

**ЧРЕЗ
ГРАЖДАНСКИЯ СЪВЕТ
КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ**

**ДО
МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО
Г-ЖА МАРИЯ ПАВЛОВА**

С Т А Н О В И Щ Е

ОТ „БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА СЪДИИТЕ ПО ВПИСВАНИЯТА”

ОТНОСНО: Необходимостта от разработване на комплексни мерки -организационни и нормативни за увеличаване на правната сигурност в правния обмен с недвижими имоти, насочени към: стабилизиране на фигурата на съдията по вписванията като орган към съдебната система и разширяване на правомощията, с оглед предстоящото създаване на имотен регистър и преминаването от персонална към поимотна система на вписване.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНИСТЪР,

Настоящото становище депозираме пред Вас, в качеството Ви на Министър на правосъдието, водени от безпокойството и притесненията ни от последните изменения на нормативни и подзаконовни нормативни актове, сред които ЗСВ, ЗКИР, Наредба № РД-02-20-4 / 11.10.2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри (обн. ДВ, бр.83/2016 г., в сила от 22.11.2016 г.), касаещи, както фигурата на съдията по вписванията като орган към съдебната система, така и осъществяването от същия охранително производство по вписване на актове относно недвижими имоти, и нотариалното производство по издаване на удостоверения за тежести.

В настоящия подготвителен етап по създаването на имотен регистър в България, както и в самия процес по създаване на такъв регистър, считаме, че провежданата държавна политика следва да бъде насочена към увеличаване на правната сигурност в гражданския и стопанския оборот с недвижими имоти, което предполага утвърждаване фигурата на съдията по вписванията като орган към съдебната система и разширяване на нормативно определените му правомощия, с цел публичност, равнопоставеност и държавна превенция в правния обмен с недвижими имоти.

I. СТАТУТ И ПРАВОМОЩИЯ НА СЪДИЯТА ПО ВПИСВАНИЯТА

Съдията по вписванията е орган на съдебната власт към районните съдилища (чл. 279 ЗСВ), въпреки че се назначава от Министъра на правосъдието, след проведен конкурс. За съдиите по вписванията важат изискванията за независимост, безпристрастност, законност, прозрачност, политическа неутралност съгласно общите положения от Закона за съдебната власт. За заемането на длъжността съдия по вписванията са поставени изисквания, напълно покриващи се с тези, които са необходими за заемане на магистратска длъжност (арг. Чл. 283 ЗСВ във връзка с чл. 162 ЗСВ). Председателят на районния съд осъществява общо организационно и административно ръководство на районния съд, като ръководи и

контролира работата и на съдиите по вписванията (арг. чл. 80, т. 8 ЗСВ), уведомява министъра на правосъдието за свободните длъжности за съдии по вписванията (чл. 80, т.10 ЗСВ) и в края на всяко шестмесечие председателят на районен съд предоставя на министъра на правосъдието информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата на съдиите по вписванията (чл. 80, т. 13 ЗСВ). На съдията по вписванията може да бъде възложено да изпълнява функциите на друг орган на съдебната власт (арг. Чл. 274, ал. 2 ЗСВ във връзка с чл. 264, ал. 1 ЗСВ).

Съдията по вписванията осъществява своите правомощия като разпорежда или отказва вписване, отбелязване или заличаване на актове, касаещи недвижими имоти, произнася се за издаването на справки и удостоверения от книгите за вписване, както и изпълнява други действия, предвидени в закон (арг. чл. 280, ал. 1 ЗСВ), а именно: заместване на нотариус от съдия по вписванията (чл. 48 от ЗННД); извършване на нотариални действия, когато в района няма нотариус (чл.82, ал.1 ЗННД); приемане на архив на нотариус (чл. 38 от ЗННД) и др..

Съдебният характер на производствата по вписване, отбелязване и заличаване на актове е основанието, за да се прилагат спрямо тях редица правила, присъщи на съдебните производства (чл. 540 ГПК). Все от тази особеност на охранителните производства следва, че за тях важи изискването за съдийска независимост. То е основанието, за да се причислят охранителните производства към юрисдикционната дейност, като се обявяват за проява на доброволна юрисдикция за разлика от исковите производства като проява на спорна юрисдикция.

Вписване /респ. отбелязване и заличаване/ се разпорежда от съдията по вписванията, след извършване на задължителна проверка дали са налице изискуемите от закона предпоставки: дали е компетентен да извърши вписването по правилата за местната подсъдност (чл. 570, ал. 1 от ГПК); дали представеният му акт подлежи на вписване (чл. 569, т. 5 от ГПК), дали е в изискуемата от закона форма на акт, подлежащ на вписване – например в нотариална форма за разпоредителна сделка с право на собственост между частно-правни субекти или е с нотариална заверка на подписите на страните при договор за доброволна делба на недвижим имот; дали представените му актове съдържат изискуемите реквизити, индивидуализиращи лицата – страни в акта, подлежащ на вписване, и недвижимия имот – предмет на акта; дали са изпълнени особените изисквания на закона и са приложени необходимите документи (чл. 264, ал. 1 и ал. 4 от ДОПК), скица – копие от кадастралната карта на недвижимия имот (чл. 6, ал. 3 от Пвп).

Правомощията на съдията по вписванията по повод вписване на актова са регламентирани основно в ГПК /чл. 364 ал.1, чл.400 ал.2, чл.402 ал.3, чл.498 ал.1/, ЗС/чл.100, чл.112, чл.113, чл.114, чл.115/ и ПВ, както и в други нормативни актове, сред които: ТЗ /чл.16 ал.4, чл.73 ал.5, чл.263и ал.6, чл.264 з ал.4, чл.265о ал.3, чл.649, чл.717з, чл.718/, ЗЗД / чл.99, чл.101, чл.162, чл.166, чл.167, чл.168, чл.172, чл.175,чл.181, чл.183, чл.212, чл.222, чл.225, чл.228, / ЗН / чл.23-чл.27 / във вр. с чл.82 ал.2 от ЗННД, ЗУТ /чл.15,чл.16, чл.180-чл.181, чл.192, чл.193/, СК /чл.39 ал.3, чл.57/, ЗОЗ /чл.21ал.3/, ЗДС -чл.74, ЗОС- чл.34 ал.7, чл.58 и др. закони.

Когато предпоставките за вписване не са налице или представеният акт не подлежи на вписване, съдията по вписванията се произнася с мотивирано определение за отказ (чл. 32а

от Пвп). По същество отказът на съдията по вписванията, обективиран в определение, е отказ от даване на правно съдействие по смисъла на чл. 2 ГПК, което в предвидените от закона случаи има значение за законосъобразното възникване, упражняване, запазване или прекратяване на субективни права върху недвижими имоти (арг. от чл. 83 във връзка с чл. 87 ЗКИР и чл. 538 ГПК).

Подлежат на вписване само актове, предвидени в закон (аргумент от изричната разпоредба на чл. 569, т. 5 от ГПК), а именно:

а) Основна група актове, които подлежат на вписване, са посочени в чл. 112, б. „а” от ЗС, а това са всички актове, с които се прехвърля правото на собственост или се учредява, прехвърля, изменя или прекратява друго вещно право върху недвижими имоти, независимо от това дали тези актове съставляват договор, едностранно волеизявление или административен акт. Основната характеристика на тази актове се състои в това, че с извършването на акта – договор, едностранно волеизявление или административен акт, настъпва промяна в титуляра на вещни права върху недвижим имот, отразяването или нарочен акт, удостоверяващ съществуването на вещно право върху недвижим имот. Извън обсега на вписването обаче все още остават юридическите факти и действия, които имат за правни последици придобиване или изменение, учредяване или прекратяване на право на собственост или друго вещно право (например наследяването).

б) Втора група актове са тези, с които се признава право на собственост или друго вещно право – констативните нотариални актове, актовете за общинска собственост, актовете за държавна собственост и др..

в) Трета група актове са влезлите в законна сила съдебни решения, които заместват актовете по б. „а”, както и решенията, с които се констатира съществуването на подлежащи на вписване актове по предходните букви.

г) Отделна група актове, подлежащи на вписване, са исковите молби, с които се иска разваляне, унищожаване, отменяване или признаване нищожността на актове, подлежащи на вписване по чл. 112 ЗС. Съгласно трайната практика на съдилищата вписване се изисква вече за всички иски молби, касаещи спор относно недвижим имот или част от него. С промяна на ЗС се предвиди и вписване на молбите за отмяна на влязъл в сила съдебен акт, подлежащ на вписване.

д) Самостоятелна голяма група актове, подлежащи на вписване, са всички други актове относно недвижими имоти, за които е предвидено със закон, че подлежат на вписване /чл.4, б. „л” от ПВ/.

На първо място, към тази група се отнасят подлежащите на вписване актове по Закона за задълженията и договорите, при които вписването има конститутивно действие /актове за учредяване на договорни и законни ипотеки, и свързаните с тях договори за прехвърляне на вземане, обезпечено с ипотека; залагане на такова вземане; налагане на заповед върху него; договори за новация, за встъпване или заместване в дълг, обезпечен с ипотека/, както и актовете, въз основа на които се заличава вписването на ипотеките;

На следващо място, в кръга на актовете, които подлежат на вписване по силата на изрична нормативна разпоредба, са тези по Търговския закон /договор за прехвърляне на търговско предприятие, в чиито активи има недвижими имоти; дружествен договор или устав на ЮЛ при внасяне на непарична вноска, която има за предмет вещно право върху недвижим имот или имоти, при който съдията по вписванията по силата на чл.73, ал.5 от ТЗ проверява правото на собственост на вносителя на непаричната вноска; удостоверение за извършено вписване в търговския регистър при преобразуване на търговско дружество, когато в имуществото на преобразуващото се дружество има вещно право върху недвижим имот /чл.263и, ал.6; чл.264з, ал.4 и чл.265б, ал.3 от ТЗ/, актовете по Закона за особените залози /удостоверение за вписан в търговския регистър особен залог на търговско предприятие, в чиито активи има недвижими имоти, ведно с договор за особен залог, както и удостоверенията за последващи вписвания, съответно актовете за подновяване и заличаване на вписването на особен залог върху търговско предприятие с предмет недвижими имоти/, както и подлежащи на вписване актове, предвидени в Семейния кодекс, Закона за арендата в земеделието, Закона за устройство на територията и други нормативни актове.

Вписването се извършва чрез подреждане на акта в нотариалните книги, като за прехвърлителя/отчуждителя се открива персонална партида, в която се нанасят данни за извършените от съответното лице прехвърлителни сделки или вписани срещу това лице иски молби, възбрани и пр.

Съществена е ролята на съдията по вписванията и при осъществяване на охранителното производство по предоставяне на удостоверения за вписвания, отбелязвания и заличавания, на осн. чл.46, чл. 47 и чл. 48 от ПВ. Обемът на информация в същите, базиращ се на правен анализ след цялостна проверка на персоналните партиди на проверяваните лица, гарантира сигурност на оборота с недвижими имоти.

II. ПРОБЛЕМИ ПРИ ОСЪЩЕСТВЯВАНЕТО НА ПРОИЗВОДСТВОТО. НЕОБХОДИМОСТ ОТ РАЗШИРЯВАНЕ ФУНКЦИИТЕ НА СЪДИИТЕ ПО ВПИСВАНИЯТА.

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

Съдебно-охранителния контрол при сделки с недвижима собственост следва да се запази и разшири, за да гарантират в по-голяма степен интересите на всички участници в тях. Не случайно в държави като Австрия, Германия, Швейцария, Латвия не са премахнати съдебните охранителни механизми на превенция на имуществените отношения чрез дейността на съдебен орган (каквото при нас е съдията по вписванията). Ясните им регламенти имат повече от 100 годишна история.

Понастоящем вписването на актове се извършва по така нар. „персонална” система, съществуваща в почти всички държави от романския правен кръг (Франция, Испания, Италия и др.).

Законът за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР), в сила от 01.01.2001 г., предвиди обаче създаване на имотен регистър, който съгласно чл. 3, ал. 1 ще се състои от партидите на недвижимите имоти, т.е предвиди се преминаване към т.нар. „поимотна” система. При

нея вписването се извършва не по персоналните партиди на лицата, а по партиди, създадени за всеки един имот, индивидуализиран чрез кадастъра. За да се извършва вписването по партидата на имота, а не по партидата на лицето (т.е. да бъде „поимотно“) трябва всеки имот да притежава такъв уникален номер (идентификатор), чрез който да бъде отграничен от всички останали имоти на територията на страната, а за да бъде въведено поимотно вписване занапред, трябва както собствеността, така и ограничените вещни права и тежести по отношение на всеки един имот да бъдат установени към момента на въвеждане на поимотното вписване. Тези две предпоставки - уникалност на имота чрез дадения от кадастъра идентификатор 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 при прехода от една система за вписване – персоналната система, съществувала повече от 100 години у нас, към друга система на вписване – поимотната система за вписване.

В имотния регистър ще се вписват не само актовете, с които се признава или прехвърля правото на собственост или се учредява, прехвърля, изменя или прекратява друго вещно право върху недвижими имоти, възбраните и ипотеките върху тях, но и други действия, обстоятелства и юридически факти, за които закон предвижда вписване /чл. 3, ал. 2 от ЗКИР/.

Поимотното вписване би следвало да замени съществуващата персонална система на вписванията, само ако гарантира същата сигурност относно правата върху недвижимите имоти. Имотен регистър не следва да бъде въведен в действие преди да бъде изграден така, че в него да се съдържа цялата правно-релевантна информация от нотариалните книги, водени до момента по персоналната система.

Предвид липсата на ясна концепция за изграждането му, „поимотното“ вписване понастоящем не е стартирало. В противоречие с действащата персонална система на вписване, с преходните и заключителни разпоредби на ЗКИР (§10-§14) се регламентираха изменения във всички закони, съдържащи разпоредби за вписване, отбелязване или заличаване на вписването на актове относно недвижими имоти, като в тези закони се предвиди, че съответните вписвания, отбелязвания и заличавания се извършват в „имотния регистър“. **Тези текстове създадоха правна привидност, че в България има имотен регистър и че вписването на актове с предмет недвижими имоти се извършва в такъв имотен регистър.** Поради това масово започнаха да се прилагат разпоредбите на ЗКИР (включително и от държавни органи, изискващи писмени справки), касаещи вписването в имотния регистър, каквото вписване не е извършвано никъде на територията на страната до момента, поради липсата на въведен имотен регистър по предвидения в ЗКИР ред, респ. поради липсата на имотни партиди, създадени по установен от закона ред. Привидната нормативна уредба доведе до неразбиране от страна на обществеността на релевантния факт, че вписването се извършва по досегашния ред – по реда, предвиден в ПВ, уреждащ персоналната система на вписване на актове относно недвижими имоти.

Към настоящия момент само в пет съдебни района 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 (Заповед № ЛС-04-68/01.02.2006 г., обн. ДВ, бр.16/21.02.2006 г.), РС – Каварна (Заповед № ЛС-04-67/01.02.2006 г., обн. ДВ, бр.16/21.02.2006 г.), РС – Добрич (Заповед № ЛС-04-66/01.02.2006 г., обн. ДВ, бр.16/21.02.2006 г.) и РС – Асеновград (Заповед № ЛС-04-918/10.10.2006 г., обн. ДВ, бр.87/27.10.2006 г.). В посочените съдебни райони множеството практически проблеми, които възникват в дейността на съдиите по вписванията, осъществяващи вписването по двете системи – персонална и поимотна, не само нямат нормативно разрешение повече от десет години, но и се задълбочиха с многобройните хаотични и антилогични промени на парче на ЗКИР през периода 2014 г. - 2016 г. вкл. и на подзаконовите нормативни актове за

прилагането му. Освен, че се вмени в 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 доказателства за регулационната и кадастралната история на имота (заповеди за изменение на ПРЗ, заповеди за изменение на КК и КР,) удостоверения за идентичност на недвижими имоти, удостоверения за наследници, удостоверения за идентичност на лица с различни имена и др. документи, с измененията на ЗКИР, обн. ДВ, бр.49/13.06.2014 г., се премахнаха „предварителните имотни партии“ и останаха само „имотни партии“, като в ПЗР не се уреди тяхното преобразуване в „имотни партии“, поради което не е ясно какво става с вече образуваните „предварителни партии“ на недвижимите имоти в горесцитираните съдебни райони.

Освен това, започването на мащабна реформа за смяна на действащата персонална система на вписване на актовете относно недвижими имоти с поимотна такава, предполага дълъг период от време вписването в различните съдебни райони да се извършва паралелно по двете отделни системи - персонална (поименна) и реална (поимотна). Предприемането на такава фундаментална промяна, от своя страна, изисква създаването на изчерпателна и прецизна нормативна уредба, водеща до ясно разграничаване на приложимите правни разпоредби, свързани с вписванията, в зависимост от конкретния етап на развитие на процеса по създаване на имотен регистър за конкретния съдебен район. Мястото на тези разпоредби безспорно е в Гражданския процесуален кодекс, с оглед обезпечаване на конституционно установената закрила на правото на собственост върху недвижими имоти на правните субекти.

Предвид приетата с Решение № 394 на МС от 03.10.1994 г. Концепция за система на поземлен регистър в Република България, изготвена въз основа на такава, изработена от проф. Живко Сталев, е трудно обясним и неприемлив поредният пропуск на законодателя да предвиди в новия действащ ГПК от 2008 г. конкретни правила за създаване на един от главните регистри – този за собствеността върху недвижими имоти. Създаването на устойчиви правни гаранции за охраняване имуществените права на гражданите и юридическите лица в трудния процес по преминаване от персонална към реална система на вписване, изисква този съществен пропуск да бъде отстранен при бъдещи изменения в процесуалния закон.

Какви са реалностите в момента, които обосновават необходимост от законодателни промени по отношение дейността и правомощията на съдията по вписванията:

I. През 2004 г. с изменението на ЗКИР в ДВ, бр. 36 от 2004 г., се създаде Агенция по вписванията, като изпълнителна агенция към министъра на правосъдието, със задача да организира работата по създаването и поддържането на имотния регистър и осигурява връзката между имотния регистър и други регистри (чл. 58а и чл. 58б от ЗКИР). Със създаването на тази административна структура се допусна разкъсване на дейностите, отговорностите и приложимите процедурни правила по отношение на единния процес на вписването. Вписването като юридическа дейност е изцяло от компетентността на съдиите по вписванията, докато техническото въвеждане на информация в партидите на лицата и съхраняването на книгите за вписване бе възложено със закон на административна структура. В тази връзка необосновано е приетото още със създаването на Агенция по вписванията решение, таксите, дължими за вписване, отбелязване и заличаване на актове, както и за издаване на удостоверения да се внасят изцяло по нейна сметка. Вярно е, че агенцията съхранява регистъра, като следва да събира като изцяло свой приход таксите за предоставянето на устни справки, извлечения от персоналните партии и незаверени преписи – административни услуги, осъществявани от служители на службите по вписванията по места. Но когато се касае до извършване на нотариално охранително

производство, т.е. съдействие от страна на съдебен орган за законосъобразно протичане на гражданските отношения, то такса се дължи и за осъществената съдебна безспорна администрация, и за техническото ѝ обезпечаване.

С въвеждането на новата електронна система за вписване - „Интегрирана информационна система за кадастър и имотен регистър” - „ИИСКИР”) служителите на АВ започнаха да обединяват информацията за недвижимите имоти, предмет на представените за вписване актове, в т.нар. „*файлови партиди*” за същите. Тези т.нар. „*файлови партиди*” за имоти в голямата им част не могат да служат като помощно средство за образуване на „имотни партиди”, а още по – малко като основа за създаване на имотен регистър, поради следните причини:

1 „Файловете 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, както и без възможност за контрол*, кои записи за имотите по въведени актове да попълнят въпросната файловата партида на имота. До информационната система на АВ съдиите по вписванията нямат нормативно осигурен достъп.

2. Образуването на една „файлова партида” се извършва чрез *обединяването на отделни идентични или сходни записи за имоти*, с този по подлежащия на вписване акт. Посоченото предполага служителят да констатира, че описаните в съществуващите записи имоти са идентични с имота, индивидуализиран в текущия акт, чието вписване е разпоредено от съдията по вписванията. **Такава обективна преценка, отразяваща действителното фактическо и правно положение, не може да бъде извършена, без юридически познания и наличие на допълнителни писмени доказателства, представени или събрани от съдията по вписванията.** (Напр. удостоверения за идентичност, изд. от Техническите служби към Общините; скици на имотите по действащите планове за регулация и застрояване; заповеди за промяна на предназначението; заповеди за изменение на КК и КР; разрешения за преустройство на сгради или други търговски обекти; удостоверения, изд. от съответната СГКК, от които да е видно с какви идентификатори е бил отразен в кадастъра конкретен недвижим имот от момента на одобряване на КК и КР за съответната територия до датата на извършването на акта и кога са направени съответните изменения в КК и КР - в случаите на разделяне и обединяване на имоти, при което последните получават нови идентификатори; удостоверения, от които да е видно коя сграда от множество такива по документа за собственост на праводателя с какъв идентификатор е отразена в КК, въз основа на което да бъде преценено коя сграда, индивидуализирана във вписвания акт само с данните от кадастъра, е предмет на този акт и много др.). Такива писмени доказателства не се представят в охранителното производство по вписване на актове относно недвижими имоти, защото молителите нямат нормативно задължение за това, нито съдията по вписванията разполага с правомощието да изисква и събира допълнителни доказателства.

Поради липсата на надлежен съдебно-охранителен контрол от страна на съдията по вписванията, често при последващите вписвания, отбелязвания или заличавания се създава *друга ”файлова партида”* за имот, който вече и бил въведен в системата, която не обхваща записите по предишните вписвания. В резултат на това в информационната система на АВ са създадени и продължават да се създават повече от една „файлова партида” за един и същи имот.

3. За всички недвижими имоти, предмет на подлежащите на вписване актове след датата на инсталиране в съответната Служба по вписванията на „ИИСКИР”, служителите към СВ трябва да образуват „файлови партиди”, независимо от това, дали недвижимият имот се намира в землище с одобрени кадастрална карта и кадастрални регистри и съответно има даден от кадастъра идентификатор, или няма такъв. В противен случай не може да бъде въведен в информационната система актът, по който съдията по вписванията се е произнесъл с разпореждане за вписване, отбелязване или заличаване на вписването на

основание ЗС и ПВ, респ. не може да бъде извършена техническата дейност по вписването. Посоченото е в противоречие не само с действащата персонална система на вписване, но и с правния принцип партида да се води единствено за недвижимия имот, който има идентификатор, заложен в ЗКИР в редакцията му отреди изм. и доп., обн. ДВ, бр.49 от 2014 г. и ДВ, бр.57 / 2016 г. *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.*

4. 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 „файлови партиди” на имотите. Чрез предоставената от АВ услуга „Справки чрез отдалечен достъп с помощта на Интернет” с адрес на приложението “и-кадастър” - www.icadastre.bg, в „Имотния регистър” могат да се извършват електронни „справки по имот”, както и „Търсене по имотна партида”.

„Файловете партиди” на имотите, наименувани в електронната система за вписване „ИИСКИР” и в отдалечения достъп като „имотни партиди” въвеждат в заблуждение потребителите на информацията, че това действително са „имотни партиди” – т.е. партиди създадени по реда, предвиден в ЗКИР. Нещо повече – чрез предоставянето на тази невярна и непълна информация от „файловете партиди” на имотите на неограничен кръг правни субекти – регистрирани потребители, се създава погрешна представа за извършените вписвания, отбелязвания и заличавания, касаещи конкретния имот. В голямата им част тези партиди на имотите не съдържат всички вписани актове относно конкретния недвижим имот, поради наличието на различна индивидуализация на недвижимостите в отделните актове, въведени в информационната система. Тази информация, осигурена чрез отдалечения достъп, се ползва и от редица държавни органи – НАП, КОНПИ, нотариуси, съдебни изпълнители и други органи, натоварени с провеждането на особен вид контрол и регулация на общозначими обществени отношения.

5. Обезпокоителен е и фактът, че с последните изм. и доп. на ЗКИР, обн. ДВ, бр. 57/2016 г., с новата разпоредба на чл.65, ал.4 от този нормативен акт се регламентираха тези „файлови партиди”, наименувани в закона като „електронни партиди”. В действащото законодателство няма легално определение на понятието „файлови партиди” на имотите, но същите могат да бъдат определени като структурирана информация на дигитален носител – на имотен формат. Предвид тази им същност, както и обстоятелството, че към настоящия момент, до издаването на заповед по чл.70 ЗКИР за откриване на производство по създаване на имотен регистър за съответния съдебен район, не се създават други партиди в „ИИСКИР”, се налага логичния извод, че именно „файловете партиди” на имотите по същество представляват предвидените в чл.65, ал.4 „електронни” имотни партиди, изготвяни само от Агенцията по вписванията, за които партиди също няма легална дефиниция.

С тези поредни изменения на ЗКИР отново не се осигури ефективност на подготвителния етап по създаване на имотен регистър. Необходимостта от достоверност и пълнота на информацията, обединена при изготвянето на „електронните” партиди, засягащи имот с идентификатор, изисква същите да са подкрепени с писмени доказателства и да се образуват въз основа на изрично разпореждане на съдията по вписванията на основание чл.280 ЗСВ, постановено по ред, определен със закон.

6. Множеството изменения в кадастралната карта и регистри за съответните територии, извършени от нейното одобряване до настоящия момент, свързани с разделяне, обединяване на недвижими имоти, при които същите получават нови идентификатори, води до образуване от служителите в СВ на повече от една „електронна партида” и на имот с идентификатор.

В представените за вписване актове не се съдържа цялата кадастрална история на имота, нито датите, на които е направена промяната в кадастралната карта и кад. регистри, защото актосъставителите нямат такова нормативно задължение. Освен това, с изм. и доп. на чл.52 – чл.53а от ЗКИР през периода 2014 г. – 2016 г. значително се разшири обхвата на хипотезите, при които измененията в кадастъра се извършват без издаване на заповед на Началника на съответната СГКК. С оглед на тези нормативни промени, отразяващи се негативно върху правната сигурност в оборота с недвижими имоти, на практика всички изменения в кадастралната карта /в тяхната хронология/ се отразяват в „досие на недвижим имот”, с което разполагат единствено Службите по геодезия, картография и кадастър. Последните издават *по искане на заинтересованите лица*, удостоверения за идентичност на обект на кадастъра, на основание чл.53, ал.3 от ЗКИР и Извлечения от КК и КРНИ на поземлен имот, сграда, съответно самостоятелен обект в сграда към минал момент, на основание чл.7, ал.1, т.5, вр. чл.7, ал.2 от Наредба № РД-02-20-4 от 11.10.2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри /обн. ДВ, бр.83/2016 г., в сила от 22.11.2016 г./, каквито документи молителите в охранителното производство по вписване на актове относно недвижими имоти нямат задължение да представят пред съдията по вписванията, а последният не разполага с правомощието да събира служебно такива доказателства.

Предвиденият в чл.65, ал.4 от ЗКИР начин на изготвяне на „електронна партида” на имот с идентификатор – от Агенцията по вписванията „въз основа на наличните данни по вписания акт и предоставените данни за имота от АГКК”, и без регламентиран юридически контрол от съдията по вписванията, обуславя създаването на повече от една партида на имот с идентификатор в ИИСКИР. За посоченото допринася и обстоятелството, че при вписване на актове с предмет имоти *с проектни идентификатори*, въз основа на скици – проекти, издадени от кадастъра в хипотезите на чл.52, ал.1 от ЗКИР (напр. делба, съединяване на поземлени имоти на различни собственици и др.) *измененията на КК и КР практически се извършват след представяне в съответната СГКК на вписания акт от заинтересованото лице. В тези случаи измененията в кадастъра не се извършват служебно от СГКК – веднага след постъпване по електронен път на данните от вписания в СВ акт*, което предполага възможността междувременно да бъдат вписани други актове, касаещи същия имот, описан с кадастрални данни (включително и друг идентификатор) отпреди изменението на КК и КР, и съответно да бъде създадена друга „електронна партида”. Посоченото изисква и прецизиране на разпоредбата на чл.52, ал.2 ЗКИР относно начина на постъпване на данните в СГКК от вписан акт, въз основа на който се извършват измененията в КК и КР и проектният идентификатор става окончателен.

С оглед изложеното, образуването в информационната система на две или повече „файлови партиди”, съответно „електронни партиди” за един и същи имот, създава неточна, непълна и недостоверна база данни, която не може да послужи като помощно средство, нито като основа за създаване на „имотни партиди” по реда, предвиден в ЗКИР, но може да доведе до заблуждение и да породи негативи за участниците в оборота с недвижими имоти.

II. На следващо място вписването като единен процес се затруднява и от проблемите, констатирани след одобряване и въвеждане на кадастралните карти по места от АГКК. Съществуват множество несъответствия по отношение площи, граници и други данни, свързани 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 – както по обективни причини (поради действието на множество регулационни и устройствени планове), така и

по субективни причини – поради различно описание на имота в различни документи, подлежащи на вписване. Това налага да се установява идентичност на имота с идентификатор, с имоти, описани в предходни документи за собственост по няколко различни начина.

Върху правната сигурност в обмена с недвижими имоти негативно рефлектира и отмяната на Наредба № 3/28.04.2005 г. за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри (обн. ДВ, бр.41/2005 г., в сила до 12.01.2017 г.), в която беше регламентиран шестмесечен срок на валидност на скиците, респ. схемите, издавани от СГКК. По силата на чл.36, ал.1 (отм.) от посочения подзаконов нормативен акт скиците, издадени от СГКК и прилагани по представените за вписване актове, се презаверяваха *след изтичане на шест месеца от издаването им*, ако в този период не е настъпила промяна в границите или собствеността на недвижимите имоти. При наличие на промени в КК и КР Службите по геодезия, картография и кадастър издаваха нови кадастрални скици.

С новата Наредба № РД-02-20-5 от 15.12.2016 г. за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри (обн. ДВ, бр.4/13.01.2017 г., в сила от 13.01.2017 г.) се отмени горесцитираната Наредба, с изключение на отделни разпоредби, уреждащи някои дейности, които не са предмет на настоящето изложение. Така се отмени в законодателството и изрично регламентирания срок на валидност на кадастралните скици, които трябва да бъдат представени пред съдията по вписванията, на основание чл.6, ал.3, изр.2 от ПВ, ведно с депозирания за вписване акт.

В първите дни на тази календарна година, още преди обнародването и влизането в сила на обозначената по – горе Наредба № РД-02-20-5 от 15.12.2016 г., Службите по геодезия, картография и кадастър преустановиха дейността по презаверяване на скиците с изтекъл срок на валидност, защото на 22.11.2016 г. влезе в сила друга нова Наредба № РД-02-20-4 от 11.10.2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри, изд. от Министъра на регионалното развитие и благоустройството (обн. ДВ, бр.83/21.10.2016 г.). По силата на разпоредбата на чл.7, ал.1, т.5, вр. чл.7, ал.3 и Приложение № 2 – Таблица № 1 - №3 от същата, скиците на поземлените имоти, на сградите, както и схемите на самостоятелни обекти в сгради, издавани от СГКК, нямат срок на валидност. По отношение на тази услуга, предоставяна от АГКК и свързана с издаването на скици на недвижимите имоти, е неприложим досегашния ред по § 4, ал.3 от ПЗР на разглежданата Наредба, предвиждащ срок на валидност на скиците. Това е така, защото в самото начало на предвидения в § 4, ал.2 от ПЗР на Наредбата двадесет и четири месечен срок от влизането ѝ в сила, АГКК осигури веднага „създаването на функционалности в информационната система на кадастър“ за нейното прилагане по отношение на скиците. Деактивира се в електронната система на Службите по геодезия картография и кадастър услугата „презаверяване на скиците“ и последната не се предвиди в Раздел VI, озаглавен „Такси за предоставяне на услуги по ЗКИР“ от Тарифа № 14 за таксите, които се събират в системата на МРРБ и от областните управители (изм. и доп. ДВ, бр.90/15.11.2016 г., в сила от 15.11.2016 г.). В резултат на това понастоящем издаваните скици и схеми са без срок на валидност, в съответствие с Таблици №1, №2 и №3 от Приложение № 2 към чл.7, ал.1, т. 5 от Наредба № РД-02-20-4 от 11.10.2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри (обн. ДВ, бр.83/21.10.2016 г. в сила от 22.11.2016 г.).

Липсата на срок на валидност на представяните в охранителното производство по вписване скиците ще обуслови обективната невъзможност за съдията по вписванията да установи, дали описанието на имота, предмет на представения за вписване акт, е извършено

в съответствие с неговия актуален статут, който следва да бъде отразен в приложената актуална скица, представляваща извадка от кадастралната карта. Липсата на данни за актуалност на скица като единствено надлежно доказателство относно правното състояние на имота, индивидуализиран в акта, води и до реална невъзможност за извършване на законосъобразна констатация от съдията по вписванията, дали предмет на акта е недвижим имот, който съществува като самостоятелен обект на кадастъра към момента на постъпването на този акт за вписване или имотът е отразен с друг идентификатор в кадастъра, различен от този по акта, поради извършени изменения в кадастралната карта и кадастралните регистри (напр. поради разделяне на поземлен имот, собственост на едно и също лице, при което всеки един от отредените имоти получават нови кадастрални идентификатори от кадастъра - изменение в КК и КР, което по силата на чл.53а от ЗКИР се извършва без издаване на Заповед от Началника на СГКК).

Съдията по вписванията като потребител на кадастрална информация няма нормативно определен и осигурен електронен достъп до информационната система на АГКК и няма правомощието служебно да събира доказателства за актуалния статут на недвижимите имоти, предмет на представените за вписване актове. Нотариусите имат правна възможност, а не задължение да ползват услугите за отдалечен достъп по чл. 55, ал.4 от ЗКИР – издаване на справки по електронен път с данни от КК и КР на недвижимите имоти, както и на скици, и схеми - чрез електронен подпис.

Спецификата в характера на процесуалните действия, възложени по закон на съдията по вписванията, се състои в това, че за разлика от нотариуса по чл. 2 ЗННД, той извършва охранителното производство по вписване на предвидените в закона актове, като вид нотариално производство, не въз основа на своите непосредствени възприятия за осъществяването на тези юридически факти, а само на базата на писмените доказателства за това. Предвид строго формалния характер на воденото от съдията по вписванията производство, който постановява съдебният охранителен акт за вписване или отказ от вписване, единствено въз основа на представените документи, изискуеми по закон, скиците /схемите/ от кадастъра, представяни от молителите по чл.8, ал.1 от ПВ (нотариусите, страните по актовете и всеки, който има правен интерес от вписването), трябва да имат срок на валидност.

Прилагането към подлежащите на вписване актове на скици на недвижимите имоти, изд. от СГКК без срок на валидност, противоречи и на превантивния характер на осъществяването от съдията по вписванията охранително производство, чиято основна цел е да се предотвратят правонарушенията в гражданския оборот с недвижими имоти чрез вписването на актове, издадени в съответствие с изискванията на закона, в предвидената от закона форма и представляващи сигурни доказателства за отразените в тях факти, релевантни за придобитите вещни права.

Липсата на срок на валидност на скиците от кадастъра създава сериозен риск и за законосъобразното осъществяване на нотариалното охранително производство по чл.569, т. 7 от ГПК по издаване на удостоверения за вписвания, отбелязвания и заличавания на осн. чл.46, чл. 47 и чл. 48 от ПВ. Удостоверенията за имот, в които се обозначават вписванията, отбелязванията и заличаванията за тежести и права, или се удостоверява, че такива няма, се приемат като гаранция при извършването на правни сделки с недвижимите имоти и особено при учредяването на ипотечи от всички лица, участващи в процеса. Обемът на информация в същите, базира се на правен анализ след цялостна проверка на персоналните партии на проверяваните лица, посочени като собственици на конкретен имот, описан в представените пред съдията по вписванията документи за собственост и актуална скица на имота, обуславя и обезпечава правната сигурност на оборота с недвижими имоти.

Обединяването на информацията, събирана, съхранявана и предоставяна от Агенцията по геодезия, картография и кадастър и тази на службите по вписвания в Агенция по вписванията, следва да се осъществява в режим на упражняване на определена по обем и характер власт и компетентност. При обединяването на тези данни органът, който ще извършва действието по създаването на съответната партида на имот – съдията по вписванията, не може и не би следвало да се намира в рамките, на която и да било от двете агенции, като действа в режим на привилегирована компетентност. Само правоспособен юрист и то гарантиран в работата си от функционална независимост, т.е. в рамките на съдебната власт, би могъл да упражни ефективен контрол и да извърши тези процеси адекватно и обективно. За целта обаче на съдиите по вписванията следва да се възложи задължение 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 (възбрани, ипотеки, вписани иски молби и др.) – данни, които следва да бъдат попълнени в бъдещата имотна партида. Наложително е и предоставянето на правомощия, даващи възможност да изискват информация, да извършват справки 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 имотните партиди.

Увеличаването на правомощията на съдиите по вписванията, преценено на плоскостта на настоящия подготвителен етап по създаването на имотен регистър, както и с оглед предстоящия сложен и продължителен във времето процес по създаване на такъв регистър, е наложително и с оглед необходимостта от образуване на една единствена имотна партида за конкретния недвижим имот, представляваща гаранция за достоверност, сигурност и пълнота на съдържащата се в нея информация. Дейността на съдиите по вписванията при недостатъчно функции крие огромен риск от създаване на тенденция за безконтролно попълване на базата данни на АВ, опасност от образуването на повече от една партида за един недвижим имот, което от своя страна създава реална опасност от предоставянето на невярна информация при изготвянето на удостоверения за тежести и предоставянето на други справки. Като краен резултат, липсата на правомощия на съдиите по вписванията в процеса по създаване на имотен регистър ще доведе до обективна невъзможност за осигуряване на задължителната правна сигурност в оборота с недвижими имоти. **Единствено чрез изработването на надеждни правни механизми за закрила собствеността на правните субекти, съответстващи на обществените потребности, може да бъде реализирана регулативната роля на държавата по охраняване на имуществените права на гражданите и юридическите лица.**

Провеждането на държавна политика, чиято основна цел е създаване в максимална степен на необходимата и желана правна сигурност в оборота с недвижими имоти, предполага всички нормативни изменения, засягащи, както функциите, така и фигурата на съдията по вписванията, да бъдат насочени към стабилизиране статута на този орган като орган към съдебната система.

В несъответствие с горепосочената основополагаща цел, която цел е *в обществен интерес и представлява проявление на държавността* в областта на правния обмен с недвижими имоти, последните недалновидни изменения и допълнения на разпоредбите на чл.292, ал.2 и чл.361, ал.3 от Закона за съдебната власт /обн., ДВ.бр. 62 от 09 август 2016 г. и ДВ.бр.76 от 30 септември 2016 г./ водят до дестабилизиране на фигурата на съдията по вписванията като съдебен орган.

С приетите промени в цитираните разпоредби, от 1 януари 2018г. паричните средства за издръжка и възнаграждения на съдиите по вписванията преминават от бюджета

на съдебната власт (ВСС) към държавния бюджет (Министерство на правосъдието), арг. чл. 292, ал. 2 от ЗСВ и чл. 361, ал.3 от ЗСВ.

Визираните изменения противоречат на основни положения в уредбата на съдебната власт и по тази причина вече създават редица проблеми и практически трудности в подготовката за приложението на закона.

Приходите и разходите от дейността на съдията по вписванията следва да са част от бюджета на съдебната власт. Аргументите в тази посока са свързани с мястото, което заема съдията по вписванията в държавния апарат и характера на съдебните охранителни производствата, които ръководи.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНИСТЪР,

Считаме, че следва да се преосмислят и разширят правомощията на съдията по вписванията като съдебен орган, осъществяващ охранително производство по вписване. Акцентът при извършването му не следва да бъде поставен единствено върху бързината и формалните предписания, а следва да почива на една по-задълбочена юридическа преценка на детайлите по сделката, обективизирана в подлежащия на вписване акт. Именно един такъв цялостен и по всестранен подход би бил необходим при изграждане и въвеждане на бъдещия имотен регистър.

В тази връзка изразяваме готовността си да участваме в обсъждания и работни срещи с Министерство на правосъдието, както и включването ни в работни групи в процеса, свързан с промяна на законодателството, касаещо охранителните производства, с които работим и осъществяваните от нас функции.

06.03.2017 г.
гр. София

С УВАЖЕНИЕ:
УС на БАСВ