

ПРОЕКТ!

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за особените залози

С поредица от изменения и допълнения на Закона за особените залози (ЗОЗ) е предвидено Централният регистър на особените залози (ЦРОЗ) да се води от Агенцията по вписванията към министъра на правосъдието. Предприети са действия за реализирането на съвременна информационна система, която да отговори на изискванията, поставени от предстоящата административна реформа. Нормативно се обезпечава както цялостната електронизация на регистъра на особените залози, с цел предоставяне на електронни услуги в съответствие с изискванията на Закона за електронното управление и превръщането на регистъра в публично достъпна база данни за вписаните обстоятелства по Закона за особените залози, така и преминаването на дейността на съществуващата като самостоятелно юридическо лице към министъра на правосъдието администрация на Централния регистър на особените залози към Агенцията по вписванията.

В процеса на подготовката на нормативна уредба относно воденето на ЦРОЗ от Агенцията по вписванията са установени някои празноти и несъответствия в действащия ЗОЗ, които могат да бъдат преодолені чрез съответни изменения и допълнения на закона:

- Липсват разпоредби относно защитата на личните данни в ЦРОЗ;
- Не е уредена възможност за даване на указания на заявителите в производства по вписване, заличаване или обявяване в ЦРОЗ;
- Необходимо е внасяне на яснота относно подаваните заявления, документите към тях и допълнителните проверки, които следва да се извършват от длъжностните лица по вписванията;
- Необходимо е допълнителна уредба на прехвърлянето на информацията от досегашния регистър в базата данни на новия регистър на Агенцията по вписванията, както и дължимите действия от служителите на регистъра.

Със Закона за покритите облигации (обн., ДВ, бр. 25 от 29 март 2022 г.) се регламентира вписване в ЦРОЗ на особен залог върху съвкупността от вписаните в регистъра на покритието активи от покритието. Новата уредба налага отразяване на съответните изменения и в Закона за особените залози.

Необходимо е да се въведе разпоредба с оглед публичността на регистъра, ограничаваща исканията за доказване на обстоятелства и представянето на актове, които са вписани, съответно обявени в ЦРОЗ, както и да се регламентира интеграцията на ЦРОЗ с други регистри и информационни системи, с оглед спазване на принципа за еднократност на предоставяне на данните, заложен в разпоредбата на чл. 2 от Закона за електронното управление.

В отговор на необходимостта от прецизиране на правната уредба настоящият проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за особените залози (ЗИДЗОЗ) предлага уредба по няколко групи въпроси.

Защита на личните данни в ЦРОЗ

Съгласно чл. 24 ЗОЗ регистърът е публичен – всеки може да иска и да извършва справка, както и да иска издаване на удостоверение за липсата или за наличието на вписано обстоятелство и за документите, въз основа на които са извършени вписванията. Всеки има право на свободен и безплатен достъп до базата данни, съставляваща регистъра, и до електронния образ на документите, въз основа на които са извършени вписванията и заличаванията.

Промените в ЗОЗ през 2016 г., свързани с предстоящото преминаване на ЦРОЗ към

Агенция по вписванията, са направени преди влизането в сила Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ, L 119/1 от 4 май 2016 г.). Към момента законът не предвижда възможност за представяне на документи със заличени лични данни, нито регистриран достъп до електронния образ на документите, въз основа на които са извършени вписванията, заличаванията и обявяванията. Неограниченият достъп до базата данни и до документите, въз основа на които ще се извършват вписванията, заличаванията и обявяванията в ЦРОЗ, обаче могат да предизвикат множество оплаквания и жалби от потребителите на регистъра, както показва опита след стартирането на търговския регистър.

С проекта на ЗИДЗОЗ се предвижда промяна в режима за защита на информацията, представляваща лични данни по смисъла Общия регламент относно защитата на данните, чрез въвеждане на регистриран достъп до делата на залогодателите и съдържащите се в същите електронни образи на документи. С новия текст на чл. 24, ал. 2 и ал. 3 Агенцията по вписванията ще осигурява регистриран достъп до делото на залогодателя. Достъпът може да бъде предоставен в териториалните звена на агенцията след представяне на искане и документ за самоличност. Лицето, поискало достъп по електронен път, следва да се идентифицира чрез електронен подпис или чрез цифров сертификат, издаден от агенцията. По този начин се осигурява техническа защита на оповестените в регистъра лични данни чрез проследяване на потребителите на информация от ЦРОЗ в случаите на констатирана злоупотреба с тези данни.

За осигуряване на допълнителна защита на личните данни е предвидено заявителят да представя и преписи от актовете, подлежащи на обявяване в ЦРОЗ, в които личните данни, освен тези, които се изискват по закон, са заличени (новата ал. 8 на чл. 27). В тази връзка е създадена нова разпоредба - чл. 22, ал. 3 от проектозакона.

За изграждането на електронна партида на всеки залогодател съгласно ЗОЗ е необходимо наличието на уникален идентификатор. За лицата, вписани в Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, това е единният идентификационен код (ЕИК), а за вписаните в регистър БУЛСТАТ – „код по БУЛСТАТ“. Понастоящем за физическите лица, които не са регистрирани в посочените регистри, идентификаторът е единният граждански номер (ЕГН) на лицето. Използването на ЕГН за идентификатор би могло да доведе до неограничено разкриване или разпространение на лични данни на физическо лице със следващите се от това последици. За да се защити тази категория лични данни, ЗИДЗОЗ предвижда допълнение на чл. 3, ал. 1, т. 11 от Закона за регистър Булстат, като се предвижда възможност да се генерира служебно код от регистър БУЛСТАТ, вместо ЕГН като идентификатор за физическите лица – залогодатели.

Прецизиране на уредбата на вписванията в ЦРОЗ

Предвижда се въвеждане на уредба, съобразена с приетия нов Закон за покритите облигации.

Със Закона за покритите облигации е регламентирано вписване в ЦРОЗ на особен залог върху съвкупността от вписаните в регистъра на покритието активи от покритието. С оглед възприетия от законодателя подход за изчерпателно изброяване на правата, които могат да бъдат предмет на особен залог, в чл. 4, ал. 1 ЗОЗ се включва и „съвкупността от вписаните в регистъра на покритието активи от покритието“ като предмет на особен залог.

За намаляване на административната тежест върху гражданите и търговците е предвидена разпоредбата на чл. 22, ал. 6, съгласно която, ако е посочен уникалният идентификатор на залогодателя, съдът, държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация и лицата, на които е възложено упражняването на публична функция, организации, предоставящи обществени услуги, включително банките, нямат право да изискват доказването на обстоятелства и представянето на актове, които са вписани, съответно обявени, в Централния регистър на особените залози.

Публичността на вписаните обстоятелства позволява спестяване на ресурси на гражданите и бизнеса и осигурява бързина на проверката относно вписаните в регистъра обстоятелства. Изпълнението на посоченото задължение е осигурено чрез предвиждането на административно наказателна отговорност за неизпълнението му, съгласно разпоредбата на чл. 53, като е регламентиран и редът за прилагането ѝ в чл. 54.

С изменение на чл. 23, ал. 2 ЗОЗ се предвижда образците на заявления да станат част от наредбата за воденето, съхраняването и достъпа до Централния регистър на особените залози, която се приема от министъра на правосъдието. Към текстовете на наредбата се предвижда да има приложения, в които да е видна структурата на всяко заявление, което следва да се подаде за вписване на съответното обстоятелство. Целта е да се улеснят заявителите при ползване на предоставяните от ЦРОЗ услуги и да се постигне по-добра прегледност.

Разпоредбата на чл. 24а е редактирана с цел постигане на по-голяма яснота относно възможността за извършване на справки и издаване на удостоверения за липсата или за наличието на вписано обстоятелство и за документите, въз основа на които са извършени вписванията.

Променя се наименованието на глава шеста от закона от „Вписвания“ на „Регистърно производство“. Настоящата формулировка не кореспондира със съдържанието на включените в подразделението разпоредби, които регулират основните правила на регистърното производство – започване на производството, легитимация, длъжностно лице по вписванията, обхват на проверката, вписване, заличаване и обявяване, отказ и обжалване на отказа, включително отстраняване и отговорността за грешки и непълноти.

Променя се и заглавието на чл. 27, тъй като досегашната формулировка не кореспондира със съдържанието на разпоредбата, която визира съдържанието на заявлението, документите, които се прилагат към него и кой може да бъде заявител. С изменение на чл. 27 се предвижда извеждане на декларацията за истинността на заявените обстоятелства, както и съгласието за вписване, извън съдържанието на заявлението. Декларацията за истинност и съгласието за вписване ще се прилагат като отделен документ към заявлението. Извеждането на декларацията извън съдържанието на заявлението се налага от това, че адвокатът също има качеството на заявител съгласно чл. 27, ал. 7 ЗОЗ, но същият действа в качеството на пълномощник, представителната му власт възниква от изрично упълномощаване и е ограничена по обем и съдържание от закона. Декларирането е лично волеизявление, за което се носи наказателна отговорност, с оглед на което е недопустимо подписването на декларация от пълномощник. Извеждането на съгласието извън съдържанието на заявлението също се налага поради обстоятелството, че съгласието за вписване, което изхожда от залогодателя и следва да е нотариално заверено, не може да бъде част от заявлението, когато адвокат е заявител и действа в качеството на пълномощник.

С допълнение на чл. 27а, в ал. 4 и ал. 5 се въвеждат правила за съхраняване на документите, подадени на хартиен носител в Агенция по вписванията.

Нормата на чл. 27б, ал. 1 е разширена с пояснение относно възможността за подписване на документите по чл. 27а, ал. 1 в електронна форма с усъвършенстван електронен подпис, усъвършенстван електронен подпис, основан на квалифицирано удостоверение за електронни подписи, или квалифициран електронен подпис съгласно изискванията на Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО (ОВ, L 257/73 от 28 август 2014 г.) и на Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги.

С допълнението на чл. 27в, ал. 3 се предвижда, че в случай на противоречие между текста на документа на чужд език и превода на български език, предимство има преводът на български език. Промените в разпоредбите на чл. 27г и чл. 27д са редакционни и целят уеднаквяване на терминологията.

В чл. 28, ал. 3, т. 7 ЗОЗ се вменява задължение на длъжностните лица по вписванията да извършват проверка за наличие на документи с нотариално удостоверени подпис и съдържание в базата данни на Информационната система, предвидена в чл. 28б от Закона за нотариусите и нотариалната дейност. Това, от своя страна, би действало като превенция срещу съставяне на неистински документи – практика, която бе установена при търговската регистрация.

С допълнението на чл. 28а, ал. 4 се създава възможност за отстраняване на допуснати от заявителя нередовности при подаване на съответното заявление. Длъжностното лице по вписванията ще дава указания за отстраняване на нередовностите, когато не са приложени всички документи, които се изискват по закон, или когато не е платена дължимата държавна такса. Указанията се оповестяват по персоналната партида на залогодателя, а когато за съответния залогодател не е открита партида – на централната страница за вход в ЦРОЗ. В случаите, когато заявителят е посочил електронна поща, указанията се изпращат и на нея. Заявителят може да изпълни дадените указания и да представи съответните документи чрез заявление по образец, определен с наредбата по чл. 23. Длъжностното лице постановява отказ, ако тези указания не са изпълнени до изтичането 3 работни дни от даването им. Тази разпоредба цели да се спести заплащането на повторна такса от заявителя, тъй като съгласно действащата нормативна уредба при липсващ документ, длъжностното лице по вписванията следва да постановява отказ. Практиката при подаване на заявления на хартиен носител към настоящия момент показва, че заявителите се подпомагат с устни указания от служителите при приемане на документите им, каквато възможност предлагаме да има и след електронизацията на ЦРОЗ чрез даване на указания от длъжностните лица по вписванията аналогично на Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел. Даването на указания ще бъде в полза на заявителите и няма да наруши срока за произнасяне по заявленията, тъй като съгласно чл. 28а, ал. 4 ЗОЗ вписването, заличаването и обявяването се считат за извършени в деня на подаване на заявлението.

С промените на чл. 28, ал. 2 по-ясно е конкретизирано произнасянето по заявленията за вписване, заличаване и обявяване, предвид и новата ал. 4 на чл. 28а, с която се урежда възможността за даване на указания.

Новата разпоредба на чл. 29а урежда правна възможност при отказ за извършване на исканото вписване, заличаване или обявяване заявителят да може да подаде ново заявление за вписване на същото обстоятелство, с което да коригира допуснатите пропуски по предходното заявление, производството, по което е приключило. При подаване на новото заявление заявителят може да се ползва от представените вече документи, приложени към заявлението, по което е постановен отказ, като посочи номера на заявлението и вида на документите. С цел избягване на неясноти и пропуски е уредено, че в тези случаи заявителят представя нова декларация по чл. 27, ал. 4 и заплаща отново съответната държавна такса.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за електронното управление административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, не могат да изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни, а са длъжни да ги съберат служебно от първичния администратор на данните. В тази връзка с предложението за нов чл. 31а е предвидена вътрешна и външна интеграция на ЦРОЗ с други регистри. Целта е осигуряване на възможност за извършване на проверки и сверяването на данни за лицата от съответните регистри и тяхното използване. Например от Търговския регистър автоматично следва да се извличат и използват данни за вписаните основни обстоятелства за търговците (наименование, седалище и адрес на управление и др.).

Със законопроекта се предлага допълнение на § 49 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за особените залози във връзка с уредбата на процеса по предстоящото преминаване на ЦРОЗ към Агенция по вписванията. Алинеи 3 – 6 уреждат предоставянето на Агенция по вписванията до 31 декември 2022 г. на пълните данни за вписаните обстоятелства в електронна форма, както и електронните образи на документите,

въз основа на които са извършени вписванията. Въвежда се презумпцията, че предоставените от ЦРОЗ към министъра на правосъдието в електронна форма данни за вписани обстоятелства и електронни образи на документи, въз основа на които са извършени вписванията, се считат за верни до доказване на противното. Регламентира се начинът за служебно откриване на персонална електронна партида на залогодателя след 1 януари 2023 г. в ЦРОЗ към Агенция по вписванията. За осигуряване на възможност на потребителите на ЦРОЗ да извършват справки и да се снабдяват с удостоверения относно вписани обстоятелства, е предвидено такива да се издават въз основа на предоставените на Агенция по вписванията данни в електронна форма от ЦРОЗ към министъра на правосъдието.

С предложените изменения и допълнения на ЗИДЗОЗ във връзка се цели:

- предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса чрез създаване, поддържане и развитие на функционален и надежден електронен Централен регистър на особените залози;
- осигуряване на по-висока степен на защита на интересите на гражданите и обществеността срещу злоупотреба с лични данни и престъпна дейност;
- укрепване на вътрешния пазар и финансовата стабилност чрез защита на надеждността на стопанския оборот и осигуряване на по-висока степен на правна сигурност в икономическия, обществен и стопански живот в страната.

Очакваните резултати от прилагането на измененията и допълненията на ЗОЗ са:

- регистриран достъп до делата на залогодателите в ЦРОЗ и съдържащите се в същите електронни образи на документи с лични данни и възможност за осъществяване на контрол върху достъпа до личните данни;
- публичност на актовете, подлежащи на обявяване в ЦРОЗ, в които личните данни, освен тези, които се изискват по закон, са заличени;
- ясни правила във връзка със съдържанието на заявленията за вписване, заличаване и обявяване на актове в ЦРОЗ и приложенията към тях;
- възможност за отстраняване на допуснати от заявителя нередовности при подаване на заявление, без необходимост от заплащане на нова такса;
- възможност за подписване на заявленията и другите документи по чл. 27а, ал. 1 ЗОЗ в електронна форма с усъвършенстван електронен подпис, усъвършенстван електронен подпис, основан на квалифицирано удостоверение за електронни подписи, или квалифициран електронен подпис съгласно изискванията на Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО (ОВ, L 257/73 от 28 август 2014 г.) и на Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги.

За прилагане на новата правна уредба в ЗИДЗОЗ не са необходими финансови и други средства.

Законопроектът **няма да доведе** до въздействие върху държавния бюджет, поради което е изготвена финансова обосновка, съгласно приложение № 2.2 на чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

С проекта на ЗИДЗОЗ **не се транспонират** актове на Европейския съюз, поради което не се налага изготвяне на справка за съответствието с европейското право.

Към проекта е изготвена частична предварителна оценка на въздействието, съгласно чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове и чл. 30б от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация.