включително въвличане на съдиите по вписванията в дейностите по дигитализация чрез предоставяне на текуща вещноправна експертиза и „верификация“ на резултатите от действията на служителите на АВ“;

- „политическо лидерство на процеса на ниво член на Министерския съвет“;

- „текуща отчетност и прозрачност на реализацията на проекта по Националния план с оглед осигуряване на обществен контрол и натиск за преодоляване на забавянията и пречките“.

Спрямо десети въпрос от консултационния документ и определянето на водеща институция, е пояснено, че „в случай на запазване на действащата институционална рамка (липса на специализирана институция, отговаряща за регистровата политика

и реформа под шапката на заместник министър-председател), политическото лидерство и политическата отговорност следва да са свързани с министъра на правосъдието или с ресорния вицепремиер, отговарящ за сектор „Правосъдие“.

3. Нотариална камара на Република България

В представено становище от 10.03.2021 г. на Нотариалната камара на Република България по провежданата обществена консултация, като акценти в което са следните основни проблеми и предложения:

- „създаването на имотния регистър, като част от процедурата по вписване на актовете носещи в себе си вещноправна промяна следва да е съобразено изцяло и единствено с правната сигурност, а не с вътрешнослужебните отношения в АВ и АГКК“;

- изразеното мнение относно компетентностите на съдиите по вписванията гласи, че „за да са в съответствие с цялостната законодателна уредба на документиране на вещните права от една страна и на конститутивното действие на актовете подлежащи на вписване от друга те следва да се запазят във вида, в който са“;

- „информационната система за извършване на справки по вписаните актове функционираща в момента страда от недостатъци които поставят под съмнение повнататъшното и функциониране“;

- „сканирането на актовете по които се извършват справки следва да е в съответствие с чл. 30 ЗЕУ – съответствието на снетия електронен образ със снемания документ трябва да е удостоверено с електронния подпис на служителя извършил снемането“;

- „след като ЗКИР е отменил изработването на предварителните партии, не е необходима и нарочна промяна на чл. 52-60 от Наредба №2 за воденето и съхраняването на имотния регистър, поради разпоредбите на чл. 13 във връзка с чл. 7, ал. 2 от ЗНА“;

Посочени са следните предложения, свързани конкретно с фактическите действия по стартиране на процедурата по създаване на имотен регистър:

- „да се измени Правилника за вписванията, регулиращ ежедневно постъпване на актове като се приемат правила регулиращи структурата, съдържанието, разделянето, съединяване на имотни партии в пет части, така както са определени в чл. 59 ЗКИР“; „да се възстановят промените на ПВ от 1.08.2014 г., отменени на 7.11.2014 г.“;

- „да се преработи софтуерът на имотния регистър в съответствие с предвидената нормативна промяна. Фактът, че липсват имотни партии, досиета на имотите е именно поради неподходящият, негоден, несъгласуван с нормативната даденост софтуер. Информационната система на Нотариалната камара създадена през 2009 г. е един отличен пример как виртуалните системи следва да са продължение на правото“;

- „министърът на правосъдието следва да издаде заповед за откриване на производството по създаване на имотния регистър за територията на цялата страна на основание чл. 70 ЗКИР“;

- „съдържанието на имотните партии следва да се попълва по разпореждане на съдията по вписване едновременно с разпореждането му за вписване, както е предвидено и сега в чл. 71, ал. 2 ЗКИР“;

- „съдиите по вписване и служителите на АВ биха били улеснени, ако в определени случаи (когато вписването е поискано от нотариус) им бъде представен освен хартиеният нотариален акт и придружаващите го документи и виртуален проект на попълнена имотна партия“;

- „не трябва да се абсолютизира значението на идентификатора. В крайна сметка идентификатора съдържа в себе си като данни, номера на имота, номера на кадастралния район и кода по ЕКАТТЕ. С оглед индивидуализацията на имотите и най - важното с оглед правната сигурност и без идентификатор актовете съдържат данни, като номер на имота, адрес, граници, населено място, местност и др. Липсата на идентификатор в никакъв случай не е пречка за създаване на имотни партии, за връзка между имотния и кадастрален регистър, съществено е да са отразени правилно вписаните актове“.

Други основни предложения, представени от Нотариална камара на Република България през 2018 г., са:

„1. Създаване на работна група под ръководството на Министерство на правосъдието, която да изработи конкретни текстове по належащите въпроси.“

„2. Вписване на актове по реда, регламентиран в Правилника за вписванията, а не съобразно информационните системи, използвани в Агенция по вписванията.“

„3. Прекратяване на антидатирането при вписването във входящия регистър.“

„4. Въвеждане на подробни правила за вписване относно съдържанието на досиетата на имотите (имотните партии).“

„5. Забрана за издаване на копия на документи за собственост на лица извън категорията на собствениците на съответния имот, нотариусите, адвокатите и др. държавни органи с правен интерес, с оглед възпрепятстване на измамите с недвижими имоти.“

„6. Създаване на задължително законово определение на съдържанието на досиетата на имотите (имотните партии), което да се извършва съобразно Правилника за вписванията.“

„7. Факултативна възможност по искане на гражданите или техните адвокати, нотариусът да извършва електронно вписване във входящия регистър, при което не отпада необходимостта от представяне на актовете на хартиен носител в рамките на същия ден – по досегашния ред.“

„8. С оглед обстоятелството, че вписванията във Франция и България са идентични още с приемането на първия ПВ през 1927 г., следва да се анализират резултатите от детайлните разговори по съдържанието на процедурата за вписване и

по-конкретно въвеждането на вписване по електронен път във входящия регистър като факултативна възможност.“

Като мотиви спрямо изложените през 2018 г. предложения от Нотариалната камара са изтъкнати също необходимостта от *„Постигане на оптимална правна сигурност за гражданите и бизнеса при изработване и обогатяване на нормативната уредба на Имотния регистър“* и обстоятелството, че *„общественият интерес налага да се работи относно внасяне на реални гаранции за защита и утвърждаване на правната сигурност и гражданския оборот“*.

4. Българска асоциация на съдиите по вписванията

Във връзка с първия въпрос, поставен за обсъждане в настоящата консултация, **Българската асоциация на съдиите по вписванията** посочва следните причини, като препятстващи реалното създаване на Имотен регистър:

1.1. С нормативен характер:

- *„липсата на последователни нормативни решения и предприемане на необходимите промени в ЗКИР и подзаконовите актове за прилагането му.“*
- необходимостта от *„одобрена кадастрална карта и план за целия съдебен район“* и липсата на приета кадастрална карта и план за цял съдебен район;
- *„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“*;
- *„липсата на нормативно установени задължения и правомощия на съдиите по вписванията по отношение попълване съдържанието на имотните партиди“*;
- *„чл.6, ал.4 Правилник за вписванията – 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... Нормата създава изключително голяма трудност при издаване на така наречените удостоверения за тежести и предпоставка за пропуск в отразяването им.“*
- *„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“*.

1.2. С административен и 1.3. Структурен характер:

- създаването на Агенция по вписванията, чиято дейност е свързана със създаването и поддържането на имотния регистър и осъществяването на връзка между имотния регистър и други регистри, *„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.“;

- „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“;*
- „липсата на обучения за служителите на Службите по вписванията“;*
- „липсата на изискване за определена квалификация или за придобиване на такава“;*

Като предложение се посочва възможността за възстановяване на предходната уредба и имотен регистър под юрисдикцията на районните съдилища – *„Съдиите по вписванията ще могат безпрепятствено да изпълняват задълженията си и да контролират дейността“;* Агенция по вписванията *„ще ръководи чисто административни производства“;* *„съдебният характер на производството по вписванията, отбелязванията и заличаванията и основанието, 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 съда.“*

1.4. С технологичен характер:

- „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, въвеждани 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... 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“;

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

- „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.“;

- „образуваните множество персонални партии на чуждестранните физически лица, поради възможността партията да се създаде чрез дата на раждане, ЛНЧ, БУЛСТАТ или само с пълно име“;

- „визуализиране на откази в удостоверенията и по електронните партии на имоти, които вече са неактивни, но са „обединени“ с партията на имота (чрез идентичност)“;

- „задължение на служителите на АВ да създават електронна партия, за да завършат техническата дейност по вписването. Това е предпоставка да се създават множество електронни партии за един и същ имот.“;

- „нотификации“ (служебно откриване и закриване на партии на имоти, най-често при обединяване и разделяне на имоти), от АГКК, които са недопустими.“;

- „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, предполага контрол от страна на съдиите по вписванията при създаването на имотните партии.“;

- „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.“;

- „липсата на необходима техника, която да осигури ефективността и нормалното протичане на процеса от страна на АВ.“

1.5. С информационен характер:

- „в разрез с принципа за осигуряване в максимална степен на правна сигурност в оборота с недвижими имоти, от Агенцията по вписванията е придадена публичност на така образуваните „партии“ на имотите.“ – „въвежда в заблуждение потребителите на информацията, че това действително са „имотни партии“ – т.е. партии създадени по реда, предвиден в ЗКИР. Нещо повече – чрез предоставянето на тази невярна и непълна информация от „електроните партии“ на имотите на неограничен кръг правни субекти – регистрирани потребители, се създава погрешна представа за извършените вписвания, отбелязвания и заличавания, касаещи конкретния имот.“;

- „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.“

Следните проблеми и предложения са изтъкнати, съгласно зададения втори въпрос:

- „нормативни изменения, които да успеят да преодолеят натрупаните в годините проблеми и пропуски“;

- „нормативни решения по посока определяне на задължения и правомощия на съдиите по вписванията в процеса по създаване на имотен регистър“;

- „многобройна неточна и грешна информация, която се попълва в базата данни“;

- „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 информирание на обществото за рисковете“.

Спрямо трети въпрос като основни последици от проблемите, свързани с Имотния регистър, са:

- „граждански спорове по повод правото на собственост“;

- „създаденото в обществото съмнение в институциите и правосъдната система, спадът на доверие към България и бягството на чужди инвестиции в страната“.

Относно въпрос четири и последиците, свързани с 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.):

- неефективност на процеса 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“; „практически проблеми, които възникват в дейността на съдиите по вписванията, осъществяващи вписването паралелно по двете системи – персонална и поимотна“; „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“; „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“;

- „във всичките останали Служби по вписванията «електронните партии» на имотите... се създават в информационната система „ИИСКИР“ още от момента на нейното инсталиране“;

- „съдържанието на посочените „файлови“, респ. „електронни“ или „помощни“ партии, начина на тяхното изготвяне и структурирането на информацията не са уредени в действащото законодателство“;

- „електронни партии“ 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 партии“, 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“.

Относно пети въпрос и рисковете при преминаването от персонално към поимотно вписване, Българската асоциация на съдиите по вписванията посочва необходимостта *„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“.*

Българската асоциация на съдиите по вписванията потвърждава възможността и необходимостта от оптимизация на процедура по създаване на Имотен регистър за отделен съдебен район: *„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“.* Становище в тази връзка е изразено и през 2020 г.

По отношение на седми въпрос и разширяването на правомощията на съдиите по вписванията при изготвяне на имотните партиди, се изразява следното становище:

– „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“;

– „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“;

– „правомощия 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 искиви молби и др.) – данни, които следва да бъдат попълнени, както в „електронната партида“ на имота, така и в бъдещата имотна партида“;

- „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“;

- „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“; „изрично регламентирана началната дата назад във времето, от която трябва да започне обобщаването на тази информация във всички Служби по вписванията“.

В отговора си на осми въпрос Българската асоциация на съдиите по вписванията потвърждава недостатъчността на синхронизация. Изтъкнати са следните предложения:

- „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“;

- „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“;

- „несъответствие между броя на сградите и на техните индивидуализиращи признаци по предходни вписани актове по партията на праводателя и тези, обозначени с кадастрални данни в акта, по който е постановено разпореждане за вписване по персоналната система от съдията по вписванията“;

- „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“.

Предложения на Българската асоциация на съдиите по вписванията, свързани с девети въпрос и изменения и допълнения на ЗКИР, ПВ и други нормативни актове:

- „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“;

- „поетапното създаване освен на поименни партии и на имотни партии за всеки недвижим имот на територията на страната, както и на единствена предварителна имотна партида, която да се преобразува в имотна партида“;

- „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“;

- „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“;

- „детайлна процедура за създаване на предварителната имотна партида, която впоследствие се преобразува в имотна партида на недвижимия имот“;

- „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, ипотеки, вписани иски молби и др.)“;

- „предоставяне на достъп до публични и други регистри на съдиите по вписванията, с цел събиране и обобщаване на информацията при изготвяне на имотните партидите“;

- „установените грешки и непълноти да могат да бъдат поправени“;

- „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“;

- „до въвеждане на територията на цялата страна на имотния регистър паралелно вписване и по персоналната система“;

- „създаване на имотен регистър, който да има доказателствена сила“.

Във връзка с десети въпрос и определянето на водеща институция са посочени следните аргументи:

- „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“; „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“;

- „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“;

- „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“;

- „считаме, че съдиите по вписванията са способните и квалифицирани юристи, които могат да проведат реформата по създаването на имотния регистър“.

Част от посочените в настоящото становище на Българската асоциация на съдиите по вписванията предложения и коментари потвърждават и изразяваните съображения, представяни в периода 2018 г.-2020 г.

5. Камара на частните съдебни изпълнители

Във връзка с обществената консултация е представено и становище от **Камарата на частните съдебни изпълнители**, съдържащо следните основни аргументи и предложения:

- основна пречка, свързана с поставения втори въпрос от консултационния документ, е *„липса на комуникация и взаимодействие между компетентните институции“*;
- последици, визирани в трети въпрос, са *„грешни вписвания по партидите и възможности за реализиране на имотни измами“*;
- последици от премахването на т.нар. „предварителни имотни партди“, посочени относно четвърти въпрос: *„представлява връщане назад в изходно положение“*;
- рискове, посочени в отговора на пети въпрос: *„рискове ще има, ако се извършва от неквалифицирани служители, незапознати с материята“*;
- относно седми въпрос и разширяването на правомощията на съдиите по вписванията в становището си Камарата на ЧСИ посочва, че *„няма нужда от разширяване на правомощията на съдиите по вписванията, още повече, че проблемът с техния статут позволява да има множество различни практики по един и същ по същество казус, което създава правна несигурност и проблеми на всички потребители“*; „да се предвиди процедура по отстраняване на нередовности на искане за вписване с указания от съдията по вписванията, тъй като сега се постановява директно отказ от вписване“;
- във връзка с осми въпрос се посочва, че уредбата на Имотния регистър и Кадастъра *„не са достатъчно синхронизирани, поради това че за много от имотите липсва вписване на техните идентификатори. Липсва каквато и да било синхронизация на данните за актуалните собственици“*;
- като водеща институцията, съгласно отговора на десети въпрос, се посочва Агенцията по кадастъра. В тази връзка Камарата на ЧСИ допълва, че Агенцията по кадастъра *„оперира с физическите характеристики и данни за имотите, докато Агенцията по вписванията – само с юридическите им характеристики и то единствено в случаите, когато с даден имот е осъществена сделка или същият е обременен с някаква тежест“*.

6. Национално сдружение на общините в Република България

В своето становище от 10.03.2021 г. **Националното сдружение на общините в Република България** посочва следните основни проблеми и предложения, обобщени в следствие на проведено проучване сред общините:

Относно първия въпрос от консултацияния документ е изразено мнението, че основната причина е *„със структурен характер, произтичащ от разпределение на правомощия между компетентните институции и взаимодействието между тях“*.

Като конкретни проблеми по втори въпрос са визирани следните:

- *„имотите нямат единен идентификатор“*;
- *„създаване на предварителни имотни партии с цел издаване на запове на министъра на правосъдието“*;
- *„липса на документи за собственост за част от имотите в малки населени места“*;
- *„влизането в сила на одобрени Кадастрална карта и кадастрални регистри за територията на съответни райони. Синхронизацията между Агенция по вписванията и Агенция по геодезия, картография и кадастр“*;
- *„създаването на имотен регистър е предвидено да се извършва за цял съдебен район“*;
- *„създаването на предварителни имотни партии предпоставя създаване на кадастрална карта и кадастрален регистър за района, в който се намират имотите“*;
- *„не влезли в сила кадастрални карти на общините и невъзможността да се създадат предварителни имотни партии от службите по вписванията“*.

На трети въпрос са посочени последиците:

- *„вписването се извършва по лице – персонална, поименна партида. Реално няма регистър на имотите“*;
- *„ограничаване на възможностите за защита на правата на собствеността, ограничаване на инвестициите, забавяне и усложняване на административни процедури свързани с обявяване на административни актове на заинтересовани страни“*;
- *„...въведено задължение за служителите в данъчните служби към общините да образуват служебно партии при прехвърляне на недвижими имоти чрез правна сделка. Образоването на партидите става по информация от службите по вписванията, която често е неточна, липсват данни за всички прехвърлители или приобретатели, не са посочени точно идеалните части обект на прехвърлителната сделка, липсват точни данни относно учредено право на ползване“*;
- *„административна тежест за гражданите и бизнеса, предпоставки за злоупотреба, загуба на времеви ресурс на администрациите“*;
- *„забавяне реализирането на пълните възможности на електронното управление“*;
- *„липса на пълна информация относно имотните партии“*;
- *в Имотния регистър следва „да се съдържа цялата правно-релевантна информация от нотариалните книги, водени до момента по персоналната система“*;
- *„липса на проследимост по обстоятелствата за имотите“*.

Последици съгласно предоставения отговор на четвърти въпрос:

- *„създаване на трудности в администриране на налозите“*;
- *„липса на информация за създаване на имотен регистър“*;
- *„синхронизирането на базата данни на Агенция по вписванията и АГКК“*;

- „при липсата на еднозначна идентификация на имотите на практика за един и същ имот се създават множество имотни партии, между които е практически невъзможно да бъде установена връзка“;

- „без недвижимият имот да е получил идентификатор не може да се изготвят предварителни имотни партии“;

- „липса на детайлна нормативна уредба, която да предвижда процедура за създаване на предварителната имотна партия“; „липса на уредба на правомощията на съдията по вписванията служебно да събира доказателства за установяване на правото на собственост върху имот, както и ограничените вещни права“.

Основни рискове, посочени във връзка с пети въпрос:

- „вписванията по досегашния ред и паралелно изграждане на бази данни за имотен регистър“;

- „обединяване на информацията за недвижимите имоти следва да става след обективна преценка от компетентно лице с юридическо образование, каквито са съдиите по вписванията. По този начин ще се избегне риска от създаване на няколко партии за един и същи имот или неправилно нанасяне на информация по партидите“; „да се създаде изчерпателна и прецизна правна уредба на процеса по създаване на имотния регистър“;

- „...липса на влязла в сила кадастрална карта за територията на цялата страна и различията в описанието на имотите в самите НА“;

- „синхронизирането на базата данни на Агенция по вписванията и АГКК“;

- „...две предпоставки – уникалност на имота и установено право на собственост по отношение на всички имоти към момента на въвеждане на поимотното вписване, са абсолютно необходими, за да се гарантира правната сигурност“;

- „липсват правила за подреждане в имотния регистър на информацията от нотариалните книги за вписаните актове, които имат за предмет вещни съвкупности. Липсва и уредба за начина на вписване на тези актове в имотния регистър, след въвеждането му. Трябва да се извършат и законодателни промени“.

Следното становище е изразено относно посочената в шести въпрос двуфазна процедура:

- „при двуфазната процедура и без изцяло влязла в сила КККР за целия съдебен район е невъзможно“;

- „имотен регистър за отделен съдебен район трябва да е елемент от Национален регистър“;

- „в ЗКИР е необходимо да бъде уредена подробна процедура за начина на създаване на предварителни имотни партии и правомощията на съдиите по вписванията в хода на изготвяне на имотни партии“; „както и задълженията на други органи и лица по повод създаването на предварителните имотни партии“;

В отговора на седми въпрос е посочено следното становище:

- „съдиите по вписванията трябва да се утвърдят като орган към съдебната система и разширяване на нормативно определените им правомощия“;

- „съдиите по вписванията следва да разполагат с възможност да се снабдяват с необходимата информация /справки, документи, удостоверения и др./ както към настоящия момент, така и назад във времето“;

- „предоставяне на правомощия на съдиите по вписване във връзка с изготвяне на предварителните имотни партиди да изискват информация, да извършват справка в публични и други регистри, да изискват представяне на документи от други органи и лица, включително предоставяне на възможност да назначават вещи лица с цел установяване на данните, необходими за нанасяне в предварителните имотни партиди“.

Спрямо осми въпрос се потвърждава мнението:

- „необходимо е да се осигури съответствие между данните от кадастрална карта и регистри, Имотен регистър и данъчни партиди в общините“;

- „да се синхронизира нормативната уредба“;

- „несъобразеност на програмния продукт ИКАР с действащата система за персонално вписване“; „функционална невъзможност програмата ИКАР да регистрира в електронен вид едновременно извършване на вписвания както по персоналната система, така и по имотните партиди“;

- „проблеми, произтичащи от т.нар „нотификации“ (служебно откриване и закриване на партиди на имоти, най-често при обединяване и разделяне на имоти), извършвани от АГКК“;

- „неточно отразяване като самостоятелни обекти на кадастъра, означавани с идентификатори, на части от недвижими имоти, които нямат характер на самостоятелни недвижими имоти и отделни обекти на право на собственост и други права“;

- „при липсата на еднозначна идентификация на имоти на практика за един и същ имот се създават множество имотни партиди, между които е практически невъзможно да бъде установена връзка“.

Като отговор на девети въпрос са посочени следните предложения:

- „изграждане на единен макет на данните в Кадастър, имотен регистър и данъчни партиди“;

- „приемане на кадастрална карта за територията на цялата страна“;

- „нормативни изменения и допълнения, техническо и информационно обезпечаване, ефективно взаимодействие между ангажираните с дейността институции“;

- „изготвянето на предварителни имотни партиди да се извършва инцидентно...и системно...“;

- „въвеждане на задължение на съдиите по вписванията да изследват собствеността върху имота назад във времето по линия на праводаването с цел установяване на обстоятелството дали върху имота има ограничени вещни право и тежести“; „периодът, за който следва да се извърши тава изследване на собствеността, ограничените вещни права и тежестите върху имота, трябва да бъде за периода от 17.12.1951 г. (...) до датата на изготвяне на предварителната имотна партида“;

- „промяна на нормативната уредба, синхронизация между компетентните институции, разширяване правомощията на съдиите по вписванията и кадрова и материално-техническа обезпеченост“.

Като водеща институция съгласно поставения за обсъждане десети въпрос, е посочено следното мнение:

- „Агенцията по вписванията към Министерство на правосъдието“;
- „след вписването на имота, промените да се отразяват в кадастралната карта“;
- „съвместно – Агенция по вписванията, Агенция по геодезия, картография и кадастр и съдебната власт в лицето на съдиите по вписванията“.

7. Граждански съвет към Висшия съдебен съвет

На 10.03.2021 г. е представено становище, разработено в рамките на дейността на Гражданския съвет към Висшия съдебен съвет от експертен екип на Българска асоциация на съдиите по вписванията, Асоциация „ФОРУМ“ и СНЦОП „Обединение на свободните адвокати“, в което са изложени следните акценти:

- осигуряването на „правна сигурност на регулирания кръг обществени отношения, касаещи недвижимата собственост е въпрос с висока степен на обществена значимост“;

- с „ИИСКИР“ не се осигури ефективност на подготвителния етап по създаване на имотен регистър“;

Становището е структурирано в съответствие с поставените за обсъждане въпроси, като се посочва, че „причините за липсата на имотен регистър са комплексни и са съвкупност от всички изброени отговори на поставените въпроси“.

Относно първи въпрос и т.1.1. са посочени следните основни нормативни причини:

- „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“;

- „извършването на вписванията по досегашния ред, предвиден в Правилника за вписванията до обнародване на заповед по чл. 73 ЗКИР“;

- „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 партии по чл. 65, ал. 3 ЗКИР без да има ясна регламентация на тяхното съдържание“;

- „липса на нормативно установени задължения и правомощия на съдиите по вписванията по отношение ползване съдържанието на имотните партии“;

- „разпоредбата на чл. 6, ал. 4 предвидена в Правилник за вписванията“ – „нормата създава изключително голяма трудност при издаване на така наречените удостоверения за тежести и предпоставка за пропуск в отразяването им“;

- „липса на регламентирани правила на взаимодействие между съдиите по вписванията и служителите на Агенция по вписванията“;

- „предоставянето на електронни услуги и „справки по имот“ чрез отдалечения достъп на 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“.

1.2. С административен и 1.3. Структурен характер:

- със създаването на Агенция по вписванията „се допусна разкъсване на дейностите, отговорностите и приложимите процедурни правила по отношение на единният 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“;

- „АВ се натовари с допълнителни функции и регистри, които отклониха изпълнението на основната ѝ задача – имотния регистър в България“;

- „многобройни смени на изпълнителни директори на АВ“;

- „липса на приемственост и последователност при осъществяване на административното ръководство“;

- „игнориране на поставените проблеми от съдиите по вписванията“;

- „липсата на обучения за служителите на Службите по вписванията“;

- „липсата на изискване за определена квалификация или за придобиване на такава“;

Като предложение се посочва възможността за възстановяване на предходната уредба и имотен регистър под юрисдикцията на районните съдилища – „Съдиите по вписванията ще могат безпрепятствено да изпълняват задълженията си и да контролират дейността“. Агенция по вписванията „ще ръководи чисто административни производства“, „съдебният характер на производството по вписванията, отбелязванията и заличаванията и основанието, 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 съда.“

1.4. С технологичен характер:

- „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, въвеждани 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... 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“;

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

- „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.“;

- „образуваните множество персонални партии на чуждестранните физически лица, поради възможността партията да се създаде чрез дата на раждане, ЛНЧ, БУЛСТАТ или само с пълно име“;

- „визуализиране на откази в удостоверенията и по електронните партии на имоти, които вече са неактивни, но са „обединени“ с партията на имота (чрез идентичност)“;

- „задължение на служителите на АВ да създават електронна партия, за да завършат техническата дейност по вписването. Това е предпоставка да се създават множество електронни партии за един и същ имот.“;

- „нотификации“ (служебно откриване и закриване на партии на имоти, най-често при обединяване и разделяне на имоти), от АГКК, които са недопустими.“;

- „съществуват реални рискове за създаване на непълни и грешни партии. Това е установена слабост на информационен обмен между двете системи. Избягването на такива грешки, които произтичат от трансфер на данни от кадастъра, предпоставя контрол от страна на съдиите по вписванията при създаването на имотните партии.“;

- „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.“;

- „липсата на необходима техника, която да осигури ефективността и нормалното протичане на процеса от страна на АВ.“

1.5. С информационен характер:

- „в разрез с принципа за осигуряване в максимална степен на правна сигурност в оборота с недвижими имоти, от Агенцията по вписванията е придадена публичност на така образуваните „партии“ на имотите.“ – „въвежда в заблуждение потребителите на информацията, че това действително са „имотни партии“ – т.е. партии създадени по реда, предвиден в ЗКИР. Непо повече – чрез предоставянето на тази невярна и непълна информация от „електронните партии“ на имотите на неограничен кръг правни субекти – регистрирани потребители, се създава погрешна представа за извършените вписвания, отбелязвания и заличавания, касаещи конкретния имот.“;

- „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.“

Следните проблеми и предложения са изтъкнати, съгласно зададения втори въпрос:

- „нормативни изменения, които да успеят да преодолеят натрупаните в годините проблеми и пропуски“;

- „нормативни решения по посока определяне на задължения и правомощия на съдиите по вписванията в процеса по създаване на имотен регистър“;

- „многобройна неточна и грешна информация, която се погълва в базата данни“;

- „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 информирание на обществото за рисковете“.

Спрямо трети въпрос като основни последици от проблемите, свързани с имотния регистър, са:

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

- „негативна икономическа последица за държавата е отлива на чуждестранни инвестиции, поради липсата на доверие в работата на съдебната власт и институциите“.

Относно въпрос четири и последиците, свързани с премахването на т.нар. „предварителни имотни партиди“ по смисъла на чл. 71, ал. 1 от ЗКИР (в редакцията до ДВ, бр. 49 от 2014 г.):

- неефективност на процеса 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“; „практически проблеми, които възникват в дейността на съдиите по вписванията, осъществяващи вписването

паралелно по двете системи – персонална и поимотна“; „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“; „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“;

- „във всичките останали Служби по вписванията «електронните партии» на имотите... се създават в информационната система „ИИСКИР“ още от момента на нейното инсталиране“;

- „съдържанието на посочените „файлови“, респ. „електронни“ или „помощни“ партии, начина на тяхното изготвяне и структурирането на информацията не са уредени в действащото законодателство“;

- „електронни партии“ 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 партии“, както и като основа за създаване на имотен регистър“;

- „изготвяне на „предварителна имотна партия“ от съдията по вписванията, при необходимите правомощия, е задължително да бъде предвидено при изменения и допълнения на ЗКИР“;

- премахването на т.нар. „предварителни имотни партии“ оказва значим ефект върху цялостния процес по създаване на ИР“; „замяната им с неясни като съдържание и отговорност за създаването „електронни партии“ 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 партии“;

- „необходимостта от достоверност и пълнота на информацията, обединена при използването на електронни партии, 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“.

Във връзка с пети въпрос и рисковете при преминаването от персонално към поимотно вписване, се посочва необходимостта **„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“.**

Потвърждава се възможността и необходимостта от оптимизация на процедура по създаване на Имотен регистър за отделен съдебен район: **„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“.

По отношение на седми въпрос и разширяването на правомощията на съдиите по вписванията при изготвяне на имотните партиди, се изразява следното становище:

- „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“;

- „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“;

- „правомощия 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, ипотеки, вписани иски молби и др.) – данни, които следва да бъдат попълнени, както в „електронната партида“ на имота, така и в бъдещата имотна партида“;

- „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“;

- „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“; „изрично регламентирана началната дата назад във времето, от която трябва да започне обобщаването на тази информация във всички Служби по вписванията“.

В осми въпрос е потвърдена недостатъчността на синхронизация и са посочени следните предложения:

- относно „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 партиди и обмена на данни между АГКК и АВ“;

- „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“;

- „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“;

- „несъответствие между броя на сградите и на техните индивидуализиращи признаци по предходни вписани актове по партията на праводателя и тези, обозначени с кадастрални данни в акта, по който е постановено разпореждане за вписване по персоналната система от съдията по вписванията“;

- „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“.

Предложения, отнасящи се до поставения за обсъждане девети въпрос и измененията и допълненията на ЗКИР, ПВ и други нормативни актове:

- „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 кадастралните карти (КК) и регистри (КР) за съответната територия се допусне вписване и по персоналната система в предварителната партия на имота, която да послужи за създаване на имотната партия по идентификатор на имота“;

- „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“;

- „поетапното създаване освен на поименни партии и на имотни партии за всеки недвижим имот на територията на страната, както и на единствена предварителна имотна партия, която да се преобразува в имотна партия“;

- „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 партия за недвижим имот“;

- „инцидентното създаване на предварителна имотна партия 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“;

- „детайлна процедура за създаване на предварителната имотна партида, която впоследствие се преобразува в имотна партида на недвижимия имот“;

- „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 и молби и др.)“;

- „предоставяне на достъп до публични и други регистри на съдиите по вписванията, с цел събиране и обобщаване на информацията при изготвяне на имотните партидите“;

- „установените грешки и непълноти да могат да бъдат поправени“;

- „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“;

- „до въвеждане на територията на цялата страна на имотния регистър паралелно вписване и по персоналната система“;

- „създаване на имотен регистър, който да има доказателствена сила“.

Относно определянето на водеща институция, поставено като запитване в десети въпрос, е посочено следното:

- „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“; „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“;

- „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“;

- „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“;

- „считаме, че съдиите по вписванията са способните и квалифицирани юристи, които могат да проведат реформата по създаването на имотния регистър“.

8. Висш адвокатски съвет

Във връзка с обявената обществена консултация, е получено становище от **Виспия адвокатски съвет**, изразяващо следните основни позиции и предложения относно създаването на Имотен регистър в България:

Като основни принципни съображения са посочени:

- „...без създаден проект на партида за всеки имот с попълнени всички части на имотната партида (За имота, За собственика, За учредяването и прехвърлянето на вещните права, За юридическите факти, подлежащи на вписвания и За ипотеките и възбраните – чл. 59, ал. 1 ЗКИР), няма как който и да било Министър на правосъдието да издаде заповед за преминаване към поимотно вписване по реда на чл. 73 ЗКИР“;

- „в предварителната фаза ще се окаже, че са налице множество създадени за един и същ имот различни имотни партиди, които следва преди издаването на заповедта по чл. 73 ЗКИР да бъдат предварително идентифицирани и обединени, за да може за всеки имот да има само една имотна партида“.

В становището са изразени следните отговори на поставените въпроси в консултацияния документ:

Причини във връзка с първи въпрос:

- „недостатъчно подробна нормативна уредба“;

- „отказ на законодателя през 2014 г. от първоначалната концепция на ЗКИР да бъдат създавани „предварителни имотни партиди“, и то само за имоти с идентификатори“;

- „липса на координация между районните съдилища, част от които са съдиите по вписвания и службите по вписвания с район на действие, съвпадащ с територията на районния съд, към които служби са служителите, които трябва да подпомагат технически дейността на съдиите по вписвания“;

Основни проблеми, свързани с втори въпрос:

- „липса на детайлна нормативна уредба“ относно процедурата по създаване на предварителна и в последствие имотна партида на недвижимия имот;

- „липса на уредба на правомощията на съдията по вписванията служебно да събира доказателства за установяване на правото на собственост върху имот, както и ограничените вещни права върху имота“;

- „съдиите по вписванията нямат правомощия да изискват допълнително документи, напр. удостоверения за идентичност на недвижими имоти, удостоверения за наследници и идентичност на лица с различни имена“; „нямат правомощия да назначават експертизи за установяване идентичност на имоти, когато такава идентичност не може да се установи от самите представени документи. Такива документи не е предвидено да се представят на съдията при вписване нито при създаване на имотна партида *ad hoc* (...), нито при системното създаване на имотни партиди за имоти, попадащи в район с издадена заповед по чл. 70 ЗКИР“;

- „до приемане на кадастрална карта и еднозначното означаване на имота чрез уникален за територията на страната номер (идентификатор), описанията на

недвижимите имоти са извършвани по различен начин в различните документи за собственост и учредяване на вещни права“; „това налага да се установява идентичност на имота с идентификатор, с имоти, описани в предходни документи за собственост по няколко различни начина“; „някои нотариуси доброволно, без да имат задължение по закон, описват в нотариалния акт имота не само с идентификатор, но го индивидуализират и по предходни регулационни и кадастрални планове и прилагат към акта предходни документи за собственост, скици и други документи, необходими за установяване на идентичност“;

- „за съдията по вписване е невъзможно без удостоверение за наследници да установи кои са лицата, които са наследници на посоченото в акта лице“;

- „наличие на голям брой актове, които не са подлежали на вписване в определен период от време, поради което и не са вписани и не се намират физически в службите по вписване. Тези актове се вписват инцидентно само при извършване на сделка с имот, за който се отнасят“; „при създаване на имотна партида за имот винаги съществува възможност да съществува невписан акт“;

- „наличието на голям брой актове, при които липсва посочено ЕГН на лицата, които се легитимират като собственици или носители на ограничени вещни права (всички актове до 1973 г., когато е въведена системата ЕСГРАОН, не съдържат ЕГН на страните по тях), което изключително много затруднява установяване на правопримството назад във времето“;

- „липса на информация за вписани актове преди 1990 г. в информационните системи, водени в службите по вписване до въвеждане на програмния продукт ИКАР. Това налага проверката за собствениците на имота да се извършва по наличните в службите азбучни указатели, персонални партиди и вписани актове“;

- „неяснота въз основа на какъв акт съдията по вписвания установява кой е собственик на имота, респ. кои лица притежават ограничени вещни права върху имота, кои лица имат вписани права върху имота, черпени от ипотечни актове, възбрани, вписани иски молби и пр. в случаите, в които за един имот с документ за собственост разполагат две или повече лица“;

- „неяснота за какъв период назад във времето съдията по вписванията изследва наличието на ограничени вещни права и тежести върху имота, за който създава имотна партида“;

- „липса на кадрова и материално-техническа обезпеченост на процеса по създаване на имотен регистър (липса на достатъчен брой съдии по вписванията; недостатъчен брой подготвени и квалифицирани служители от Агенцията по вписванията, които да подпомагат дейността на съдиите по вписване“; „липса на копирна и сканираща техника, както и на помещения, в които да се съхраняват създадените имотни партиди и партидните дела“);

- „липса на достъп до програмния продукт ИКАР и до Търговския регистър на всички съдии по вписванията, както и до Национална база данни „Население“, както и до други публични регистри, в които се съдържат данни, необходими за създаване

на имотни партии и проверка на данните, подлежащи на попълване в имотната партида“;

- „несъобразеност на програмния продукт ИКАР с действащата система за персонално вписване“; „функционалната невъзможност програмата ИКАР да регистрира в електронен вид едновременно извършване на вписванията както по персоналната система, така и по имотните партии“;

- „проблеми, произтичащи от т.нар. „нотификации“ (служебно откриване и закриване на партии на имоти, най-често при обединяване и разделяне на имоти), извършвани от АГКК. Към настоящия момент те са недопустими и незаконосъобразни, тъй като представляват вид служебно вписване, което обаче предполага наличието на заповед за въвеждането на имотен регистър, а такава няма в нито един съдебен район“;

- „проблеми, произтичащи от неточно отразяване като самостоятелни обекти на кадастъра, означавани с идентификатори, на части от недвижими имоти, които нямат характер на самостоятелни недвижими имоти и отделни обекти на право на собственост и други права“; „съдията по вписвания без представяне на архитектурен проект не е в състояние да прецени дали означения с идентификатор имот има характер на самостоятелен обект на правото на собственост“;

Като допълнение следва да се отбележи, че изразеното мнение относно наличието и същността на основните проблеми, посочени във втори въпрос, се потвърждават в становище, представено от Висшия адвокатски съвет през 2018 г. В същото е посочено и че „Когато собственик за земята е собственик и на сградите върху нея, следва да се създава една имотна партида. Тази разпоредба не се спазва и практически не се прилага, като за всеки един отделен обект, за който има идентификатор (за поземления имот, за всички изградени в него сгради, респ. за всички обекти в сградата), се създават отделни и самостоятелни имотни партии“.

Основни акценти в отговора на трети въпрос:

- „при правенето на справки чрез системата ИКАР, независимо дали се правят от отдалечен достъп или при подготовката за издаване на удостоверение за вещни тежести информацията за вписаните актове се генерира по начин, по който биха се обслужвали имотните партии“;

- като ключов проблем е посочено „съществуващото в обществото впечатление че Имотен регистър съществува, че той функционира и че всички трети лица могат да се доверят на информацията, предоставена от Агенцията по вписванията по имотните партии“.

Последици, посочени в становището на Висш адвокатски съвет по четвърти въпрос:

- „невъзможността да се изготвят предварителните партии в тяхната цялост, доведе до това те да не се създават по предвидения в ЗКИР ред и с предвиденото в ЗКИР съдържание“;

- „резултат от тази промяна е, че няма как министърът на правосъдието да издаде заповед по чл. 73, ал. 1 ЗКИР (...) след като няма привързване между имотната партида и идентификатора на имота“;

- „с премахването на процеса по създаване на предварителни имотни партиди, след създаване на идентификатори за имотите с изменението от ДВ, бр. 49/2014 г., доведе и до невъзможност да се прави обмен на информация между имотния регистър и АГКК – без какъвто обмен не може да функционира имотния регистър“.

Относно пети въпрос и основните рискове на преминаването от персонално към поимотно вписване, е изразено следното мнение:

- „наличната информация по настоящата система за вписване (персоналната система) да не бъде вярно и точно пренесена и отразена в частите на имотната система“;

- „описанието на имота по различни начини в документите за собственост (особено след 2014 г., когато се предвиди водене на имотни партиди без идентификатор) и честите промени в регулационните планове, особено преди 2001 г., което неминуемо води до различно описание с оглед градоустройствения статут на поземлените имоти“;

- „изборът на момента, в който да се премине от персонално към поимотно вписване“.

В отговора на шести въпрос се посочва:

- „след изменението на ЗКИР от 2014 г. на практика се създаде хаос, защото започна създаване на имотни партиди по реда на чл. 65, ал. 3 ЗКИР, независимо дали за имота има идентификатор или не“; „първата фаза – откриване на производство по създаване на имотен регистър, се извършва след одобряване на КК и КР“; „втората заповед на министъра на правосъдието (по чл. 73, ал. 1 ЗКИР, с която се обявява въвеждането на имотен регистър за територията), е предвидено, че може да се издаде след одобряването на КК и КР за района. Това обезсмисля правилото на чл. 65, ал. 3 ЗКИР имотни партиди да се създават независимо дали за имота има идентификатор или не“;

- „резултатът е създаване на имотни партиди за имоти без идентификатори, паралелно одобряване на КК и КР за съответен район и накрая издаване на заповед на МП за преминаване към поимотното вписване, без ясна процедура как ще се „съединят“ създадените имотни партиди на имоти без идентификатори и данните от одобрената КК и КР, особено в случаите при вписани множество собственици на един недвижим имот, и то на различни основания“;

- „съществуващата уредба може да бъде оптимизирана, като се предвиди изготвянето на предварителни имотни партиди да се извършва инцидентно ... и системно“;

- „по естествен път по повод сделка ще бъдат създавани имотни партиди за имотите, които са станали предмет на сделката и когато министърът издаде заповед по чл. 70 от ЗКИР – което ще сложи начало на системното създаване на имотни

партиди, за част от имотите в района вече ще има създадени инцидентно имотни партиди“;

- „за конкретно населено място или район, за които има одобрена КККР ще се създават системно предварителни имотни партиди, а преминаването от персонално към поимотно вписване с издаването на заповед по чл. 73 от ЗКИР ще се извърши след като за целия съдебен район бъде приета КККР и бъдат изготвени предварителни имотни партиди“.

Във връзка със седми въпрос са посочени следните насоки относно уредбата на правомощията на съдиите по вписванията:

- „в ЗКИР е необходимо да бъде уредена подробна процедура за начина на създаване на предварителни имотни партиди“;

- „следва да бъдат разширени и правомощията на съдиите по вписванията в хода на изготвяне на имотни партиди, както при инцидентното създаване на предварителни имотни партиди, така и при системното създаване на имотни партиди за райони с издадена заповед по чл. 70 ЗКИР“;

- „да бъдат уредени и задълженията на други органи и лица по повод създаването на предварителните имотни партиди“;

- „задължение на съдиите по вписванията да изследват собствеността върху имота назад във времето по линия на праводаването с цел установяване на обстоятелството дали върху имота има ограничени вещни права и тежести“;

- „периодът, за който следва да се извърши това изследване на собствеността ограничените вещни права и тежестите, трябва да бъде от 17.12.1951 г. (влизана в сила на Закона за собствеността, въз основа на който е издаден действащия ПВп и са одобрени образците и начина на вписване и водене на нотариалните книги...) до датата на изготвяне на предварителната имотна партида“;

- „правомощия на съдиите по вписване във връзка с изготвяне на предварителните имотни партиди да изискват информация, да извършват справки в публични и други регистри, да изискват представяне на документи от други органи и лица, да назначават вещи лица с цел установяване на данните, необходими за нанасяне“;

С цел постигането на изчерпателност, следва да бъде посочено, че изразените позиции в отговор седми въпрос повтарят становището на **Виспия съдебен съвет от 2018 г.** Мнението, изразено относно осми въпрос и синхронизирането на уредбата на Имотния регистър и Кадастъра, е:

- „няма как без ясна нормативна основа и координирани действия между двата регистъра, включително взаимодействие чрез електронен обмен на данни, да съществува синхронизация“;

- „единствената възможност, която намираме за удачна, е нормативната уредба да бъде възстановена в първоначалния ѝ вариант“.

Във връзка с девети въпрос са посочени следните предложения:

- „задължение за нотариусите при изготвяне на нотариални актове за недвижими имоти, находящи се на територия с одобрени КККР, за който имот няма

създадена предварителна имотна партида и до момента на сделката имотът не е бил индивидуализиран чрез идентификатор, да описват имота освен с данни по КККР и с данни по предходни актове с цел установяване идентичност на имота, предмет на сделката“;

- „задължение на Министерство на земеделието и храните, респ. за общините, при направено искане от съдия по вписванията да издават Удостоверение за идентичност на имотите преди приемането на КККР, придружено с комбинирана скица за период назад във времето, изискан от съдията по вписване“;

- „задължение на АГКК при издаването на скици/схеми за имоти задължително да посочват стар идентификатор на имота (преди последното изменение на КККР) и описание на имота преди приемане на КККР“;

- „задължение на АГКК в хода на създаване на КККР (за тази част от териториите, за които е в ход такава процедура) при изготвяне на КККР да се посочват задължително данни за всички предходни регулационни и кадастрални планове на имотите, действали след 17.12.1951 г., с посочена идентичност на имота, за който се дава идентификатор, с описанието на имота по предходните планове“;

- „инцидентно създаване на предварителни имотни партии да се извършва когато за пръв път се иска вписване на акт за недвижим имот, който попада на територия, за която има одобрена КККР. В този случай, едновременно с разпореждането за вписване на акта по персоналната партида на лицата, съдията по вписване разпорежда и изготвяне на предварителна имотна партида, на която дава номер. Попълването на имотната партида във всичките ѝ части следва да се извърши в срок до 6 месеца от създаването ѝ“, „след изтичане на срока или след попълване на всички данни в предварителната имотна партида, с нарочно разпореждане съдията по вписване констатира/обявява, че за конкретния имот е попълнена предварителна имотна партида. С този акт ще приключва процедурата по инцидентно създаване на предварителна имотна партида. От момента на даване на номер на имотната партида всички актове, касаещи този имот, включително актовете, заявени за вписване преди да е приключила процедурата по създаване на предварителната имотна партида, ще се нанасят освен по персоналната система, и в тази партида“;

- „системно създаване на предварителни имотни партии се извършва в случаите, когато за определен съдебен район е издадена заповед по чл. 70 от ЗКИР и АГКК е предала на съответната служба по вписване изготвените КККР за населено място, включително землището на населеното място или за район при градовете с районно деление. Системното създаване на предварителни имотни партии се извършва в съответствие с годишните програми, приети от МС по реда на чл. 94, ал. 2 от ЗКИР, които програми трябва да предвиждат конкретни срокове (графици) за изготвяне на предварителните имотни партии. Считаме, че графичите трябва да изхождат от реалистичното разбиране, че за изследване на собствеността, ограничените вещни права и тежестите върху конкретен недвижим имот, е необходим период от поне 6 месеца, в който период съдията по вписвания да извърши справка както по книгите, водени по ПВп, които се намират при него, така и да изиска

документи и данни от други органи и лица“; „Аналогично на инцидентното създаване на имотни партии, с Разпореждане на съдията по вписване следва да се констатира попълването на всяка една предварителна имотна партия, създавана систематично“;

- „предвиждане на възможност допуснатите грешки и непълноти в предварителните имотни партии да се отстраняват от съдията по вписване по искане на заинтересованите лица“; „Считаме за удачно в хода на изготвяне на предварителните имотни партии да бъде уредена възможност всяко заинтересовано лице да може да иска попълване на партия с вписани по досегашния ред актове - т.е. преди предварителната имотна партия да стане окончателна, установените грешки и непълноти да могат да бъдат поправени“;

- „...при преминаването от персонално вписване към поимотно вписване да бъде въведено изрично правило, че вписаните по персоналната система актове запазват своето действие, независимо дали са нанесени в имотната партия или не“; „Ако актовете не са нанесени в предварителната имотна партия, преобразувана в имотна партия по реда на чл. 73 ЗКИР, и от това произтекат вреди за трети лица, които са се доверили на данните във въведения имотен регистър, отговорността следва да бъде за държавата“;

- „създаване на специална уредба на вписването в имотния регистър на сделките с правни съвкупности - каквито например са търговските предприятия и наследството“;

- „кадрово и материално-техническо обезпечаване на процеса по създаване на имотен регистър“;

- „...назначаването на допълнителен брой съдии по вписванията и служители в Службите по вписване“;

- „не може дейността по вписване на актовете, което се извършва по правилата на ПВп, и дейността по създаване на предварителните имотни партии, да бъдат разделени и отграничени по такъв начин, че едни съдии по вписване да извършват вписване по действащата персонална система (по ПВп), а други съдии по вписване, да създават предварителни имотни партии за имоти, за които актовете се вписват по персоналната система. Двете дейности следва да се извършват от едни и същи съдии по вписване“;

- „...създаване на механизъм за контрол на дейността на служителите на Агенция по вписванията от страна на съдиите по вписванията и търсене на отговорност от служителите на агенция по вписванията“;

- „допълнително оборудване на Службите по вписване с техника - компютри, копирна и сканираща техника, необходими за създаване на предварителните имотни партии и партидните дела за имотите в процеса по създаване на имотен регистър, както и на допълнителен сграден фонд, в който да се помещават“;

- „създаване на двустранна връзка между АГКК и Агенция по вписванията за обмен на информация“;

- „обръщане специално внимание на АГКК, че се създават идентификатори на обекти, които нямат самостоятелен характер (самостоятелни стаи, сервизни

помещения в жилища и пр.) и не могат да бъдат обекти на кадастъра по смисъла на ЗКИР“; „Без прецизен и точен кадастър е невъзможно въвеждане на поимотно вписване и създаване на точни имотни партии“.

Предложенията в отговора на девети въпрос са същите като тези, направени в становище на **Виспия адвокатски съвет от 2018 г.**

В представеното становище на десети въпрос е посочено мнение, че водеща институция следва да бъде Министерство на правосъдието. Изяснени са също следните аргументи:

- „всички администрации у нас, или се водят от Министерство на правосъдието, или от администрации, които структурно са към Министерство на правосъдието“;

- „съдиите по вписване организационно следва да останат към районните съдилища, защото съдебните райони на районните съдилища съвпадат с района на действие на нотариусите, а компетентността на нотариусите е свързана с компетентността на съдиите по вписване. И нотариалното производство, и производствата по вписване, отбелязване и заличаване, включително по издаване на удостоверения за вещни тежести, са уредени като охранителни (вид съдебни) производства по реда на ГПК (чл. 569, т. 5 и т. 7) така че няма как дейността по вписване да бъде „административна“;

- „обстоятелството, че няма координация между дейността на съдиите по вписване и служителите от Агенция по вписванията, които не са „подчинени“ на съдиите по вписвания, не е основание да се търси концептуална промяна на мястото на съдиите по вписване чрез изваждането им от съдебната система, а налага да се създадат правила за работа и координация в дейността на служителите на АВп, обслужващи технически вписването в т.нар. имотен регистър и съдиите по вписване“.

В свое становище относно предизвикателствата и възможностите за развитие на уредбата на Имотния регистър, през 2020 г. **адвокат Валя Гилова, от Софийска адвокатска колегия**, прави следните по-важни коментари:

- недопустимо е осъществяването на „двустранна връзка и обмен на данни между кадастъра и имотния регистър преди да бъде създаден имотен регистър за съответния район“;

- „наличието на идентификатор на недвижимия имот, обаче, не е достатъчно за осъществяване на двустранната връзка, защото осъществяване на двустранна връзка предполага паралелно съществуването на два вече създадени (и съществуващи) регистри“;

- „чрез електронни партии с помощно действие няма как да се осъществява връзка между кадастъра и имотния регистър, защото такава връзка може да има само когато съществува имотна партида с всички нейни части“.

9. Съюз на юристите в България

Видно от получения в рамките на обществената консултация отговор, **Съюзът на юристите в България** се придържа след следното становище:

- относно Закона за кадастъра и имотния регистър липсват „резултати по прилагането му и създаване на имотен регистър“; „няма създаден имотен регистър за нито един съдебен район“;

- „причините пречатстващи прилагането на ЗКИР и в частност създаване на Имотен регистър в България са комплексни. Те са свързани с противоречивата на моменти правна уредба, нейната неяснота и непълнота. Дългото отлагане на приемане на необходимите подзаконови нормативни актове нужни за точното прилагане на ЗКИР. Административните причини са заложили в двойствения режим на организиране дейността на Агенцията по вписвания, от една страна като администратор на процеса по вписване и от друга страна ролята и функциите на Службите по вписвания“;

- „допълнително включване и водене на други регистри усложни и отдалечи създаването на Имотен регистър, като основно задължение на АВ“;

- „софтуерни решения свързани с прилагането на ЗКИР не са съобразени с разпоредбите на самия закон, а също така с все още действащия Правилник за вписванията“;

- „налице са създадени много и различни по своето естество „електронни партии“ за един и същи имот“;

- „несигурност дава и въведените възможности за „електронни справки“, които като вид информация не са унифицирани, същите са създавани и водени по различни критерии, част от тях са непълни и неточни“;

- „създаването на Имотен регистър във вида заложен в ЗКИР е немислим без вземаното на важни политически решения и превръщането му в приоритет на държавна политика“.

10. Академични среди, други граждански организации и обществото като цяло

10.1. Нотариус Димитър Танев

С представено на 11.02.2021 г. становище нотариус Димитър Танев посочва следните проблеми и предложения:

- „отлагането на структурирането на партидите, досиетата на имотите в пет части е не само незаконосъобразно, но и носи вредни последствия за достоверността и бързината на справката“;

- „не може да говорим за действителна противопоставимост на актовете, ако няма достоверност на справката по чл. 569, т. 6 ГПК“;

- „ПВ трябва да уреди съдържанието на имотните партии идентично с ЗКИР, съобразно нормата на чл. 65, ал. 3 от този закон“;

- „следва да са налице в ПВ и писани правила за образуването, разделянето или съединяването на имотните партии от които е съставен имотния регистър“;

- „изначалната възможност, която е налице сега за недостоверна справка, би изчезнала, ако започне да се водят имотни партии в пет части“;

- „сканирането на актовете по които се извършват справки и се определя сега съдържанието на действащата в момента информационна система е извършвано произволно, не е спазена процедурата на чл. 30 ЗЕУ“;

„Недостатъци на сега действащия механизъм на вписване“:

- Файловете, помощни партии са въведени в работата на АВ с инсталирането на информационната система ИКАР, през 2005-2008 г. Тези партии не са нормативно установени като структура, създаване, разделяне, сливане, въобще в ПВ;

- Софтуерът е инсталиран без изобщо да е съобразен с действащият ПВ с регламентирани процедури за въвеждане във входящия регистър, водене на партидната книга, приключването на датата на входящия регистър, описване имената и наименованията на страните по акта в него и др. “;

- „воденето на номера от някакъв “двойно входящ” регистър, който излиза на всяка справка“.

- „Фактически действия и правни актове по стартиране на процедурата за създаване на имотния регистър за територията на цялата страна“:

1. Трябва да се измени Правилника за вписванията регулиращ ежедневното постъпване на актове като се приемат правила регулиращи структурата, съдържанието, разделянето, съединяването на имотни партии в пет части, така както са определени в чл. 59 ЗКИР.

2. Трябва да се преработи софтуера на имотния регистър в съответствие с предвидената нормативна промяна. Фактът, че липсват имотни партии, досиета на имотите е именно поради неподходящият, негоден, несъгласуван с нормативната даденост софтуер. Информационната система на Нотариалната камара създадена през 2009 г. е един отличен пример как виртуалните системи следва да са продължение на правото

3. Министърът на правосъдието следва да издаде заповед за откриване на производството по създаване на имотния регистър за територията на цялата страна на основание чл. 70 ЗКИР.“

- „съдържанието на имотните партии следва да се попълва по разпореждане на съдията по вписване едновременно с разпореждането му за вписване, както е предвидено и сега в чл. 71, ал. 2 ЗКИР“;

- „съдиите по вписване и служителите на АВ биха били улеснени, ако в определени случаи (когато вписването е поискано от нотариус) им бъде представен освен хартиеният нотариален акт и придружаващите го документи и виртуален проект на попълнена имотна партия“;

- „не трябва да се абсолютизира значението на идентификатора. В крайна сметка идентификатора съдържа в себе си като данни, номера на имота, номера на кадастралния район и кода по ЕКАТТЕ. С оглед индивидуализацията на имотите и най - важното с оглед правната сигурност и без идентификатор актовете съдържат данни, като номер на имота, адрес, граници, населено място, местност и др. Липсата на идентификатор в никакъв случай не е пречка за създаване на имотни партии, за

връзка между имотния и кадастрален регистър, същественото е да са отразени правилно вписаните актове“

- „уникалните номера на имотите са част от европейските имотни регистри, но създаването на идентификатор никога не е отлагало създаването на имотни партии“;

- „да се измени и практиката на АГКК данните в кадастралния регистър да се попълват чрез анкетиране на гражданите, а не чрез извършване на регламентираните в ГПК и ПБ справки. На практика в кадастралния регистър се отразяват много често погрешно като собственици, лица които не са титуляри на вещни права“;

- „единственият акт който спира, пречи да започне създаването на партии на имотите в пет части обединени в имотен регистър е Правилника за вписванията“;

- „технологията на вписването, информационните системи които го поддържат трябва да са внимателно изработени и най-важното в един нормен комплекс с цялото законодателство.“

10.2. Асоциация на оценители, вещи лица и експерти

В становище от 28.02.2021 г. Асоциацията на оценители, вещи лица и експерти представя мнение относно необходимата информация, която следва да бъде предоставяна от Имотния регистър: „пълна история на имотите – документална и фактическа, която включва: всички съществуващи нотариални актове и/или други документи за собственост, данни за собствениците /ако имота е парцел/, ПУП, РУП, строителни и архитектурни документи /ако в имота има сграда/сгради/, данъчни оценки, пазарни оценки, действителни продажни цени, документи съпътстващи продажбите“.

Асоциацията предлага допълване на списъка на справки, които да се правят от Имотния регистър:

- „продажна цена по местоположение на имота и вид имот за определен период от време“;

- „данъчни оценки по местоположение на имота и вид имот за определен период от време“;

- „пазарни оценки по местоположение на имота и вид имот за определен период от време“;

- „история на имота“.

По отношение на първи и втори въпрос, поставен за обсъждане в консултацияния документ, се посочва, че липсват достатъчно изисквания и цели за постигане на необходимите резултати и изграждането на Имотен регистър. Като последици, визирани в трети въпрос, е изтъкната „липсата на информация подпомагаща работата на вещите лица и оценителите. Което от своя страна рефлектира върху цената на експертизите. Това има пряка връзка с бюджета на съдебната система.“ За определянето на водеща институция Асоциацията на оценители, вещи лица и експерти обръща внимание на следното:

„Необходимата информацията, която би трябвало да е налична за всеки един имот от ИР е най-малко следната: идентификатор /стар номер, партида, др.под./, скица/схема, собственик/собственици, съответно ЕГН/ЕИК, словесно описание, настъпили изменения във формата, размера, собственици, статута и др.под., възникване на имота, документи съпътстващи възникването и изменението на имота, продажни цени, данъчни оценки, пазарни оценки. Всеки един вид информация от изброените е равнопоставена по важност на останалата.

За всяко едно от гореизброените отговаря различна институция.

За формирането на идентификатор и скица/схема на имота отговаря АГКК.

За словесното описание на имота, настъпили изменения във формата, размера, собственици, статута и др.под. отговарят нотариуси, АВ, общински служби и др. Същите институции отговарят и за документи съпътстващи възникването и изменението на имота.

За данъчни оценки отговаря НАП. И т.н.

„...Разрешаването на проблемите свързани с Имотния регистър трябва да се прави при ясни граници на отговорност на всяка институция и ясни правила за контрол на резултатите.“

10.3. Потребител на Портала за обществени консултации с име "Nickkal"

С публикуван коментар на Портала за обществени консултации от 01.03.2021 г. потребителят „*nickkal*“, посочва следните проблеми:

- липсва и следва да бъде определена ясна и категорична цел и „да се изберат необходимите стъпки за реализация“;

- да се изясни какво да включва Имотният регистър: „партиди за всички имоти, или само част от имотите? За какъв времеви период да са попълнени данни в партидите? Каква степен на достоверност се търси в процеса по създаване, водене и съхраняване на регистъра?“

- „липса на детайлна нормативна уредба, която да урежда процедурата за създаване на предварителната/файлова/електронна и т.н. имотна партида“;

- „не регламентирано съдържанието и вида на тази ел. партида. Няма разписано производство по създаване, водене и съхраняване на тази ел. партида“; „служители на Агенция по вписванията без нормативна обосновка и санкция, създават, обединяват, разделят ел. партиди. Това се прави без наличие на достатъчно информация, без детайлна проверка“;

- „липса на ресурс (правомощия, информация, време) и вменено задължение на някой правен субект (съдиите по вписванията) не позволява да се установи еднозначно идентичност на имота“;

- „не е установено дали, и ако да, за какъв период назад във времето съдията по вписванията изследва наличието на вещни права и тежести върху имота, за който създава имотна партида“;

- „в голям брой актове, липсва посочено ЕГН на лицата, които се легитимират като собственици или носители на ограничени вещни права“;

- „различни изисквания към описанието на имота в различни документи, подлежащи на вписване“ – „това затруднява или прави невъзможно установяването на идентичност на имота с идентификатор, с имоти, описани в предходни документи за собственост по няколко различни начина“;

- „правоприемства, които не се вписват, или актове с посочени като собственици „наследници“;

- „програмен продукт ИКАР е изначално несъобразен с действащата система за персонално вписване“;

- „абсолютна неадекватност на Наредба 2/2005г. за воденето и съхраняването на имотния регистър“ – „ако предмет на договора са няколко имота, се прилагат толкова преписа“; „подреждането на един и същи акт в книгата по чл. 7, ал. 1, т. 3 и в партидното дело е ненужно“;

- „липса на кадрова и материално-техническа обезпеченост на процеса по създаване на имотен регистър“;

- „грешно отразяване като самостоятелни обекти на кадастъра, означавани с идентификатори. Идентификатори получават части от недвижими имоти, или на вещи, които нямат характер на самостоятелни недвижими имоти и отделни обекти на право на собственост. Случва се да липсват данни в издаваните скици за предходен идентификатор или данни от предходен план“.

Във втори коментар на Портала за обществени консултации, публикуван на 10.03.2021 г., „nickkal“ допълва следните въпроси:

- „На кое нормативно основание актовете за учредяване на сервитутни права (примерно по ЗУТ чл. 192 и 193) се подреждат в т.нар. книга "прехвърляния", която по същество би трябвало да е книгата по чл. 33, б. А от ПВ?“

- „На какво основание молбата за подновяване на ипотека не се подрежда (според ИКАР) в съответната ипотечна книга, както е разписано в чл. 18, ал. 3 от ПВ, а се подрежда в книга "отбелязвания"?“

- „къде е регламентирана тази книга "отбелязвания"?“

- „Може ли да се присъедини към персонална партида на физическо лице чужденец неговия Булстат?“

10.4. Вероника Михайлова-Буляшки

На 04.03.2021 г. е споделено мнение на потребител „vbulqshki“ на Портала за обществени консултации, съдържащо следните основни предложения:

- „цялостна, последователна и законодателно регламентирана процедура по стартиране и стабилизиране на процеса по създаване на имотен регистър, преминаването от т.нар. вписване по "персоналната система" към структурирана и детайлна справка за имот, във всичките части регламентирани в чл. 59 ЗКИР е необходимо да се въведат етапи на процеса“;

- „възможното решение е да се създават партидите инцидентно, във връзка с подадено Заявление от заинтересованата страна по чл. 4 във вр. с чл. 6 от ПВ“;

- „увеличаването на правомощията на съдиите по вписванията, с цел избягване на чисто формалния преглед на подадения за вписване акт, възможността за проверка идентичността на обектите на кадастъра (при съществуващи многократни промени в кадастралните карти), на имотите по различните действащи планове- регулационни и кадастрални; законодателно регламентиран достъп на съдията по вписванията до всички Регистри, касаещи недвижимата собственост, правомощия да бъде изисквана информация и документи от органи и лица с цел извличане на последователна информация за историята на имота“;

- „да се възложи задължение на съдията по вписванията да изследва собствеността върху имота, с оглед установяване наличието на ограничени вещни права и тежести“;

- „изготвяне на „предварителна имотна партида“ от съдията по вписванията“;

- „фигурата на съдията по вписванията да бъде стабилизирана в рамките на съдебната власт в съответствие с характера на охранителното производство“;

- „законодателна регламентация по отношение съдържанието на имотната партида, уреждане на доказателствена сила на „имотната партида“;

- „идентифицирани проблеми във връзка с обезпечеността на процеса- кадрови, технологичен, времеви“;

- „изменения в ЗКИР, ПВ и др. нормативни актове“;

- „ще се гарантира сигурността и публичността на вписванията и предотвратяване на имотните измами“.

10.5. Арх. Емилия Рашева

Основни проблеми, изведени от публикуваното на 04.03.2021 г. мнение на потребител „Е.Рашева“ на Портала за обществени консултации:

- „няма как да се получи достоверна информация за историята на даден имот“;

- „няколко партии за един и същ имот, в които се сочат различни индивидуализации от стари вписвания и предходни регулации“; „не може да се направи връзка в идентичността на имота, т.к АГКК не посочва всички стари планоснимачни номера“;

- „нотариусите също не обективират в актовете подлежащи на вписване всички, стари индивидуализиращи данни на имота, това не е въведено нормативно като задължително съдържание на актовете“;

- „служителите на АВ нямат компетентността да попълват неточности и поправят стари вписвания“;

- „служителите, които технически въвеждат данните в електронните партии нямат нужната подготовка“;

- „съдиите по вписвания са с изключителна ограничени правомощия, не изследват собственост, нямат достъп до регистри и доколкото сме информирани дори и до програмния продукт ИКАР“;

- „да се въведат ясни правомощия и задължения на всички във веригата: АГКК, Общини , АВ,съдии по вписвания както и съответните отговорности“; „под контрола

на съдебната система като водеща институция, която може да гарантира разчитането и релевирането на цялата налична информация“;

- „да се увеличи броя на съдиите по вписвания, на които да им се вмени водещата роля в изграждане на системата“.

10.6. Потребител на Портала за обществени консултации с име “Dani_Ivanova”

В мнение на потребителя “Dani_Ivanova” от 05.03.2021 г. са посочени следните основни проблеми:

- „партидите, които се изготвят за всяко вписване на акт са без юридическа санкция и контрол“;

- „да започне създаването на имотен регистър като отговорността и правомощията се поемат от съдиите по вписванията“;

- „имотния регистър да е към районните съдилища“.

10.7. Инж. Петко Михайлов, управител на „Енергоимпорт-експорт“ ООД

На 08.03.2021 г. потребител с име „EDIM“ на Портала за обществени консултации споделя мнение със следните акценти:

- „да бъде отразено действителното имотно състояние на физическите и юридическите лица“;

- „да се събере информацията, която сега се съхранява в различни Регистри и достъпът до нея е затруднен“;

- „да се създаде ясна процедура за етапите за получаване на информация както и за отговорността на съответните длъжностни лица“.

10.8. Димитър Михайлов, управител на фирма за менажиране на недвижими имоти

В мнението си от 08.03.2021 г. потребителят „DMihaylov“ на Портала за обществени консултации потвърждава наложителността от стартиране създаването на Имотен регистър, като посочва:

- „ръководеща роля да има компетентия съдия по вписванията, който да гарантира предоставянето на достоверна информация във връзка с притежаваните от физически и юридически лица недвижими имоти, както по отношение на вписаните в тях вещни права и тежести“;

- „гарантиране на информацията, която ще бъде предоставена от регистъра законодателно и възможността тя да бъде използвана в съдебния процес“;

- „достъпа до този регистър да става бързо, удобно и лесно, за всяко едно заинтересовано лице“.

10.9. Милена Сапунджиева

В мнение на потребителя „milenasap“ на Портала за обществени консултации от 08.03.2021 г. са посочени следните основни проблеми и предложения:

- „проблеми в резултат на т.нар „нотификации“ –служебно откриване и закриване на партии на имоти, предимно при обединяване и разделяне на имоти, което се прави от АГКК“;

- „неточно отразяване на самостоятелни обекти с идентификатор, без да имат статут на такива по ЗКИР“;

- „да се възложи на юристи с опит именно в тази област на съдебно-охранителното производство ! И след компетентната проверка на съдията по вписвания , всяко вписване в създадената имотна партида ще дава необходимата достоверност и презумпция за вярност“;

- „в ЗКИР е необходимо да се уреди подробна процедура за начина на създаване на предварителни имотни партии и правомощия на съдиите по вписвания в хода на изготвяне на имотни партии, както при инцидентно създаване на предварителни партии, така и системното създаване на имотни партии за райони с издадена заповед по чл.70 ЗКИР, както и задълженията на други органи и лица по повод създаване на предварителни имотни партии“.

10.10. Потребител на Портала за обществени консултации с име “Sv. Yanev”

Изразеното на 10.03.2021 г. мнение на Съдии по вписванията при РС-Бургас от името на потребител „Sv.Yanev“ потвърждава **становището на Българската асоциация на съдиите по вписванията относно причините и проблемите, пречатстващи създаването на имотен регистър в България.**

В последващ коментар по-късно същия ден, същият потребител представя становище, подписано от „С. Янев, М. Миндова, К. Хараламбов - съдии по вписванията РС Бургас“, в което поддържат разбирането за приоритетност на създаването на Имотен регистър. В тази връзка посочват следните предложения:

- „производството по създаване на имотния регистър трябва да стартира, без да е необходимо приемане на кадастрална карта за цял съдебен район. То да се открива със заповед на министъра на правосъдието за всички съдебни райони, в които има одобрени кадастрална карта и кадастрални регистри, независимо, че са за част от съдебния район“;

- „права и задължения на съдията по вписванията при създаването на имотните партии. Взаимодействие със службата по вписванията. Регламентиране източниците на информация, които съдията по вписванията ще ползва при създаване на имотните партии, в кои случаи и по какъв ред и т.н.“;

- „определяне на начална дата – единна за всички служби по вписванията, след която всички вписани актове следва да се отразят в съответната част на имотната партида“;

- „преустановяване вписването на актове без имота да е описан по кадастрални данни, там където има влязла в сила кадастрална карта“;

- „вписването в имотния регистър на актове с предмет съвкупности - Обща възбрана, Договор за продажба на предприятие, Особен залог, Договор за продажба

на наследство и т.н. При сега действащата уредба е невъзможно съдията по вписванията да отнесе един такъв акт към конкретна имотна партида“;

- „решение относно вписването в имотния регистър на актове с предмет вещно право на строеж“;

- „за всеки имот, за който съдията по вписванията е изготвил и подписал имотна партида вписването да се извършва паралелно – по персонална и поимотна партида“;

- „за имоти със завършена имотна партида, подписана от съдията по вписванията следва да се води определен регистър, като това следва да е публично видно - може по някакъв начин да се отрази и на кадастралната скица/схема“.

10.11. Фондация „Институт за правни анализи и изследвания“

На 10.03.2021 г. е публикувано становище от името на **Управителния съвет на Института за правни анализи и изследвания**, съдържащо следните акценти:

1,...една от основните причини възпрепятстваща реалното създаване на имотен регистър в България, всъщност има структурен характер, произтичащ от неточното и непълно определяне на правомощията на компетентните органи (съдии по вписванията и АВп.), както и на механизмите за взаимодействие между тях. Посоченото може да се преодолее чрез нови нормативни изменения в разпоредбите на ЗКИР и относимата нормативна база“;

- „изменения на ЗСВ, чрез които да бъде премахнат например съществуващия дуализъм в битността на съдията по вписванията в българската правна система“;

- „да бъде приложен пакет от законодателни изменения, които да доведат до стабилизиране на този съдебен орган - в системата на българския съд, включително и чрез натоварване с нови функции (без правораздавателна). По този начин е възможно да се достигне дори до облекчаване дейността на районния съдия и до намаляване броя на съдебните производства свързани с правата на собственост“;

- „считаме също така, че е необходимо да бъдат подкрепяни всякакви действия по укрепването на охранителното производство, както и по въвеждането на допълнителни и по-широки функции на съдията по вписванията, с цел създаване на повишена сигурност на стопанския оборот в България - преди всичко“;

2,...друга от основните причини възпрепятстваща реалното създаване на Имотен регистър в България, има нормативен характер, произтичащ от липсата на развитие (обогащаване, разширяване и конкретизиране) на дейността на съдията по вписванията, която е регламентирана от действащия чл. 280, ал.1 от Закона за съдебната власт“;

- „считаме, че е необходимо да се разпише изцяло нов механизъм в ЗКИР уреждащ, разширяващ и конкретизиращ специфичната функция на съдията по вписванията. Крайната цел е да бъде осигурено упражняването на ефективен на контрол и закрила на държавните и обществени имуществени интереси от този орган, действаща в рамките на съдебната система“;

3,...като основна и ключова причина препятстваща реалното създаване на Имотен регистър в България може да бъде посочено отсъствието на адекватни

законодателни традиции, включително и липсата на изменения в ЗКИР и приложимите подзаконови актове, въвеждащи ясни механизми на последователност и начин на работа при създаването на имотни партии, както и изисквания към тяхното минимално съдържание“;

- „практически основна причина за липсата на Имотен регистър в България, по наше мнение е отсъствието на нормативно установени изисквания и механизъм, регламентиращи попълване съдържанието на партидите (и персоналните и имотните). Те на практика се създават, допълват и изменят от деловодителите при Агенция по вписванията, което е недопустимо и влияе пряко върху достоверността на данните от регистъра“;

- „проблемите включени в предмета на изследване на посочената процедура по провеждане на обществени консултации, са многопластови, доста на брой и твърде разнообразни, за да могат изчерпателно да бъдат посочени на този етап от провеждането на обществените консултации“;

- „Институт за правни анализи и изследвания напълно подкрепя Становище с Изх.№ 359/01.03.2021г. на Българска асоциация на съдиите по вписванията, което следва да бъде детайлно разгледано и взето предвид в настоящата процедура по провеждане на обществени консултации“.

10.12. Десислава Лозанова – ръководител на съдиите по вписванията при СРС

В становище от 10.03.2021 г. ръководителят на съдиите по вписванията при СРС изразява конкретни коментари и предложения по поставените за обсъждане въпроси:

1. Първи въпрос:

1.1. С нормативен характер:

- необходимост от уредба на „правомощията и задълженията на съдиите по вписванията и служителите в службите по вписванията, както при инцидентното така, и при системното създаване на имотни партии. Тези правомощия следва да включват възможност да изисква информация, да правят справки в публични и други регистри, да изискват представяне на документи с цел установяване на данни за нанасяне в предварителните имотни партии“;

- „уреди с какъв акт ще се разпорежда съдията по вписванията във връзка с изготвянето на имотните партии, възможност за запознаване на заинтересованите лица, както и възможност за подаване на възражения“;

- „уреди изрично за кои недвижими имоти да се образуват партии от съдиите по вписванията за периода след издаването на Заповед по чл.73 ЗКИР и електронни партии от служителите по реда на чл. 65, ал 4 от ЗКИР за периода до издаването на Заповед по чл. 70 от ЗКИР, като се синхронизират разпоредбите на чл. 23 и 24 от ЗКИР със ЗС и ЗУТ“;

- „възможност да се изготвят партии и/ или по повод на производството по издаването на удостоверения за тежести“.

1.2. С административен характер:

- „АВ се натовари с допълнителни функции и регистри, които отклониха изпълнението на една от основните и задачи- изграждането на имотния регистър в България“;

- „честата смяна на ръководства на АВ, липсата на приемственост и последователност при осъществяването на административното ръководство, липсата на кадрова обезпеченост от подготвени служители, както и повишаване квалификацията чрез обучения на служителите на СВ/основното обучение е проведено 2009 г./, неизползване оптимално структурите на АВ допринесоха за някои от проблемите към настоящия момент“;

- „изготвени множество партиди за един недвижим имот, партиди на несамостоятелни обекти, което на практика рефлектира при изготвянето на удостоверенията за тежести, както и при по нататъшното изграждане на имотния регистър“;

1.3. С технологичен характер:

- „липсата на разработена детайлна процедура относно привеждане на номенклатурата от наличните към момента книги в ИИСКИР, с тези които се водят по реда на Правилника за вписванията за съдебните райони, където не е открито производство за създаване на имотен регистър и за съдебните райони, където има открито производство за създаване на имотен регистър по реда на ЗКИР. Във връзка с надграждането на модул Имотен регистър в ИИСКИР не е изградена функционалност за привеждане на номенклатурата от наличните към момента книги в ИИСКИР“;

- „технически грешки при вписването на актовете в ИИСКИР. Належащо е разработването на подобрения в информационния продукт с изработването на единни критерии и правила за въвеждането на имотните данни“; „да се предвидят срокове, както и задължения на служителите да бъдат отстранявани техническите грешки“; „да се предвиди по-гъвкав механизъм при отстраняването им в ИИСКИР“;

- „дигитализация на наличния хартиен масив в службите по вписванията и въвеждане на структурирани данни в ИИСКИР“;

- „ясни правила за сканирането на актовете, да бъде нормативно регламентирана тази дейност, с предвиждането на съответните отговорности и задължения, както при сканирането на архивните документи, така и към момента на вписването на актовете в ИИСКИР от служителите на СВ“.

Основни проблеми, които са посочени във връзка със зададения втори въпрос:

- „създадени много на брой електронни партиди за един недвижим имот или множество персонални партиди, както и техническите грешки при нанасянето на информацията в ИИСКИР“;

- „да се създаде имотна партида, която да бъде с вярна, точна и пълна информация, да се установява идентичност на имотите, описани в различните актове, за да могат да се свържат, различните записи към съответния имот с идентификатор. Тази идентичност следва да се установява от компетентен орган, в кръга на правомощията му и след представяне на необходимите доказателства“;

- „създадени са множество електронни партии на обекти, които не кореспондират с обектите предмет на кадастъра поради несъответствието между обектите на кадастъра и обектите, предмет на правото на собственост, както и поради неточното отразяване на части от имоти, означени с идентификатори, които нямат характер на самостоятелни обекти“;

- „поради наличието на множество електронни партии за един недвижим имот, за да се създаде правнорелевантна имотна партида, която да се свърже с конкретния имот с идентификатор, следва да се прецени на първо място обектите, за които да се създаде имотна партида, както и да се прецени идентичността на имотите, описани в различните актове. Тази дейност следва да бъде възложена на единствено компетентния орган в това производство – съдията по вписванията“;

По четвърти въпрос относно последиците, свързани с 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.), съдиите по вписванията са изразили мнението, че постепенното изграждане на Имотен регистър чрез създаване на партии чрез извършването на сделки с недвижими имоти е в несъответствие с основен законов принцип – „създаване на цялостна информационна система и архив на партидите на недвижимите имоти и на вписваните актовете с приложенията към тях“. В тази връзка се изтъква, че при предходната уредба „при създаването на предварителните партии се целеше именно това да се събере информация за невписаните актове и да се създаде централен архив на партидите на недвижимите имоти и този смисъл старата уредба беше по-добра“.

Основен риск, посочен във връзка с пети въпрос е „създаването на непълни и неточни имотни партии. Независимо на какъв етап е процеса на преминаване от поименна към поимотна регистрация най-важното е информацията да е точна и пълна, да се избягват грешки при вписванията, както и да се нанесе вярно и точно информацията в имотните партии защото това най-много се отразява при издаването на удостоверения за тежести, както и при получаване на справки от гражданите“.

Относно посочения в консултацияния документ шести въпрос съдиите по вписванията потвърждават неизбежността на двуфазната процедура по създаване на Имотен регистър за отделен съдебен район. Описано е следните предложения:

- „да се оптимизира процесът като се предвиди възможност да се стартира процедура по създаването на имотен регистър, независимо дали е приета или одобрена КККР за целия съдебен район. Достатъчно е КККР да е изработена за населено място, включително за землището на населеното място или за район – за общините с районно деление. В тези случаи за конкретното населено място или район ще се създават предварителни партии, а преминаването от персонално към имотно вписване с издаването на заповед с чл. 73 ще се извърши след като за целия съдебен район бъде приета кадастралната карта и бъдат изготвени имотни партии. По този начин паралелно с изработването на КККР за част от територията на определен съдебен район ще се изготвят партии за частта от територията, за която има одобрена

КККР, без да се изчаква изработване на КККР за целия район, което да бъде предпоставка за издаване на заповед. Тази промяна в закона значително ще ускори процеса на създаването на имотен регистър“;

- „да се синхронизират разпоредбите на чл. 70 и чл. 73 - чл. 70 говори за съдебен район, а чл. 73 за съответна територия“.

В своето становище съдиите по вписванията при СРС потвърждават необходимостта от разширяване на правомощията им при изготвяне на имотните партиди, като по седми въпрос посочват следното:

- „да се предвиди да изискват доказателства по повод установяване идентичност на имотите и лицата при изготвянето на партидите, достъп до публични и други регистри и др.“;

- „съдията по вписванията да издава разпореждания и за съпътстващите вписванията, отбелязванията и заличаванията технически дейности“;

- „контрол по отношение на изпълняването на издадените разпореждания“.

По отношение на осми въпрос и синхронизирането на уредбата на имотния регистър и кадастъра, е изразено следното становище:

- изграждането на Имотен регистър е обвързано с наличието на идентификатор за всеки недвижим имот. „Изграждането на имотния регистър почива именно на двустранната връзка между кадастъра и имотния регистър въз основа на идентификатора. Последният посочва конкретния недвижим имот по конкретен начин, като по този начин се създава сигурност и публичност за съдържащите се данни и за точната индивидуализация на всеки недвижим имот“;

- „даването на идентификатори на обекти извън посочените влече след себе си други последици, а именно създаването на партиди за имоти, които не са обект на кадастъра и на практика тези партиди са правноирелевантни. В тази връзка да се синхронизират разпоредбите между ЗКИР, ЗС и ЗУТ“.

За разрешаване на проблемите, визирани в девети въпрос, съдиите по вписванията са посочили следното:

- „подробна уредба на производството по създаване на имотни партиди, ясно разграничаване на правомощията и отговорностите както на съдиите по вписванията така и на другите органи, участващи в този процес“;

- „изрично да се синхронизира ИИСКИР със ЗКИР и ЗС, като се предвиди създаването на електронни, респ. имотни партиди само за недвижими имоти, обект на кадастъра. Да се дават идентификатори само на изрично предвидените в кадастъра обекти, ако има изключения изрично да бъдат предвидени и уредени в Закона“;

- „приоритетно да се обърне внимание на натрупаните фактически грешки при вписването в информационните системи“;

- „да се разработи детайлна процедура относно привеждане на номенклатурата от наличните към момента книги в ИИСКИР, с тези които се водят по реда на Правилника за вписванията за съдебните райони, където не е открито производство за създаване на имотен регистър и за съдебните райони, където има открито производство за създаване на имотен регистър по реда на ЗКИР, както и

изграждането на функционалност за привеждане на номенклатурата от наличните към момента книги в ИИСКИР, съгласно изготвената процедура“;

- „кадрова обезпеченост - провеждане на обучения, с цел повишаване квалификацията както на служителите към службите по вписванията, така и на съдиите по вписванията“.

Във връзка с десети въпрос и институцията, която следва да осъществява лидерство при изграждането на Имотния регистър в България, се посочва:

- „водещата институция, която да поеме лидерството при разрешаването на проблемите и реалното изграждане на имотния регистър, следва да бъде Министерството на правосъдието“;

- „другите органи, които са ангажирани в процеса на създаването на имотен регистър – Агенция по вписванията към министъра на правосъдието, съдии по вписванията и АГКК“.

10.13. Цветана Кандева – съдия по вписванията в РС-Асеновград

Със становище, публикувано на 10.03.2021 г., потребителят „Tsvetana Kandeva“ на Портала за обществени консултации посочва следните проблеми, свързани със създаването на Имотен регистър в България:

„1. Създадената концепция за реформа на системата на вписвания отговаря ли на нуждите на действащата неререформирана вещноправна уредба?“

В тази насока са изложени следните основни съображения:

- относно система на вписване на актове, наричана още „персонална/лична система“, „система на непротивопоставимост“, „френска система на вписванията“ - „В сравнителноправната литература се приема, че системата за вписване на актове е по-евтина за изпълнение и поддържане. Същевременно се счита за по-малко ефективна за постигането на правна сигурност, защото лицето, което придобива добросъвестно не е защитено, тъй като книгите за вписвания не могат да предложат изчерпателен преглед на статуса на собственост на конкретен недвижим имот“;

- относно система за вписване на права/обстоятелства, наричана още „поимотна/реална система“, „система за презумпция за вярност“, „немска система на вписванията“ – „В сравнителноправната литература се приема, че системата за вписване на права е скъпоструваща за изпълнение и поддържане, поради необходимостта от ресурси: действащ единен кадастър, професионално подготвени кадри, ресурс от време, в което да се извърши проверката на правата, които трябва да бъдат вписани, както и възможността за обезщетение за вреди от допуснати грешки при вписването. Разходите по поддържането на системата за вписване на права се компенсират от правната сигурност, която се осигурява. Правата на третите добросъвестни лица са защитени от абсолютната доказателствена сила на вписванията. Предвидени са правила, които уреждат отговорността за грешки при вписванията“;

- „начинът, по който всяка една държава организира системата си за вписване на недвижими имоти, е въпрос на дълбоки културни и исторически процеси, правни

традиции и икономически възможности. Винаги обаче този избор е продиктуван от съответствието на системата за вписване с цялостната правна уредба по прехвърляне на собствеността върху недвижими имоти“;

- „справките и удостоверенията, издадени при въведен Имотен регистър, не биха могли да изпълнят обществената си и правна функция като вид нотариални удостоверявания (арг. чл. 569, т. 6-8 от ГПК), защото обвързващата им доказателствена сила касае удостоверени обстоятелства (справки по имотни партии и за вписани обстоятелства), които нямат правно значение за гражданскоправните отношения (справки за конкретно определени лица и за вписани актове) и съответно не биха могли да съдействат за тяхното развитие“;

- „предложение за възможно решение на този проблем: Да се обсъди и преразгледа цялостната концепция за създаването на Имотен регистър в България, като се вземе решение дали да се следва изцяло „немският модел на вписвания“, съответно да се изпълни планът на действие съгласно Решение на Министерски съвет No. 394/03.10.1994г. за приемане на концепция за система за поземлен регистър в Република България. В случай, че се отхвърли „немският модел на вписвания“, да се обмисли какви промени в правното действие на вписванията биха били необходими във вещноправната уредба, за да бъде обслужена от създадената система на вписвания по ЗКИР“;

- „независимо от решенията, които се приемат, модернизация на системата на вписвания е необходимост. Модернизацията и реформата на системата на вписванията са различни процеси. Модернизацията произтича от тенденцията за глобална цифровизация на съвременния живот, която оказва влияние и върху системите за вписване на недвижими имоти. Необходимостта от цифровизация е още повече осъзната от глобалните анти-кризисни мерки по повод пандемията от COVID-19 (за влиянието върху вписванията - <https://www.elra.eu/wp-content/uploads/2020/10/Marta-Rekawek-article.pdf>). Следва обаче предварително да се вземат предвид насоките на Световната банка, че сканирането на актове не означава цифровизация на системата на вписвания, такава представлява цифровата организация на информация“.

„2. Други причини, които могат да бъдат добавени като препятстващи реалното създаване на Имотен регистър в България:

„2.1. Разбирането, че може да се създаде имотен регистър преди да има създаден кадастър (арг. чл. 65, ал. 3 ЗКИР). Съгласно сравнителноправната доктрина в областта на вписванията наличието на единен кадастър е абсолютна необходима предпоставка за създаването на поимотна система на вписванията.“;

„2.2. Обстоятелството, че за издаването на заповед за въвеждане на имотен регистър е определящо единствено има ли одобрена кадастрална карта в съдебния район, а не е водещо дали са изготвени партидите на недвижимите имоти за целия съдебен район или колко партии са изготвени.“;

„2.3. Разнообразният понятиен апарат по повод партидите, както и реформата в етапите по създаването на имотен регистър, определено дават негативно отражение

върху цялостния процес. Легални понятия са: партия на недвижим имот, имотна партия, предварителна партия, електронна партия, помощна партия за имота и персонална партия (В програмния продукт дори има и файлова партия).“;

„2.4. Т.нар. „усвояване на такси“ от служителите на службите по вписванията, въведено с вътрешни правила на Агенция по вписванията от началото на 2021г., отнема значителен човешки и времеви ресурс“

- „не е логично всички 113 служби по вписванията да ползват една обща банкова сметка, за да се налага едно последвалото „разделяне на таксите между тях“ чрез т.нар. „усвояване на такси“;

„2.5. За създаването на Имотен регистър в България, както и за всяко едно охранително производство въобще, е притеснителен следният подход: Съдиите по вписванията да получат чрез Председателите на районните съдилища Правила за организацията на работа на службите по вписванията при предоставяне на електронни услуги чрез Единен портал за заявяване на електронни административни услуги (ЕПЗЕУ), утвърдени на 11.01.2021г. от Изпълнителния директор на Агенция по вписванията, постъпили чрез официалния имейл на съда.“;

„2.6. Липсата на сграден фонд, в който да се съхранява колосален по мащаби архив.“

- „Освен входящ регистър, азбучен указател и книгите, образувани от подреждането на вписаните актове ... следва да се предвиди съхраняването на партидите на недвижимите имоти ... и партидните дела“;

10.14. Адвокатско дружество „Попов, Арnaudов и партньори“

Със становище от 10.03.2021 г. Адвокатско дружество „Попов, Арnaudов и партньори“ посочва следните проблеми и предложения:

Обективни причини за липса на Имотен регистър:

- „за преминаване от персонален към имотен начин на вписване, следва всеки имот в България да има открита собствена партия, по която са отразени всички относими към имота вписвания назад във времето“;

- „касае се за огромен обем вписани обстоятелства, чието вярно и коректно отразяване не може и няма как да стане бързо, нито пък лесно“;

Субективни причини за липса на Имотен регистър:

- „липса на ясна нормативна база за създаване на реални имотни партии, съобразена със спецификата на вписването и нужното съдържание на всяко вписване“;

- „липса на кадрова обезпеченост от квалифицирани юристи, които да могат да преценят и да впишат подлежащите на вписване обстоятелства“;

- „липса на техническа и материална обезпеченост“;

- „пълно функционална информационна система, удобна за потребителите, която следва законодателството“.

Практически проблеми:

- „удостоверенията разкриват все по-малко информация и стават все по-трудно разбираеми“;

- „заявяването на удостоверенията е усложнено, а понякога – непосилно за лица без необходимата правна подготовка“;

- „налице е ненужна и висока административна тежест в процедурата по заявяване, както и по вписване на актове (пример чл. 7а от Тарифа за държавните такси, събрани от Агенция по вписванията)“;

- „да се заявяват и заплащат повече от едно удостоверение за един имот и период, по причина, че за периода той е променил няколко пъти собствеността си (съответно са налице вписвания по няколко персонални партии)“;

- „случай, в които липсват данни за извършени вписвания в справки, получени чрез отдалечен достъп.

Предизвикателства:

- „...да бъдат включени всички относими вписвания за всеки имот, с отразяване на необходимите подробности и взаимовръзки, осигуряващи възможност за реална проследимост след всяка промяна“;

- „улеснен електронен достъп до сканираните актове, свързани с направените вписвания“;

- „да се обмисли възможността за привличане на външен експертен ресурс в процеса“.

Като предложение в становището е посочено, че „следващата стъпка би следвало да бъде сформирането на широка работна група с участието на заинтересовани специалисти – съдии по вписванията, съдии, нотариуси, адвокати, софтуерни специалисти, които да съдействат за изготвянето на цялостна нормативна рамка до най-малкия детайл на имотните партии и свързаните с тях въпроси“; „Изработването на информационните системи, които ще разкриват информацията и съдържанието на имотните партии, следва да се изработи прецизно от квалифицирани софтуерни специалисти, като водещи да бъдат функционалността (т.е. удобството за потребителите, вътрешни и външни) и сигурността на имотния регистър“.

10.15. Българска асоциация на собствениците на земеделски земи

Следните основни акценти са изразени в становище, предоставено от Българската асоциация на собствениците на земеделски земи:

- „в кадастралната карта се прехвърлят неточностите от картите, създадени при възстановяване на собствеността на земеделските земи и горите“;

- „възникват проблеми с т.нар. маломерни имоти, които се получават при изработване на парцеларните планове за инфраструктурните проекти. Особено голям е проблемът около линейните обекти на техническата инфраструктура – пътища, железопътни линии, канали, електропроводи и др.“;

- „не са налице особени концептуални идеи и остават нерешени редица съществени въпроси и проблеми при преобразуването на КВС в КККР, по-важните от които са обезщетенията за собствениците“; „сегашните законови разпоредби чл. 37 и

сл. от ЗСПЗЗ в повечето случаи предоставят земя от държавния поземлен фонд в съсобственост или парична компенсация, която не е пазарна и с нея не може да се закупи и малка част от „отнетата“ в следствие на техническата грешка земя“;

- „описанието на недвижимите имоти в документите за собственост в повечето случаи е по регулационните планове при неприложими граници, което допълнително води до несигурност и неяснота в процеса на регистрацията. Съществуват множество несъответствия по отношение площи, граници и други данни, свързан с конкретните недвижими имоти. Липсва последователен и единен подход при заснемане и нанасяне на отделните имоти в кадастралната карта. До приемането ѝ и еднозначното означаване на имота чрез уникален за територията на страната номер (идентификатор), описанията на недвижимите имоти са извършвани по различен начин в различните документи за собственост и учредяване на вещни права“;

- „при разминаване в площите след преобразуването на КВС в КККР, собствениците не получават информация за извършената промяна и съответно не получават правото да обжалват издадената заповед“;

- „проблем е промяната в начина на трайно ползване на имотите, при който след преобразуването на КВС в КККР, имотите променят първоначалния си начин на трайно ползване (НТП) в друг вид НТП, без собственикът да е информиран за промяната и без да има право да се запознае с необходимостта от тази промяна“; „такава промяна в начина на трайно ползване на имот е недопустима и е в абсолютен ущърб на собственика и ползвателя (бенефициент), тъй като това води до последващи проблеми, както при управлението и декларирането за субсидиране на имотите, така и при бъдещи сделки с такива имоти“;

- „въвеждането на различни термини за неурбанизирана и урбанизирана територия кат „явна фактическа грешка“ и „непълноти и грешки“. Предпоставят неясноти. Разписаните текстове в ЗКИР по никакъв начин не уреждат ефективно отстраняването на грешки в кадастралната карта и грешките в контактните зони“;

- „да се предвиди възможност допуснатите грешки и непълноти в предварителните имотни партии да се отстраняват от съдията по вписване по искане на заинтересованите лица, както и служебно – при констатиране на очевидни фактически грешки“;

- „да бъде въведено изрично правило, че вписаните по персоналната система актове запазват своето действие, независимо дали са нанесени в имотната партида или не“;

- „обслужването на гражданите с кадастрална информация се извършва от три администрации – Министерство на земеделието храните и горите, общинските администрации и Агенцията по геодезия, картография и кадастър към МРР“; „липсва връзката между кадастралния и имотния регистър“; „налице са различни стандарти на обслужване и заплащане на кадастрални услуги“;

- „... отмени в нормативната уредба и изрично регламентирания срок на валидност на кадастралните скици. Липсата на данни за актуалност на скица като единствено надлежно доказателство относно правното състояние на имота,

индивидуализирано в акта, води и до реална невъзможност за преценка, дали предмет на акта е недвижим имот, който съществува като самостоятелен обект на кадастъра към момента на вписване или имотът е отразен с друг идентификатор в кадастъра, различен от този по акта“.

10.16. Потребител на Портала за обществени консултации „Съдия по вписванията“

В свой коментар от 10.03.2021 г. потребителят „Съдия по вписванията“ изразява учудване, че АВ влиза в дискусия с другите участници в обществената консултация. Счита, че *„Определено АВ не се справя и с търговския регистър. Фактът, че Европейската комисия е изпратила мотивирано становище до България за това, че все още националният търговски регистър не е свързан с Европейската система /BRIS/ и ако до два месеца не се предприемат мерки за свързване на търговския регистър, страната може да бъде изправена пред Европейския съд. Забележете, че това е трябвало да стане на 8 юни 2017 г. Да не забравяме срива на регистъра преди две години. Да не забравяме стотиците граждани, чакащи на опашка за подаване на документи. Могат да се изредят и множество други проблеми, но това не е темата. АВ или по точно нейното ръководство не успява да се справи и реши проблемите на собствените си служители, а поставя въпроса за преминаване на съдиите по вписванията към нея. Към настоящия момент служителите на АВ подготвят протестни действия.“*

IV. КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Проведената обществена консултация и получената обратна връзка ни дават възможност да анализираме и обобщим актуалното състояние, нагласите и възгледите на основните заинтересовани страни относно политиката по създаване на имотен регистър в Република България. Получените приноси са датирани, като на базата на съпоставка с предходни становища на едни и същи заинтересовани страни е направен опит да се проследят основни тенденции относно евентуалната еволюция или постоянството в техните виждания, както и да се провери дали са налице сериозни противоречия или обратно консенсус и единомислие по ключови теми от консултацията¹. Въз основа на това става възможно извеждането на заключения за възприятията на заинтересованите страни относно съществуващите проблеми в процеса по изграждане на имотен регистър, силните и слабите страни на съществуващата законова и подзаконова нормативна уредба. Получената първична, рефлекторна (субективна) информация спомага да се установят очакванията за развитие и усъвършенстване на нормативната уредба и практиките по ръководство,

¹ Това е причината някои от цитатите на мнения да бъдат поставени едновременно в шрифт *Italic* и **Bold**, с което е демонстрирано съвпадение, припокриване и понякога идентичност на мненията на различни заинтересовани страни.

организация и провеждане на публичната политика по създаване на имотен регистър в България.

Впечатление прави активността на съдиите по вписванията. От една страна това е напълно обяснимо, предвид факта, че те са основен участник в процеса по изграждане на имотен регистър и всяка промяна в политиката засяга пряко професионалната им дейност. От друга страна, понякога буквалното повтаряне на тезите и припокриването на част от изложените от различни участници виждания сочи на проявление на целен или нецелен ефект на т.нар. „регулаторно завладяване“². При него различни лица или представителни организации в една напълно открита и достъпна за всички обществена консултация започват да изразяват много сходни или идентични позиции. Резултатът е създаването на привиден плурализъм на възгледите, зад който обаче стои едно единствено мнение, защитаващо интересите на една от заинтересованите страни, която когато завладяването е предварително планирано има за цел да го наложи при вземането на решения. А предназначението на обществената консултация е да се търси целият спектър от възгледи на всички потенциални засегнати и заинтересовани страни.

Нетипично за обществена консултация е и повторното включване на Агенцията по вписванията в самия край на процеса чрез директно влизане в диалог с публикуваните на Портала за обществени консултации становища и тяхното „потвърждаване“ или „оборване“.

Като цяло онлайн обществена консултация, проведена във връзка с извършването на настоящата последваща оценка на въздействието на закона за кадастъра и имотния регистър и подзаконовата нормативна уредба, касаещи създаването, воденето и съхраняването на имотния регистър може да се определи като много успешна, защото успя да ангажира относително голям брой участници, представители на основните групи заинтересовани страни, които се включиха с високо професионално издържани, детайлни становища.

Високата активност на заинтересованите страни и необичайно подробните становища (голяма част от представените коментари са дълги над 10 стр.) показва, че публичната политика по създаване на имотен регистър и невъзможността тя да приключи успешно в последните 20 години не само не е „забравена“ или „отмряла“, а продължава живо да вълнува и да предизвиква (макар и задочни) дискусии между определени професионални групи.

² От англ. Regulatory capture.