

СТРАТЕГИЯ ЗА СЪЗДАВАНЕ НА ЦЕНТРАЛЕН РЕГИСТЪР НА ЮРИДИЧЕСКИТЕ ЛИЦА И НА ЕЛЕКТРОНЕН РЕГИСТЪРЕН ЦЕНТЪР НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Развитието на пазарна икономика и утвърждаването на демократична правова държава в Република България налагат реформиране на водените регистри на юридическите лица и имотните регистри с цел да се създаде сигурна и прозрачна среда за започване и извършване на стопанска дейност, за надлежно сключване и изпълнение на договорите. Това означава също така регистърната система да е в състояние да предоставя на публичния и частния сектори надеждна и навременна правно валидна информация за юридическите лица и недвижимите имоти. Реформите в тази сфера се подкрепят и до голяма степен бяха инициирани от неправителствени организации, бизнес асоциации и международни институции.

Осъществяването на регистърна реформа е непосредствено свързано с въвеждането на електронно правителство. Във връзка с това в Плана за изпълнението на Стратегията за електронно правителство (одобрен с решение на Министерския съвет на 11 март 2004 г.) беше включена отделна част за регистърната реформа, в която са описани основните етапи на процеса, отговорните за тяхното осъществяване държавни институции и срокове за реализирането им. С правителствено решение от 30 април т.г. беше създадена работна експертна група, която да изготви Стратегия за създаване на Централен регистър на юридическите лица и на Електронен регистърен център на Република България.

1. Състояние на регистърната система в България

Съществуващите понастоящем регистри в Република България са преимуществено децентрализирани. Едно от изключенията е създаденият през 1997 г. Централен регистър на особените залози към Министерството на правосъдието. Устройството и състоянието на повечето официални регистри са коренно различни. Юридическите лица на частното право (без политическите партии) се регистрират в 28 отделни регистри към окръжните съдилища, разпръснати по цялата територия на страната, като регистрите се водят на хартиен носител. Макар от нормативната уредба ясно да следва

разграничението между съдебната дейност в рамките на охранителното производство по вписване, и административната дейност по водене на регистрите, практически регистърът е приравнен на фирменото дело, съдържащо доказателствата и съдебните актове, с които се постановява вписване: всички справки и удостоверявания се извършват въз основа на фирменото дело, а, когато то изцяло липсва или отделни документи от съдържанието му не са налице, вписвания, справки и удостоверения практически не се извършват. На практика извършването на най-обикновена справка относно начина на представляване на юридическото лице с оглед сключване на договор, може да означава пътуване на стотици километри, подаване на писмена молба, изчакване на срок от една седмица за извършване на справката, срок за нейното получаване, и, накрая, вероятност справка изобщо да не бъде извършена или да бъде извършена непрецизно. С натрупването на все повече данни, съдържащата се в регистрите информация става все по-недостъпна и оперирането с нея – все по-бавно и дори невъзможно. Очевидно този резултат е неприемлив в днешните динамични условия на стопанска дейност. Стопанската реалност е, че всякакви договори, независимо от материалния интерес, масово се сключват въз основа на съдържащата се в регистъра информация за правното състояние на юридическите лица, която датира от преди седмици или месеци, което означава, че лицата нямат възможност да се ползват от сигурността, която регистрите са призвани да създават, както и че, обратното, поемат риска да станат жертва на фикцията за знание относно вписаните или несъществуване на невписаните обстоятелства, които те практически не са в състояние да проверяват.

Подобно е и положението с имотните регистри. Те се водят от 112 районни съдилища на хартиен носител, макар че в отделни съдилища експериментално се въвеждат електронни информационни системи без правно значение. Огромен проблем за правната сигурност е, че публични регистри за държавните имоти, общинските имоти, както и за голям брой имоти с исторически държавен или общински произход, внесени в имуществото на юридически лица на частното право, не съществуват. Често явление е за един и същ имот едновременно да съществуват всички надлежни доказателства относно собствеността, които се опровергават от съществуващ акт за държавна/общинска собственост, проверка относно чието съществуване практически не е могло да бъде извършена.

Бизнес-средите, нестопанските организации и гражданите, както и чуждестранните инвеститори като потребители оценяват съществуващата

регистърна система като неефективна, ненадеждна и недостатъчно прозрачна, а нерядко – и като сфера, белязана от нерегламентиран натиск и корупционни практики. Същевременно съдебната регистрация натоварва излишно съда с дейност, която няма правораздавателен характер.

2. Цел на стратегията

Целта на настоящата стратегия е да се очертаят приоритетите и етапите на въвеждането на **модерна централизирана електронна регистърна система чрез изграждане на Централен регистър на юридическите лица и Електронен регистърен център**. Предлагащата реформа е в интерес както на бизнеса, така и гражданското общество. Тя ще допринесе за стабилизиране на икономическия растеж като цяло, както и за ограничаване на сивата икономика и предотвратяване на икономическата престъпност.

3. Обща характеристика и основни принципи на реформата в контекста на присъединяването на Република България към ЕС

В почти всички държави членки на ЕС са въведени или в момента се въвеждат системи за регистрация, които значително улесняват достъпа и разпространението на информация. Общото между тях, което позволява постигането на тази цел, е наличието на единни и централизирани бази данни, които предоставят възможност за получаване на информация в различни форми, включително по електронен път и чрез Интернет.

Предложението за реформа на регистърната система в България е съобразено с българската правна действителност и потребностите на стопанския и обществен живот. То отчита опита на модерните регистърни системи, почиващ на идеята за **трансформация на регистрационните процедури от съдебни в административни** и се основава на следните принципи:

- унифициране, стандартизиране и централизиране на водените регистри;
- евтина и бърза регистрация;
- опростени и сигурни процедури;
- електронни бази данни, публично достъпни през Интернет;
- уникален идентификационен номер за всяко лице.

Изграждането в България на Електронен регистърен център и евентуалното му последващо включване в европейската система от търговски

регистри - **Европейски търговски регистър**, в който понастоящем участват четиринадесет европейски държави, би предоставило на страната широки възможности за по-пълноценно и ефективно участие в европейския търговски оборот. По този начин България ще бъде готова да отговори и на изискването на Първата директива по дружествено право на ЕС, предвиждаща задължително въвеждане на електронно регистриране до 1 януари 2007 г.

В условията на глобализация и постоянно разрастване на международната търговия, неимоверно нараства необходимостта от бърз, лесен и евтин достъп до информация, свързана с местни и чуждестранни икономически субекти. Във връзка с това реформата на системата за регистриране в България, като се използват достиженията на водещия опит в тази сфера, ще благоприятства пълноправното участие на страната в международния търговски оборот.

4. Основни етапи на реформата

Изграждането на Централния регистър на юридическите лица и на Електронния регистърен център ще започне въз основа на две вече постигнати структурни дадености, които пряко или като модел ще залегнат в основата му. Това са Централният регистър на особените залози, ведно с изградените към него местни регистърни бюра, и Агенцията по вписванията, на която е възложено изграждането на имотния регистър. На по-късен етап Електронният регистърен център ще обхване и Централния имотен регистър. По този начин в един център ще се съсредоточи информацията за лицата и имуществата.

4.1. Първи етап: създаване на Централен регистър на юридическите лица

Централният регистър на юридическите лица ще съдържа регистрационните данни за всички юридически лица на частното право, учредявани чрез регистрация (без вероизповеданията, политическите партии и синдикалните организации), държавните и общинските предприятия и другите юридически лица на частното право, учредявани не по силата на регистрация, както и всички юридически лица на публичното право, в т.ч. и неправосубектните им поделения, които имат самостоятелност според критерия на чл. 18, ал. 2 ГПК.

Изпълнението на този етап включва следните **подетапи**, които се осъществяват последователно или едновременно в зависимост от технологичната, нормативната и финансовата осигуреност:

Създаване на:

- Централен електронен търговски регистър и регистър на кооперациите,
- Централен електронен регистър на юридическите лица с нестопанска цел,
- Централен електронен регистър на държавните предприятия,
- Централен регистър на другите частноправни субекти, учредени не по силата на регистрация,
- Централен електронен регистър на държавните учреждения.

Със създаването и обединяването на всички изброени по-горе регистри като съставни на Централния регистър на юридическите лица приключва изграждането на Централния регистър на юридическите лица. Той може да бъде изграден от Агенцията по вписванията, което да ѝ бъде възлагано със съответните закони, уреждащи отделните съставни регистри. Във връзка с воденето на отделните съставни регистри, а след обединяването им – на Централния регистър на юридическите лица, Агенцията по вписванията ще има свои подразделения в седалищата на окръжните съдилища.

4.1.1. Правно-нормативна уредба

Централен електронен търговски регистър ще бъде създаден със Закон за търговския регистър и съответни изменения в Закона за кооперациите, Закона за жилищностроителните кооперации, Закона за юридическите лица с нестопанска цел и други закони. Устройството на Централния регистър на юридическите лица, както и устройството и воденето на включените в него регистри, ще се уреждат в Правилник, приет от Министерския съвет.

Новата правна уредба ще се основава на следните основни положения:

- търговският регистър и другите съставни регистри да бъдат преуредени като електронни и централни;
- съдебната процедура по регистрация на търговците, търговските дружества и останалите юридически лица да се преуреди като административна;

- процедурата да се приведе в съответствие с преуреждането на регистрите като електронни и правното естество на съхраняваната информация (обстоятелства, а не данни от актове);
- да се систематизират по-добре подлежащите на вписване обстоятелства и промените в тях, като бъдат уредени отделно случаите на обявяване на актове (устази, финансови отчети и др.);
- занапред вписванията (първоначални и последващи) за съответните юридически лица да бъдат извършвани в новите регистри: първоначалните – по новата административна процедура, а последващите – въз основа на удостоверение за актуалното състояние, издадено от старите регистри;
- съществуващата информация от хартиените регистри да бъде включена в архив от електронни образи (чрез сканиране, заснемане с цифров фотоапарат и т.н.), без да е наложително създаването на информационна система за обработката ѝ, тъй като интересът към неактуалната информация няма да е голям и с течение на времето ползването ѝ ще става все по-рядко;
- да бъде установен разумен срок (напр. 2-, максимум 3-годишен) за пререгистрация (ако в този срок не е извършено друго вписване), след изтичането на който да се извърши принудителна ликвидация; по този начин ще бъдат ликвидирани формално съществуващите търговци, чийто брой не е малък и ще бъдат ликвидирани фирмите фантоми (с БУЛСТАТ и данъчна, но без съдебна регистрация, със съдебна, но без данъчна регистрация и т.н.);
- да се въведе един единствен уникален идентификационен номер за всяко юридическо лице, който ще бъде използван за различни цели: данъчни, статистически, за индивидуализация в други регистри (напр. имотния, на особените залози, за кредитен рейтинг) и други; юридическо лице, което няма такъв номер на практика няма да съществува.

Законът за търговския регистър и промените в действащите нормативни актове, ще уреди механизма, посредством който ще се обезпечава сигурността на гражданския оборот при регистрацията на търговците, юридическите лица с нестопанска цел и кооперациите по реда на охранителното производство.

По този начин Централният регистър на юридическите лица ще изпълнява и функциите, които сега изпълнява БУЛСТАТ, но ще съдържа първична, а не вторична информация. С това от една страна Централният регистър на юридическите лица ще използва в максимална степен капацитета на регистъра БУЛСТАТ, включително постигнатите към този момент

резултати от започващата в момента реформа на БУЛСТАТ. От друга страна, ще се елиминират предпоставките и условията за грешки и несъответствия между данните, съдържащи се в регистъра на юридическите лица, и тези, съдържащи се в регистъра БУЛСТАТ. Понастоящем такива пропуски и разминавания съществуват и те се дължат преди всичко на това, че едни и същи обстоятелства подлежат на повторно вписване в регистъра БУЛСТАТ, след като веднъж са били регистрирани в друг регистър. Всяко последващо вписване на вече регистрирани обстоятелства неизбежно е свързано с риска от допускане на грешки. Същевременно несъответствията в данните от различните регистри създават сериозни затруднения както за държавните органи в отношенията им с частните лица, така и за самите частни лица в отношенията помежду им.

4.1.2. Технологично и кадрово осигуряване

За изграждането и функционирането на Централния регистър на юридическите лица е необходимо:

- създаване и въвеждане в експлоатация на програмен продукт, изискванията към който се определят в съответния правилник;
- подбор и назначаване на служители в Централния регистър на юридическите лица и местните регистърни бюра;
- обучение на служителите за работа по новите процедури, в т.ч. специализирано обучение за работа с програмния продукт.

4.2. Втори етап: създаване на Електронен регистърен център.

Електронният регистърен център ще обедини създадения **Централен регистър на юридическите лица**, съществуващия **Централен регистър на особените залози** при Министерството на правосъдието, както и водените регистри на неперсонифицираните образувания на частното право, които подлежат на регистрация по специални закони или разполагат със специална правоспособност.

Това ще се постигне чрез изменение на Закона за особените залози и специалните закони, уреждащи регистрацията на неперсонифицирани образувания на частното право или разполагащи със специална правоспособност.

С осъществяването на този етап на реформата в един център ще се съсредоточи информацията за лицата и предоставените от тях обезпечения, като се избегне ненужното дублиране на информация в различни регистри с произтичащия от това потенциал за грешки и несъответствия. Същевременно, с обединяването на Централния регистър на юридическите лица и регистрите на неперсонифицираните образувания на частното право, които подлежат на регистрация по специални закони или разполагат със специална правоспособност, в Електронния регистърен център ще се инкорпорират изцяло функциите на БУЛСТАТ. С инкорпорирането на БУЛСТАТ в Електронния регистърен център всички заинтересовани лица ще могат да получават навременна и достоверна информация, тъй като в данните в регистрите ще се съдържа първична информация и няма да съществува опасност от допускане на грешки и пропуски при повторно вписване на същата информация.

Имайки предвид, че вече изградената Агенция по вписванията води имотния регистър и че към нея ще преминат регистър БУЛСТАТ, Единният търговски регистър (т.4.1.) и други съставни регистри, най-удачният вариант е, Електронният регистърен център да се създаде на базата на тази агенция.

4.3. Трети етап: Включване и свързване на други регистри

Този етап от регистърната реформа обхваща включването или свързването на други съществуващи и новосъздадени регистри (данъчните регистри, регистрите за МПС, ЕСГРАОН, бъдещия Централен имотен регистър и др.) към Електронния регистърен център.

Планът за изпълнение на Стратегията за електронно правителство предвижда до края на 2005 г. да бъде въведена в експлоатация информационна система за автоматизиране на регистрите по гражданско състояние. Такава система вече е създадена и към момента е въведена в петнадесет териториални звена на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ при Министерството на регионалното развитие и благоустройството, както и в сто общински администрации. Предвижда се скоро всички териториални звена на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ да преминат към новата програмна система, тъй като те вече разполагат с необходимата технологична готовност за това. В общинските администрации системата ще се въвежда постепенно в зависимост от технологичната готовност и желанието на всяка отделна община. След приключване на въвеждането на

новата система във всички териториални звена на Главна дирекция „Гражданско състояние и административно обслужване” регистрите по гражданско състояние могат да се свържат с регионални структури според правомощията им. Националната база данни «Население» има готовност за свързване с новосъздадения Електронен регистърен център.

Изграждането на Централния имотен регистър ще се извършва паралелно и на по-късен етап ще се включи в Електронния регистърен център.

4.4. Изграждане на Централен имотен регистър

Извършващата се вече реформа на имотната регистрация (дейностите по изработване на кадастър и имотен регистър) ще протича едновременно с реформата в системата на регистрация по отношение на лицата и създаването на Електронен регистърен център. Поради това и поради невъзможността да се прецени неговата продължителност във времето, този процес не може да бъде обособен в отделен етап.

Изграждането на Централния електронен имотен регистър ще се осъществява успоредно с одобряването на кадастралните карти в районите на отделни районни съдилища. Имотен регистър в район без одобрена кадастрална карта не може да се създаде. Така че Агенцията по вписванията продължително време ще води нотариални книги в едни съдебни райони и имотни регистри в други съдебни райони. Ако службите по вписванията в съдебните райони, в които се водят нотариални книги, междувременно въвеждат информацията и в програмен продукт за водене на имотни партии и създават електронни азбучници и архив от електронните образи на съществуващите персонални партии и вписаните актове; времето необходимо за създаването на електронни имотни регистри и обединяването им в Централен електронен имотен регистър ще бъде намалено многократно.

Тази цел може да бъде постигната, като:

1. Във всички служби по вписванията да бъде въведен програмен продукт за водене на имотни партии
2. Във всички служби по вписванията да започне създаването на електронни азбучници и архив от електронните образи на съществуващите персонални партии и вписаните актове.

3. За изграждането на електронни имотни регистри в районите с одобрена кадастрална карта и обединяването им в Централен електронен имотен регистър е необходимо:

а) да бъде изменен ЗКИР в частта за имотния регистър в следните насоки:

- имотният регистър да бъде преуреден като електронен и централен;
- регистърът да се попълва с данните от кадастъра и от вписваните актове;

- да се намали количеството информация от вписваните актове, като се систематизира по-добре и се представи по-ясно;

- процедурата по вписването да се преуреди като административна;
- процедурата да се приведе в съответствие с преуреждането на регистъра като електронен и правното естество на съхраняваната информация (данни от актове, а не обстоятелства) при запазване на диференциацията между вписване, отбелязване и заличаване и съответно обявяване на актове.

б) да бъде изготвен Правилник за воденето на електронния регистър, като в него бъдат фиксирани изискванията към програмния продукт.

в) да се възложи създаването на програмния продукт.

г) обучение на служителите за работа с продукта и въвеждане в експлоатация.

5. Срокове и финансиране на провежданата реформа.

5.1. Определят се следните срокове за приключване на отделните етапи:

- за първи етап – една година и половина, от които половин година за подготовка на правно-нормативната уредба и една година за въвеждането ѝ в действие;
- за втори етап – 6 месеца след приключване на първия етап;
- за трети етап – дългосрочно.

Работата по изпълнението на основните етапи и дейности на стратегията да започне непосредствено след приемането ѝ – от месец април 2005 г. Във връзка с това е необходимо да се актуализират сроковете и дейностите в Плана за изпълнение на стратегията за електронно правителство в частта му, отнасяща се до регистърната реформа. В сегашната си редакция той предвижда паралелното или последователно извършване на пет обособени дейности:

1. Създаване на Централен търговски регистър с краен срок м. декември 2005 г.;
2. Създаване на Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел към Министерството на правосъдието със срок - м. декември 2005 г.;
3. Унифицирани търговски регистри и централен регистър на особените залози към Министерство на правосъдието със срок - м. декември 2005 г.;
4. Създаване на Централен регистър на юридическите лица със срок до края на 2006 г.;
5. Създаване на Електронен регистърен център - дългосрочно.

Наред с това, отделно е предвидено изграждане на единен кадастър и единен имотен регистър, със срок – м. март 2007 г.

Във връзка с изпълнение на настоящата стратегия са необходими корекции както следва:

I. Централен регистър на юридическите лица – срок м. март 2006 г.

- Централен електронен търговски регистър и регистър на кооперациите,
- Централен електронен регистър на юридическите лица с нестопанска цел,
- Централен електронен регистър на държавните и общинските предприятия,
- Централен регистър на другите частноправни субекти, учредени не по силата на регистрация,
- Централен електронен регистър на държавните учреждения.

II. Електронен регистърен център, включващ регистрите по т. I – м. септември 2006 г.

III. Включване и свързване на други регистри към Електронния регистърен център (включително Централния имотен регистър) – дългосрочно

5.2. Възможни източници на финансиране на реформата са средства от предприсъединителните фондове, както и от компании, специализирани в инвестиции за изграждането на съвременни регистри и регистърни центрове срещу процент от приходите им в първите години след започване на дейността. Наложително е да се ускори усвояването на заемите на Световната банка във връзка с изграждането на единен кадастър и единен имотен регистър, както и на дарението на холандското правителство за тази цел.

Съвременната практика на изграждане и водене на електронни регистри показва, че това е дейност, която осигурява приходи освен за издръжката им и печалба, която позволява, бързо да се възстановят направените вложения.

Приложение: Индикативен финансов разчет за осъществяване на етапи 1 и 2 от стратегията.