

## **ОСНОВНИ МОМЕНТИ В ЗАКОНА ЗА КАДАСТЪРА И ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР**

**Венцислав Стоянов**

доктор по право,

доцент по вещно право в Юридическия факултет  
на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“,  
**Юлия Стойкова и Стойка Куртева**

### **1. ОБЩ ПРЕГЛЕД**

Проследяването на правната уредба за кадастър разкрива традиционния стремеж на законодателя да уреди материята, като едновременно с това е показателно за трудностите при изграждането на кадастъра в България. Така през 1880 г. Областното събрание на Източна Румелия приема Закон за кадастъра на земите, а през 1908 г. е издаден Закон за кадастъра на земите. Приложението и на двата закона се осуетява поради финансови и политически причини. През 1941 г. е приет Законът за кадастър и комасация на земите, който засяга само земеделските земи, а през 1973 г. — Законът за единния кадастър на Народна Република България<sup>1</sup>. Посочените закони са проява на специфична функционална обусловеност от различни административни цели, свързани с комасация, териториално устройство, градоустройство. При това понятието за кадастър и обхватът на законите, включващи в заглавието си „кадастър“, се разпростира по отношение преди всичко на извънградските територии, докато кадастърът в строителните граници на населените места е изцяло подчинен на устроителните планове и е част от тяхната уредба.

Приемането на Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР)<sup>2</sup> поставя акцента на уредбата върху главната цел кадастърът да бъде гаранция за правата върху недвижимите имоти, в съответст-

вие с предоставената от чл. 17 на Конституцията от 1991 г. засилена защита и възраздането на частната собственост. Тази „юридическа“ насоченост определя новото основно функционално съотношение в материята кадастър и имотен регистър. Централно е понятието за поземлен имот, което е еднородно, независимо от трайното предназначение на територията, в която имотът е разположен — земеделски земи, урбанизирани територии, гори и земи от горския фонд — чл. 24 ЗКИР. Неговото възприемане променя и скалата на ценностите в планирането на населените места, като се изоставя понятието за парцел и свързаното с него вещноправно действие на дворищнорегулационните планове<sup>3</sup>.

## 2. НОВИ ОРГАНИ

В Закона за кадастър и имотния регистър се урежда една нова структура, която е ангажирана със създаването, поддържането и съхраняването на кадастър. Това е Агенцията по кадастър. Тя е ситуирана към министъра на регионалното развитие и благоустройството — чл. 4, ал. 1 ЗКИР. Тази законова разпоредба определя статута на Агенцията — тя е изпълнителна агенция (чл. 54, ал. 1 от Закона за администрацията). По-подробно нейната характеристика е дадена в Глава втора от ЗКИР.

Агенцията по кадастър е юридическо лице със седалище в София и със служби по кадастър в административните центрове на областите. Следователно цялата дейност по кадастър ще се осъществява от две звена — Агенцията и службите по кадастър на областно ниво. Не бива да се игнорира и самото Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ). От една страна, министърът на регионалното развитие и благоустройството упражнява ръководство и контрол по цялостната дейност във връзка с кадастър (чл. 4, ал. 2). От друга страна, подзаконовата нормативна база, уреждаща дейността по кадастър, до голяма степен е предоставена на МРРБ (в този смисъл са чл. 115 от Конституцията, чл. 6, ал. 3, чл. 22 и чл. 31 ЗКИР и др.). В този смисъл Агенцията по кадастър се явява една специфична структура, която е призвана да осъществява цялата практическа дейност по създаването на кадастър (а и след това), като същевременно цялата правна рамка и финансовите приходи се реализират

от МРРБ (чл. 8, ал. 3). При липса на указание от кой нормативен акт е разпоредбата се разбира, че тя е от ЗКИР.

Агенцията по кадастъра, като всяка изпълнителна агенция, се ръководи от изпълнителен директор. Той се назначава от министъра на регионалното развитие и благоустройството след съгласуване с председателя на Министерския съвет. Като се имат предвид конституционните правомощия на министър-председателя (вж чл. 108, ал. 1, изр. 1 от Конституцията), може да се приеме, че неговото становище като част от фактическия състав, необходим за определянето на изпълнителния директор, е *conditio sine qua non*. Изпълнителният директор се назначава за срок от пет години и не е ограничен в броя на мандатите. Неговите правомощия са определени от ЗКИР, както и от Устройствения правилник на Агенцията по кадастъра, приет с ПМС № 169 от 2000 г.<sup>4</sup>, издаден на основание чл. 15 ЗКИР.

Нормативната база, определяща правното положение на Агенцията по кадастъра, се съдържа основно в ЗКИР, както и в устройствения правилник. Освен в тях някои права и задължения на Агенцията (или на нейния директор) са очертани в обширната подзаконова нормативна база, предвидена в ЗКИР. Като цяло това са актове на МРРБ, но има и такива на правителството и на Министерството на правосъдието. Не е предмет на настоящото изследване да правим пълен преглед на тази подзаконова база, затова ще се спрем основно на уредбата в ЗКИР и отчасти — на тази в Правилника по чл. 15 от закона.

Основните функции на Агенцията по кадастъра са определени в чл. 12 ЗКИР. Това са дейностите по кадастъра съгласно този закон; поддръжката на картографския и геодезически фонд; координацията на дейностите по кадастъра с другите държавни геодезически и картографски дейности; разработването на националния стандарт; метрологичния контрол върху геодезическите средства за измерване, както и воденето на регистър на лицата, правоспособни да извършват дейности по кадастъра. В чл. 13 са определени и основните функции на службите по кадастъра. Същественото при тях е, че компетентността им е ограничена за определените им райони от територията на страната — областите. Главно те осъществяват дейности по кадастъра (една от които е даването

на идентификатор на недвижимите имоти по чл. 26 ал. 3), както и съхраняват първичните материали от геодезическите измервания.

Извън функциите на организационните структури ЗКИР определя и редица правомощия на изпълнителния директор на Агенцията по кадастъра. Законът не определя конкретни функции, права и задължения на началниците на службите по кадастър, като посочва, че изпълнителният директор на Агенцията може да предостави на началниците на службите част от своите правомощия с изключение на тези по чл. 35, ал. 1, чл. 47, ал. 2 и чл. 49, ал. 1. Приема се, че делегирането на другите правомощия е възможно.

Едно от основните задължения на изпълнителния директор е воденето на регистъра на правоспособните лица. По отношение на вписването на кандидата в регистъра ЗКИР не съдържа определени ангажименти за изпълнителния директор. На основание чл. 4, ал. 1, т. 8 от Устройствения правилник може да се приеме, че изпълнителният директор възлага тази дейност на лице от специализираната администрация на Агенцията. По-сложен е въпросът с отказ на вписване в регистъра на правоспособните лица. ЗКИР говори за отказ на Агенцията. Този отказ трябва да бъде оформен като акт на изпълнителния директор. Именно актът на изпълнителния директор може да се обжалва пред министъра на регионалното развитие и благоустройството (възможно е назначено от изпълнителния директор лице от администрацията фактически да подпише акта, но все едно – той ще се издаде от името на изпълнителния директор). Министърът на регионалното развитие и благоустройството може да уважи или да отхвърли жалбата. Във втория случай неговото решение подлежи на обжалване пред Върховния административен съд.

### 3. РЕГИСТЪР НА ПРАВОСПОСОБНИТЕ ЛИЦА

Въпросът за правоспособните лица е с изключителна практическа стойност, защото именно тези лица ще изпълняват дейностите по създаване на кадастралната карта и кадастралните регистри. По смисъла на закона правоспособните лица могат да бъдат както физически, така и юридически. Изискванията за правоспособност към физическото лице са следните: да е български граж-

данин; да има завършено висше образование по геодезия и с образователно-квалификационна степен магистър-инженер; да има най-малко двегодишен стаж в областта на кадастъра; да не е осъждано за умишлено престъпление от общ характер на лишава не от свобода, освен ако не е реабилитирано. Установяването на първите две изисквания се извършва чрез документите за самоличност и завършено образование (или техни преписи). Изискването за трудов стаж ще се установи чрез трудовата книжка. Трябва ли да се посочи изрично, че трудовият стаж е в областта на кадастъра? Ако тълкуваме стриктно правната норма, това трябва да е посочено. От друга страна, ЗКИР влезе в сила на 1 януари 2001 г. и такъв трудов стаж по смисъла на този закон е невъзможен. Следователно трябва да се имат предвид и други дейности, свързани със създаването на кадастрални карти. Това може да бъде участие в земеразделянето, по смисъла на ЗСПЗЗ, което представлява създаване на кадастър на земеделските земи (така също § 10, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗКИР). Към такъв стаж може да се приравни и преподавателска и научна работа, свързана със създаването на кадастър. Този стаж може да се придобие по трудов договор — чл. 61 и следв. от Кодекса на труда, но не виждаме пречка да се придобие и чрез граждански договор. Липсата на конкретно изискване на ЗКИР дава основание за разширително тълкуване<sup>5</sup>.

Изискванията за правоспособно юридическо лице са поместени в чл. 17, т. 2. То трябва да бъде българско юридическо лице, да има за предмет на дейност създаване на кадастър и извършване на геодезически измервания и в постоянния специализиран състав да има най-малко едно правоспособно физическо лице на всеки десет души. Изискването за български юридически лица се установява с акта на съдебната регистрация на юридическото лице. Без значение е разпределението на капитала в самото дружество. Второто изискване е в предмета на дейност на юридическото лице да бъде записано „създаване на кадастър и геодезически измервания“. И двете дейности трябва да съществуват кумулативно, а не алтернативно. Не е нужно само това да бъде предметът на дейност на юридическото лице, но изискването на закона е безусловно необходимо за получаване на правоспособност. Значително по-голяма

сложност представлява нормата за наличие на правоспособни физически лица в постоянния специализиран състав на юридическото лице. Самата терминология предполага два състава на юридическото лице — общ и специализиран. Под общ състав на юридическото лице трябва да се разбира всички работещи в юридическото лице (включително и ръководните органи), ангажирани с осъществяването на предмета му на дейност. Законът не изисква наличие на трудов договор, поради което не може да се поставя знак за равенство между общото събрание на работниците и служителите по чл. 6 от Кодекса на труда и изискванията на ЗКИР. Специализираният състав на юридическото лице представлява само онези работници и специалисти, които са ангажирани със създаването на кадастър и извършване на геодезически измервания. В този състав ще бъдат включени не само правоспособни физически лица, но и други, които осъществяват посочените погоре дейности, в т. ч. и спомагателни. Необходимо е в този постоянен специализиран състав да има най-малко по едно правоспособно физическо лице на всеки 10 души. Законът говори за постоянен специализиран състав. Означава ли това, че всички членове на този състав трябва да имат сключени трудови договори за неопределено време по чл. 67, ал. 2 от Кодекса на труда? Струва ни се, че такова изискване ще е прекомерно — още повече, че не е изрично предвидено в закона. Няма пречка част от този състав да работи и по срочни трудови договори (до три години), както и по граждански договор. Определянето на броя работещи в специализирания състав ще се извършва с акт на самото юридическо лице. Това обаче следва да се отрази в съдебната регистрация на юридическото лице заедно с предмета на дейност, който включва създаване на кадастър и извършване на геодезически измервания. Идеята на ЗКИР за правоспособните лица бе да се разшири броят на участниците при създаване на кадастъра у нас и именно затова се отхвърли лицензионният режим. В този смисъл всяко ограничително тълкуване ще бъде *contra legem*. В тази насока са и разпоредбите на Кодекса за задължително обществено осигуряване, които в чл. 4, ал. 2, т. 2 и ал. 3, т. 5 предвиждат задължителни осигуровки както за лица по трудов договор, така и за тези, които полагат труд без трудово правоотношение.

По-горе бе посочено, че Агенцията по кадастъра води регистъра на правоспособните лица. Кандидатът подава молба заедно с другите документи, а Агенцията проверява в 14-дневен срок дали са налице условията. Отказът на Агенцията се съобщава писмено и може да се обжалва в двуседмичен срок от получаването му пред министъра на регионалното развитие и благоустройството. Решението на министъра, с което се отхвърля жалбата, може да се обжалва в двуседмичен срок пред Върховния административен съд по реда на Закона за административното производство.

Правоспособността се придобива от момента на вписване на лицето в регистъра. Веднъж придобита, правоспособността може да се изгуби — в закона са посочени основанията за това. Физическото лице загубва правоспособността си при писмено искане, адресирано до Агенцията по кадастъра; при смърт или поставяне под запрещение; при загубване на българското гражданство или когато бъде осъдено за умишлено престъпление от общ характер на лишаване от свобода. Юридическото лице загубва правоспособността си при реорганизация или прекратяване с ликвидация.

Едно общо основание за двете категории правоспособни лица е установено в чл. 21, ал. 1, т. 5. Става дума за неизпълнение на задълженията по чл. 20 ЗКИР. Там са предвидени следните задължения на правоспособните лица: (1) да извършват възложените им работи в съответствие с нормативните изисквания; (2) да пазят служебна тайна за данните; (3) след одобряване на кадастралната карта и регистри да ги ползват само по реда, предвиден в закона; (4) да се застраховат сами за времето на своята дейност по ЗКИР за вредите, които могат да настъпят за виновно неизпълнение на техните задължения. Минималният размер на застрахователната сума се определя от Агенцията по кадастъра.

Изгубването на правоспособността става с издаване на заповед на изпълнителния директор на Агенцията по кадастъра за заличаване на правоспособното лице от регистъра. Тази заповед (с изключение на хипотезата, когато лицето само е подало молба) подлежи на обжалване пред министъра на регионалното развитие и благоустройството, а неговото решение — пред Върховния административен съд.

#### 4. СЪДЪРЖАНИЕ НА КАДАСТЪРА

Съдържанието на кадастъра е предмет на прецизна регламентация в Глава трета от закона. Въпросът е с особена практическа стойност както за всички граждани, така и за правоспособните лица, които ще изпълняват дейности по кадастъра. Обектите на кадастъра са посочени в чл. 23. Това са поземленият имот, сграда (включително в груб строеж) и самостоятелен обект в сграда. Основна единица на кадастъра е поземленият имот. За него е поместено и законово определение в чл. 24, ал. 2. Всеки един поземлен имот има трайно предназначение т. е. постоянен статут, определен със закон. Поземлените имоти образуват територията на страната, определена от държавните граници. Всеки поземлен имот, сграда и самостоятелен обект в сграда получават идентификатор. Идентификаторът е уникален номер, чрез който недвижимият имот се посочва еднозначно за територията на страната. Идентификаторът, както стана дума по-горе, се дава от службата по кадастъра. Цялостната уредба на материята относно идентификатора се урежда с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството.

##### *4.1. Категории кадастрални данни*

Кадастралните данни се делят на две категории: основни и допълнителни. При трите обекта на кадастъра се очертава различна съвкупност от основни данни. За поземления имот това са: идентификатор; граници, определени с геодезични координати на определящите ги точки; площ; трайно предназначение; начин на трайно ползване; адрес. За сградата това са: идентификатор; очертаване на сградата, определено с геодезическите координати на определящите го точки; площ; брой етажи; предназначение; адрес; данни за законност. За самостоятелен обект в сграда основните кадастрални данни са: идентификатор; местонахождение; етаж; предназначение. Освен тези към основните кадастрални данни спадат и данните за държавните граници, границите на административно-териториалните единици, землищните граници и границите на териториите с еднакво трайно предназначение. В закона е направено уточнение, че за недвижимите имоти, свързани с отбраната и сигурността, кадастърът съдържа само идентификаторите и данни за границите на съответните поземлени имоти. Основните

кадастрални данни са изключителен приоритет на Агенцията по кадастъра. Допълнителните кадастрални данни са разгледани в Глава четвърта от ЗКИР. По същество това са данни за недвижими имоти, различни от основните, както и данни за строежи, съоръжения, трайни насаждения, подземни богатства, водни течения и др. Тези данни се набират и поддържат в актуално състояние от ведомства, общини и други юридически лица и се отразяват в специализирани карти, регистри и информационни системи. Съдържанието на специализираните карти и регистри, както и условията за създаването и поддържането им, се определят с наредби, издадени от ръководителя на съответното ведомство и министъра на регионалното развитие и благоустройството. На практика това ще бъдат карти от интерес на конкретното ведомство (например Министерството на земеделието и горите може да създаде карта на определени трайни насаждения за даден регион).

#### *4.2. Кадастрална карта и кадастрални регистри*

Основните кадастрални данни се отразяват в кадастралната карта и кадастралните регистри. Картата и регистрите се изработват в графичен и писмен вид върху традиционен носител и в цифров вид — върху магнитен, оптически или друг технически носител.

Съдържанието на кадастралната карта, както и редът за нейното създаване и поддържане се определят с наредба, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 31 от закона). Такава наредба е изготвена и публикувана в ДВ, бр. 71 от 2001 г. Настоящото изследване няма за цел детайлно навлизане в техническите дейности, регламентирани в Наредбата, затова тук ще се спрем само на законовите изисквания към съдържанието и изготвянето на кадастралната карта и регистри. Кадастралната карта съдържа държавните граници, границите на административно-териториалните единици, землищните граници и границите на териториите с еднакво трайно предназначение. Освен това кадастралната карта съдържа и поземлените имоти с границите и идентификаторите им; сградите и идентификаторите им; наименованията на местности, улици и други обекти, както и точките от геодезическата основа. Това е основното съдържание на картата, към която се създават схеми на самостоятелните обекти в сградите. Кадастралните регистри имат за предмет всички недвижими

имоти — обект на кадастъра, геодезическите основни точки; точките от работната геодезическа основа както и идентификаторите и промените им.

Кадастралният регистър на недвижимите имоти съдържа основните данни за имота, данните за собственика на имота и за акта, от който собственикът черпи правото си, както и за вещните права върху недвижимия имот и номера на партидата на имота в имотния регистър. Тук се налагат известни уточнения. Когато се изготвя кадастрален регистър на поземлен имот, в него няма да се отразяват границите на имота, тъй като те ще бъдат отразени в кадастралната карта. По същия аргумент в регистъра на сградата няма да се нанася нейното очертание — то ще е отразено върху картата. Тази материя подробно е уредена в Наредбата по чл. 31 ЗКИР. От друга страна, в кадастралните регистри следва да се включат данни за правото на собственост. Това са данни, които са регламентирани в чл. 61 от закона и те представляват част „Б“ от партидата на недвижимия имот. Отразяването им в кадастъра води до пълнота в информацията за всеки недвижим имот. Самото събиране на тази информация е уредено в чл. 38 от закона чрез въвеждане на задължението към всички собственици да предоставят информация на длъжностните лица от кадастъра или на лицата, натоварени с изработването на кадастралната карта, относно акта, установяващ правото на собственост. Ако не се представят такива актове, информацията за правото на собственост се получава от действащите кадастрални и други планове и регистрите към тях, както и от регистрите на данъчната, общинската и областната администрация. Когато не може да се установят данни за собственика на имота по посочения ред, в кадастралния регистър не се вписва нищо. Казаното за правото на собственост се отнася и за носителите на ограничени вещни права, регламентирани в чл. 62 от закона. Номерът на партидата на имота в имотния регистър също трябва да се впише в кадастралния регистър. Това изискване се налага и от законовата разпоредба за компютризирани информационни системи за кадастъра и имотния регистър, които са свързани помежду си.

Производството по създаване на кадастрална карта и кадастрални регистри се открива със заповед на изпълнителния дирек-

тор на Агенцията по кадастъра. Тази заповед е административен акт, с който се урежда извършването на определени дейности. Преди всичко с нея се посочват границите на района, за който ще се изработят кадастралната карта и кадастралните регистри. В нея се посочва и правоспособното лице, на което се възлага изработването на кадастралната карта и регистри и графика за извършване на тази дейност. Самото избиране на правоспособното лице се извършва след провеждане на тръжна или конкурсна процедура. Със заповедта се посочва и срокът за означаване на границите на поземлените имоти, който не може да бъде по-кратък от 30 дни след обнародването на заповедта. Тук се налага известно уточнение. По силата на чл. 38, ал. 1, т. 2 ЗКИР собственикът, съответно — носителят на вещното право, е длъжен да означи на свои разноси с регламентирани трайни знаци границите на имота в съответствие с акта, установяващ правото на собственост или друго вещно право. В този текст задължението не е придружено с определен срок за изпълнение. Можем да приемем, че този срок е установен в чл. 35, ал. 2, както бе посочено по-горе. Заповедта се обнародва в Държавен вестник и в два централни всекидневника и се разгласява чрез средствата за масово осведомяване, както и на места с публичен достъп. Служителите от службата по кадастъра, съответно определеното правоспособно лице, имат право след уведомяване на собственика да преминават през недвижимия имот до мястото за измерване или до геодезическия знак, да извършват измервания, да поставят временни геодезически знаци в поземлените имоти или върху сградите. След извършването на съответните дейности изработените кадастрална карта и кадастрални регистри се приемат от службата по кадастъра. Приетите кадастрална карта и кадастрални регистри се обявяват на заинтересованите лица чрез заповед на изпълнителния директор на Агенцията по кадастъра. Заповедта се обнародва в Държавен вестник. От момента на обявлението в Държавен вестник собствениците могат в 30-дневен срок да правят писмени възражения по кадастралната карта и кадастралния регистър пред службата по кадастъра. Възраженията се разглеждат от специална комисия, която се ръководи от началника на службата по кадастъра и включва представители на същата служба, общинската и област-

ната администрация, както и на заинтересованите ведомства. Тази комисия се определя за всяка община със заповед на изпълнителния директор на Агенцията по кадастъра. Комисията се произнася по постъпилите жалби с решение в 30-дневен срок след изтичането на предходния 30-дневен срок за подаване на възраженията. Ако комисията уважи възражението, измененията в кадастралната карта и кадастралните регистри се извършват от правоспособното лице, определено да ги направи.

Приетите кадастрална карта и кадастрални регистри на района се одобряват със заповед на изпълнителния директор на Агенцията по кадастъра, която се обнародва в Държавен вестник. Тази заповед подлежи на обжалване пред окръжния съд в 30-дневен срок от обнародването ѝ в Държавен вестник по реда на Закона за административното производство.

Веднъж изработени, кадастралната карта и кадастралните регистри се поддържат в актуално състояние въз основа на информация, която се получава от различни държавни и общински органи, съдилища, собственици и от геодезически измервания. Последните се извършват при промяна на границите на поземлените имоти и на очертаванията на сградите, при създаване на нови обекти на кадастъра, както и при допълване на непълноти и поправка на грешки. В закона са установени задължения на посочените по-горе органи и субекти да предоставят на службата по кадастъра по местонахождението на недвижимия имот преписи от разпоредителни актове или от решения, с които се променя предназначението на земеделски земи или се изключват земи от горския фонд, както и когато се касае за изградени нови сгради. По този начин създадената карта се поддържа в актуално състояние.

Одобрената кадастрална карта и кадастрални регистри могат да се изменят на три основания:

- (1) когато съдържат непълноти или грешки;
- (2) когато са одобрени при нарушение на закона;
- (3) когато се нанасят допълнителни кадастрални данни.

Измененията в картата и регистрите се одобряват със заповед на изпълнителния директор на Агенцията по кадастъра или от овластен от него началник на служба по кадастъра. Самата заповед се съобщава на заинтересованите лица по реда на ГПК.

## 5. СЪЩНОСТ НА ИМОТНАТА ПАРТИДА

Партидата на недвижимия имот е от най-съществените нововъведения на ЗКИР.

Думата (от италиански) означава част от книга — страница или страници — в сметководна или други книги, определени за едно лице. Като част от института на вписването понятието е възприето при рецепцията в началото на миналия век. Използва се и при уредбата на търговския регистър и в множество други регистърни производства.

Съгласно Правилника за вписванията (ПВ) от 1951 г. партидната книга или картотека е организирана на персонален принцип. Партидата се открива за лицата, които са страна по нотариален или друг вписван акт. Първоначално партидата се води по името на отчуждителя, впоследствие, в резултат от утвърдилата се практика — и по името на приобретателя (продавач — купувач, дарител — надарен, страни по договор за замяна и пр.). Липсата на партида означава, че лицето, по името на което се извършва проверката, не е било страна по вписана сделка, от което се прави заключение, че то до момента не е извършило валидно разпореждане с имота и следователно като отчуждител по планирана сделка е в състояние да прехвърли собствеността, доколкото я притежава<sup>6</sup>.

За разлика от партидите, водени по лица, *партидите по ЗКИР се водят по имоти*. Промяната е ключова за реформата, придаваща на имота качеството на централен елемент на системата на вписвания. По замисъла на законодателя имотният регистър се отъждествява с партидите на недвижимите имоти — чл. 3, ал. 1 ЗКИР.

Имотите се определят от кадастъра и са три вида поземлени имоти, сгради и самостоятелни обекти в сгради. Съгласно чл. 65 ЗКИР партида се води само за имот, който има уникален кадастрален идентификатор.

Изборът на имота като база на вписването (в сравнение с избора на лицата) дава на потребителя преимуществото да получи наведнъж информацията за вещноправния статус на имота<sup>7</sup>.

Привързаната към имота партида, разбира се, предполага не само предимства. Възможните затруднения при такава система

произтичат не само от необходимостта да бъдат прилагани сложни технически средства при идентифициране на имотите в сравнение с идентифициране на лицата, но и поради неизбежните юридически усложнения. Поради естеството си обектът на правата не може да бъде изцяло разграничен от тях (за разлика от субекта). Съгласно определението на чл. 24, ал. 2 поземленият имот е „... част от земната повърхност..., определена с граници съобразно правото на собственост.“.

## 6. СЪДЪРЖАНИЕ НА ПАРТИДАТА

То представлява своеобразно уравнение за правата върху имота, с което имотната партида е по-близка до първоначално вложената в понятието „партида“ идея за счетоводни записи<sup>8</sup>. Съгласно чл. 59, ал. 1 ЗКИР партидата се състои от пет части — от „А“ до „Д“:

(1) част „А“ — за имота;

(2) част „Б“ — за собственика и за признаването и прехвърлянето на правото на собственост;

(3) част „В“ — за учредяването и прехвърлянето на други вещни права и за юридическите факти и обстоятелствата, подлежащи на вписване, освен тези по т. 4 и 5;

(4) част „Г“ — за ипотеките;

(5) част „Д“ — за възбраните.

Партидата има собствен номер, който е уникален за съдебния район. Тя трябва да съдържа и идентификатора на имота. Двата номера еднозначно определят кадастралния и регистърен статус на имота.

От гледна точка на информацията съдържанието на партидата изцяло се основава на два източника: кадастъра — относно част „А“ и вписаните актове — за останалите части. Партидата опосредства двустранната връзка между кадастъра и имотния регистър, която се осъществява въз основа на идентификатора на недвижимите имоти и трябва да осигури съответствието на информацията в двете части на интегрираната система за поземлена регистрация (чл. 6 от ЗКИР).

Правното значение на партидата като компонента от комплексната процедура на вписване се добавя към действието на актовете, без да го замества. Партидата представя актуалното

състояние, както и веригата на правоприемство на правата върху имота въз основа на вписаните актове. При противоречие с вписания акт съдържанието на партидата се поправя по реда на Глава XI от ЗКИР.

## 7. ПРОМЕНИТЕ В ГРАНИЦИТЕ НА ИМОТИТЕ

За разлика от поименната система на вписване, партидата на недвижимия имот трябва да отразява не само промените в носителите на правата, но и промените в границите на самите имоти, настъпили в резултат от волята на собственика или от действието на административен или съдебен акт. Тези промени се свеждат до разделяне и сливане на имоти, което е определящо спрямо съответната промяна на имотните партиди.

Основните разпоредби се съдържат в чл. 54 и чл. 77, ал. 2, т. 1 ЗКИР. За да се извърши прехвърлителна сделка с част от недвижим имот, имотът трябва да бъде предварително разделен чрез изменение на кадастралната карта по реда на чл. 54, ал. 1. Едва след като са получили идентификатор, обособените части могат да бъдат предмет на сделки, а в случаите на съдебна делба — дяловете да бъдат възложени от съда. Санкцията за нарушаване на това изискване е недействителност, изрично постановена в чл. 54, ал. 4 относно доброволната делба.

Технологията за сключване на сделка с част от недвижим имот изисква да се спазва предписаната от закона последователност, като се започне от службата по кадастъра. Едва след изчерпване на процедурата по промяна на кадастъра, чрез която ще се обособят недвижимите имоти, може да се сключи валидна прехвърлителна сделка. За вписването в този случай се изисква молителят да представи в службата по вписванията извлечение от одобрените със заповед на изпълнителния директор на АК или овластен началник на службата по кадастъра изменения на кадастралната карта и регистър.

Принципът за зависимостта на имотния регистър от кадастъра по отношение на основните кадастрални данни за имотите е неизменно проведен в закона и понякога е несъразмерен с целите за постигане на сигурност на сделките с недвижими имоти. Разделянето на имот вследствие на административен акт за промяна на

административно-териториални единици, землищни граници и граници на територии с еднакво трайно предназначение, или в резултат от промяна на трайното предназначение на част от имот, не е обвързано по какъвто и да е начин с предварителна или паралелна процедура в имотния регистър. Правата на евентуалния ипотекарен кредитор върху разделяния имот биха могли да бъдат засегнати от такъв акт, който без негово съгласие би могъл да намали даденото му обезпечение по чл. 71 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД)<sup>9</sup>.

## 8. ПОНЯТИЕ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛНАТА ПАРТИДА

За да прояви предимствата си, поимотната система на вписване трябва да се базира на надеждно разграничаване на поземлените имоти, които представляват основата на изграждането ѝ. Поради това от особено значение е прецизността при създаването на кадастъра и свеждането на споровете за граници (на неидентифицираните имоти) до минимум.

Този резултат трябва да бъде осигурен чрез процедурата на паралелното създаване на кадастъра и имотния регистър, в който службите по кадастъра и по вписванията си взаимодействат за уточняване на данните за имотите и правното им положение.

Предварителната партида е инструментът за извършване на прехода от персоналната партида към партида на недвижимия имот. Уредбата на този процес се съдържа в Глава девета и § 16 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗКИР.

Съставянето на предварителни партиди се извършва въз основа на заповед на министъра на правосъдието в определени от него съдебни райони, съгласно заповед за откриване на производството по създаване на имотния регистър — чл. 70 ЗКИР. След изпълнението на тази подготвителна фаза министърът на правосъдието издава втора заповед — за въвеждането на имотния регистър, отново за съответния съдебен район. Заповедта се обнародва в Държавен вестник и в 6-месечен срок всяко заинтересовано лице може да поиска попълването на партидата с вписани актове, които са били пропуснати при нейното съставяне.

При пропуск от страна на заинтересованите лица или отказ предварителната партида да бъде попълнена с актове, вписването

им трябва да бъде извършено по общия ред, с произтичащите от това възможности за обжалване (чл. 74, ал. 2).

Уредбата не предвижда изрично отстраняване на други несъответствия, каквито е вероятно да бъдат констатирани в партидите. Разчита се останалата част от данните да придобие окончателен вид в процедурата за одобряване на кадастралната карта и кадастралните регистри, които са предпоставка за преобразуването на предварителните партиди в партиди на недвижим имот, съгласно чл. 72.

От съществено значение са *техническите средства за водене на партидата*. Предвижда се едновременното поддържане на записи на хартия и на „друг информационен носител“ — чл. 68. Консерватизмът на законодателното решение в полза на традиционните технически носители трябва да бъде подкрепен от позициите на основната цел на вписването — сигурността при сделки с недвижими имоти. Подробностите относно вида и формата на хартията, вида на книгата или картотеката ще бъдат предмет на наредбата на министъра на правосъдието по чл. 5, ал. 3. Информационните технологии гарантират процеса на създаване на партидите съгласно § 16 ПЗР и са основно средство при работа с регистъра, включително и дистанционно, след неговото въвеждане. Натрупаният опит от прилагането на автоматизирането на вписванията в отделни районни съдилища (напр. НОТИС и пилотни проекти за интегриране на кадастъра и вписванията) ще трябва да бъде критично преоценен<sup>10</sup>.

## 9. ВПИСВАНЕТО В ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР

### *9.1. Вписване по реда на Закона за собствеността (ЗС) и Правилника за вписванията*

Вписването на актовете, с които се прехвърля правото на собственост или се учредява, прехвърля или изменя друго вещно право върху недвижими имоти, или на актове, въздействащи върху правното положение на недвижимите имоти по друг начин, е традиционен институт за българското гражданско право. Системата за вписване е въведена на 1 октомври 1910 г. със Закона за привилегиите и ипотеките. Заета е от Белгия и Италия. Задължителността на вписването на актовете за прехвърляне на вещи

права върху недвижими имоти, която през 1927 г. заменя първоначално установената факултативност на вписването (чл. 34, ал. 2 от Закона за нотариусите и околийските съдии), е усъвършенстване на системата, което не променя същността ѝ.

*Законът за собствеността* заимства уредбата на вписването от Закона за привилегиите и ипотеките. Вписването е уредено в Глава XI — „Вписвания“ (чл. 112 — 116) и в Правилника за вписванията.

Характерните белези на системата могат да се обобщят така:

— императивно определен кръг юридически факти, подлежащи на вписване, очертан с висш по степен в правната йерархия нормативен акт — закон (чл. 112 ЗС и текстове от други закони, предвиждащи вписване на актове относно недвижими имоти). Вписват се самите подлежащи на вписване актове, а не само извлечения от тях (записки);

— изискване за форма на подлежащите на вписване актове — вписват се само актове, които са извършени по нотариален ред или са с нотариално заверен подпис. Изключение се допуска само за актовете, издадени от надлежните държавни органи. Изискването за форма осигурява изготвянето или участието при изготвянето на подлежащите на вписване актове на експерти — нотариуси и държавни служители, което е гаранция за сигурността на вписванията;

— императивно определено правно значение на вписването, което е диференцирано; актът на вписване по правило не е елемент от фактическия състав на сделките за придобиване на право на собственост или други ограничени вещни права; само по изключение има конститутивно действие като елемент от фактическия състав на сделката — при отказ от право на собственост върху недвижим имот и учредяване на ипотека — чл. 166 от Закона за задълженията и договорите и чл. 100 ЗС; подлежащите на вписване актове за прехвърляне на право на собственост или за учредяване, прехвърляне, изменение или прекратяване на друго вещно право, ако не са вписани, не могат да се противопоставят на лицата, които по-рано са придобили от същия собственик и вписали вещни права върху недвижимия имот (чл. 113 ЗС); действието на вписването на искиви молби е предвидено в съответния закон — чл.чл. 17, 33, 88,

135, 211, 221 ЗЗД и чл. 37 от Закона за наследството (ЗН); обезсилването на акта по такава искова молба не може да се противопостави на лицата, които са придобили права по акта преди вписването на исквата молба.

Огласяването на вписаните актове засяга всички подлежащи на вписване актове и се постига чрез публичността на книгите по вписванията.

По правило партидата се открива на собственика на имота, извършил съответното прехвърляне — системата на вписване е персонална.

Дейността по вписванията е възложена на съдиите по вписванията по местонахождението на недвижимите имоти към районните съдилища (районните съдии) и е в компетентността на съдебната система<sup>11</sup>.

### **9.2. Вписване в имотния регистър по реда на ЗКИР**

ЗКИР предвижда актовете относно недвижимите имоти да се вписват в имотния регистър — чл. 3, ал. 2. Наред с това запазва разпоредбите относно вписването в ЗС с някои допълнения (вж. напр. чл. 112, чл. 100 ЗС) и създава уредба на прехода от вписването по реда на ЗС и ПВ към вписването в имотния регистър. Това означава, че от 1 януари 2001 г. (влизането на ЗКИР в сила) се допуска съвместно прилагане на два режима на вписване — този по ЗС и ПВ и вписването в имотния регистър<sup>12</sup>. Прилагането на вписването в имотния регистър се предхожда от изпълнението на редица административноправни изисквания от страна на Министерския съвет, министрите на регионалното развитие и благоустройството и на правосъдието, Агенцията по кадастъра и кадастралните служби и службите по вписванията. Преходът е постепен и се извършва по съдебни райони чрез процедурата за изготвяне на предварителни партии. За тези съдебни райони, за които е открито производството по създаване на имотния регистър със заповед на министъра на правосъдието (чл. 70 ЗКИР), наред с извършването на вписванията по досегашния ред службите по вписванията към районните съдилища се задължават да създадат предварителни партии на недвижимите имоти по график за отделните райони. Систематичният подход при изготвянето на предварителните партии се допълва от инцидентно възникващо-

то задължение при сделка с недвижим имот, когато няма изготвена предварителна партида, едновременно с вписването съдията по вписванията да изготви предварителна партида на този имот и да запише в подлежащия на вписване акт нейния номер (чл. 71, ал. 2 ЗКИР).

След предвидения обмен на данни със службата по кадастъра предварителните партиди се преобразуват в партиди на недвижимите имоти. Това е предпоставка министърът на правосъдието със заповед да обяви въвеждането на имотния регистър за съдебния район (чл. 73, ал. 1 ЗКИР). След обнародването на заповедта в Държавен вестник вписването за съответния съдебен район се извършва единствено по реда на ЗКИР. Преди този момент, от откриването на производството по създаване на имотния регистър, паралелно с извършването на вписванията по реда на ЗС се изготвят предварителните партиди, преобразуват се в партиди на недвижимите имоти, а тези, които са изготвени, се актуализират автоматично. Връзката между старата и новата процедура се осъществява чрез записването на номера на партидата на недвижимия имот (предварителната партида) в подлежащия на вписване акт (чл. 74, ал. 1 ЗКИР).

За съдебните райони, в които не е открито производството по създаване на имотния регистър от министъра на правосъдието, вписванията се извършват по реда на ЗС. С § 16 ПЗР на ЗКИР се вменява задължение на министъра на правосъдието да осигури внедряването на програмен продукт за извършване на вписванията по поименната система и отразяване на данните в предварителни партиди, а от районните съдилища — да осигурят преобразуване в цифров вид на наличните данни в книгите по вписванията съобразно съдържанието на партидата на недвижимия имот.

### **9.3. Актове, подлежащи на вписване<sup>13</sup>**

С разпоредбите на чл. 3, ал. 2 ЗКИР и § 12, т. 2 ПЗР на ЗКИР относно допълнението на чл. 112 ЗС всъщност се въвежда идентичност на актовете относно недвижимите имоти, които подлежат на вписване в имотния регистър, с тези, чието вписване се изисква по ЗС. Тази идентичност гарантира сигурността на прехода към новата технология на вписване в имотния регистър. В сравнение с уредбата на подлежащите на вписване актове преди изменението

на ЗС се установява разширяване на обхвата на актовете относно недвижимите имоти, които подлежат на вписване, в две насоки:

(1) освен актовете, с които се прехвърля право на собственост или се учредява, изменя, прехвърля или прекратява друго вещно право върху недвижими имот, от 1 януари 2001 г. подлежат на вписване и актовете, с които се признава правото на собственост върху недвижим имот. В тази група попадат констативните нотариални актове, актовете, които имат силата на констативни нотариални актове (например решенията на поземлените комисии за възстановяване на правото на собственост върху земеделски земи по чл. 14, ал. 1, т. 1 и чл. 17, ал. 1 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи), актовете за държавна собственост, актовете за общинска собственост;

(2) прелиси от обявените завещания с предмет недвижим имот и права върху недвижим имот.

По такъв начин в материята на вписванията чувствително се проявява тенденцията да се разширява кръгът на подлежащите на вписване актове относно недвижими имоти, започнала със Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост. Те предвидиха да се вписват сделките с държавни и общински имоти, за да се преодолее „недостатъчността“ на публичността на системата на вписване, която изключваше вписването на актовете за придобиване на право на собственост и ограничени вещни права по давност, както и сделките по повод на смърт.

#### ***9.4. Правно значение на вписването в имотния регистър***

Въпреки че ЗКИР не съдържа изрична разпоредба за действието на вписването в имотния регистър, то има същото значение, каквото е това на вписването по реда на ЗС. Основните аргументи за това разбиране са:

— идентичността на актовете, подлежащи на вписване в книгите по вписванията и в имотния регистър. Вписването в имотния регистър ще дава гласност на вписаните актове и придобитите вещни права и наложените възбрани няма да могат да се противопоставят на вписалия по-рано;

— предвидена е публичност на вписванията както по реда на ЗС, така и по реда на ЗКИР, която да осигури гласността на подлежащите на вписване актове;

— начин на извършване на вписванията — и в двата случая записите се водят както на хартия, така и на електронен носител.

## 10. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вписването в имотния регистър според ЗКИР продължава правната традиция на вписванията по българското право. Без да изменя институционалната принадлежност на дейността по вписването и основните принципи, по които тя се извършва, както и правното ѝ значение, ЗКИР усъвършенства технологията на вписванията и организацията на системата. В поземления регистър вписването се извършва по имотен принцип. Осъществява се преход от персонална към поимотна система на вписване.

Повишаването на гаранциите за сигурността на сделките с недвижими имоти, което се цели със Закона за кадастъра и имотния регистър, се постига не само чрез разширяването на публичността на системата (предвижда се все повече актове относно недвижимите имоти да се вписват в имотния регистър), но също и чрез организацията на кадастъра и имотния регистър като компютърни информационни системи, между които се установява двустранна връзка въз основа на идентификатора на недвижимите имоти (чл. 6 и чл. 7 ЗКИР).

---

<sup>1</sup> СОКЕРОВ, Л., ПЕНЕВ, Е. и КОНСТАНТИНОВ, П. Териториално-устройствено планиране и селищно устройство. София, 1985.

<sup>2</sup> ДВ, бр. 34 от 2000 г.

<sup>3</sup> В общи линии това е общоприетото разбиране за „кадастър“. В този смисъл вж LE CADASTRE francais. Paris, 1992, p. 8.

<sup>4</sup> ДВ, бр. 69 от 2000 г., изм., бр. 100 от 2000 г., изм., бр. 62 от 2001 г.

<sup>5</sup> По отношение на разширителното тълкуване вж. ТАДЖЕР, В. Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял 1. София, 1970, с. 134.

<sup>6</sup> ОМАРБАЛИЕВ, Хр. Ръководство по нотариални действия във връзка със собствеността. София, 1992, с. 245, 247.

<sup>7</sup> По-подробно вж ЛАРСОН, Г. Системи за регистрация на земята и кадастрални системи. София, 1995.

<sup>8</sup> RUOFF, Theodore B. F. — Pryer, E. John: Land registration handbook. Forms and practice. London, Sweet and Maxwell, 1990.

<sup>9</sup> Вж. ВЕНЕДИКОВ, П. Ипотeki, залог, привилегии. София, 1994, с. 77 и сл.

- <sup>10</sup> ДАШИНА, Е. Въвеждането на програмния продукт за вписване НОТИС в нотариалните служби — съществена реформа в регистрацията на правото на собственост и ограничени вещни права в България. — В: *Актуални проблеми на нотариалната практика*. София, 1997, с. 47 — 56.
- <sup>11</sup> Относно вписванията по-подробно вж. ВЕНЕДИКОВ, П. Ново вещно право. София, 1995, с. 174 и сл.; ВАСИЛЕВ, Л. Българско вещно право. София, 1995, с. 535 и сл.
- <sup>12</sup> СТОЯНОВ, В. Вписване в имотен регистър. — *Собственост и право*, 2000, № 10, с. 28.
- <sup>13</sup> Анализ на актовете, подлежащи на вписване според ЗКИР вж у СТОЯНОВ, В. Вписвания в имотния регистър. — *Правна мисъл*, 2001, № 2, с. 16 — 30; ДАШИНА, Е. За промяната в актовете, подлежащи на вписване по Закона за собствеността и по Закона за кадастъра и имотния регистър. — *Собственост и право*, 2001, № 1, с. 22.

**ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ  
В ЗАКОНА ЗА КАДАСТЪРА И ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР  
(ESSENTIAL ELEMENTS OF CADASTRE  
AND ESTATE REGISTER ACT)**

*Author(s): Ventsislav Stoyanov, Yulia Stoykova, Stoyka Kurteva*

- **Keywords:** cadastre; property register
- **Summary/Abstract:** At the beginning of this scientific work, a general overview of the cadastre and property register regulations is made. Attention is drawn to the newlines in the Cadastral and Property Register Act, related to the structure that is involved in the creation, maintenance and storage of the cadastre – the Cadastre Agency. The paper concerns the content of the cadastre, as a set of categories of cadastral data, cadastral map and cadastral registers. Emphasis is also placed on the essence and content of the real estate lot and the entry in the property register as a traditional institute of Bulgarian civil law.

**TRANSLITERATED REFERENCES  
NOT WRITTEN IN THE ROMAN SCRIPT**

- СОКЕРОВ, Л., ПЕНЕВ, Е. и КОНСТАНТИНОВ, П. Териториално-устройствено планиране и селищно устройство. София (SOKEROV, L., PENEV, E. i KONSTANTINOV, P. Teritorialno-ustroystveno planirane i selishtno ustroystvo. Sofia), 1985.
- ТАДЖЕР, В. Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял. I. София (TADZHER, V. Grazhdansko pravo na NRB. Obshta chast. Dyal. I. Sofia), 1972
- ОМАРБАЛИЕВ, Хр. Ръководство по нотариални действия във връзка със собствеността. София (OMARBALIEV, Hr. Rakovodstvo po notarialni deystvia vav vrazka sas sobstvenostta. Sofia), 1992
- ЛАРСОН, Г. Системи за регистрация на земята и кадастрални системи. София (LARSON, G. Sistemi za registratsia na zemyata i kadastralni sistemi. Sofia), 1995
- ВЕНЕДИКОВ, П. Ипотеки, залог, привилегии. София (VENEDIKOV, P. Ipoteki, zalog, privilegii. Sofia), 1994
- ДАШИНА, Е. Въвеждането на програмния продукт за вписване НОТИС в нотариалните служби – съществена реформа в регист-

- рацията на правото на собственост и ограничени вещни права в България. – В: Актуални проблеми на нотариалната практика. София (DASHINA, E. Vavezhdaneto na programnia produkt za vpisvane NOTIS v notarialnite sluzhbi – sashtestvena reforma v registratsiyata na pravoto na sobstvenost i ograniceni veshтни права v Bulgaria. – V: Aktualni problemi na notarialnata praktika. Sofia), 1997
- ВЕНЕДИКОВ, П. Ново вещно право. София (VENEDIKOV, P. Novo veshтно право. Sofia), 1995
- ВАСИЛЕВ, Л. Българско вещно право. София (VASILEV, L. Balgarsko veshтно право. Sofia), 1995
- СТОЯНОВ, В. Вписване и имотен регистър. – Собственост и право (STOYANOV, V. Vpisvane i imoten registar. – Sobstvenost i pravo), 2000, № 10
- СТОЯНОВ, В. Вписвания в имотния регистър. – Правна мисъл (STOYANOV, V. Vpisvania v imotnia registar. – Pravna misal), 2001, № 2
- ДАШИНА, Е. За промяната в актовете, подлежащи на вписване по Закона за собствеността и по Закона за кадастъра и имотния регистър. – Собственост и право (DASHINA, E. Za promyanata v aktovete, podlezhazhti na vpisvane po Zakona za sobstvenostta i po Zakona za kadastara i imotnia registar. – Sobstvenost i pravo), 2001, № 1