

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА НОРМАТИВНИТЕ ОГРАНИЧАНИЯ ВЪРХУ СОБСТВЕНОСТТА НА НЕДВИЖИМИТЕ ИМОТИ

Сб. Доклади на научна конференция „Строително предприемачество и недвижима собственост“ на Икономическия университет, Варна, 27.11.2015г

Бисерка Маринова

Д-р по Гражданско и семейно право

Доцент в Университет по архитектура, строителство и геодезия – София

Ключови думи: недвижими имоти, собственост, нормативна уредба, ограничения

Резюме:

В изследването се анализира правната уредба, свързана със следните ключови за частните инвеститори в имоти въпроси: изисквания спрямо обектите и спрямо субектите; ограничения при използване, застрояване и правни действия; ограничения, произтичащи от местонахождението на имота в защитени територии, в „Натура – 2000“, на Черноморското крайбрежие или от Закона за културното наследство.

Отправна точка за разглеждане на правния режим на недвижимата собственост на частни лица могат да бъдат две групи въпроси:

- кръга на допустимите обекти, които принципно е допустимо да бъдат притежавани, и
- очертаване на субектите, които са потенциални носители на вещни права върху недвижими имоти.

Правното регулиране се изразява чрез поставяне на изисквания и ограничения, които очертават възможностите както за придобиване, така и за упражняване на трите елемента от правото на собственост: владение, ползване и разпореждане. Тези изключения от неприкосновеността на частната собственост и абсолютния характер на вещните права са създадени в защита на обществения интерес като цяло, но и с оглед необходимостта да се гарантират други заинтересовани лица, че ще могат да упражняват правата си.

Някои ограничения произтичат директно от конкретни правни норми, а други се проявяват в резултат на издаване на административни актове от различен характер.¹

Най-общо ограниченията могат да се разграничат с оглед относимостта им към самото притежаване на вещното право или с упражняването му. На тази основа ограниченията се групират на статични и функционални.²

Какво може да бъде обект на собственост на частни лица?

Съществува различие между недвижимите вещи³ и тези от тях, за които нормативно е допустимо да бъдат обекти на вещни права⁴.

¹ В изследването не се разглеждат договорно създадените ограничения върху собствеността чрез правни сделки.

² Вж. повече – Марков, М. Вещно право., поредица MODUS STUDENTI, София, 2007, с. 63.

³ Според чл. 110 от Закона за собствеността, недвижими вещи са земята, постройките, насажденията и всичко, което трайно е прикрепено към земята.

⁴ Например мазето, таванът и паркоместото не са самостоятелни обекти.

Нормативните изисквания спрямо видовете имоти и върху вещните права върху тях характеризират правните ограничения в три измерения: хоризонтално, вертикално-нагоре и вертикално-надолу⁵.

Първото ограничение е свързано с *изваждане от гражданския оборот* на подземните богатства⁶, крайбрежната плажна ивица, републиканските пътища, както и водите, горите и парковете с национално значение, природните и археологическите резервати, определени със закон, които съгласно чл. 18, ал. 1 от Конституцията на Р България, са обявени за изключителна държавна собственост.

Не могат да се придобиват от частни лица също така обектите – публична държавна и общинска собственост /чл. 2, ал. 2 от Закона за държавната собственост и чл.3, ал. 2 от Закона за общинската собственост/.

На следващо място, законодателно са определени *изискванията към отделните видове обекти* съгласно Закона за кадастъра и имотния регистър: 1. Поземлен имот. 2. Сграда. 3. Етаж или самостоятелен обект в сграда. За всеки вид обекти има специфични изисквания, обикновено посочени в подзаконови нормативни актове.

Важно е изискването за *минимални размери на поземлените имоти*.

Разпоредбите на чл. 201 и чл.19 от Закона за устройство на територията съдържат критерии /минимална площ и минимално лице/ за допустимост на образуване на самостоятелен урегулиран поземлен имот в зависимост преди всичко от вида на населеното място. Особеност е, че при делба е допустимо реално обособените части да са с пространство, намалено до 1/5 от тези минимални размери /чл. 19, ал. 4 от Закона за устройство на територията/.

Интересно е, че минималната площ на земеделските земи се определя в Закона за наследството, към който препраща чл.7, ал. 1 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. В чл. 72 от него е направена диференциация в зависимост от предназначението на ползване на земеделската земя: за нивите- 3 декара; за ливадите – 2 декара; за лозята и овощните градини – 1 декар.⁷

За да има самостоятелен правен обект – гора, тя трябва да има минимална площ от един декар /чл. 2 от Закона за горите/.

Свързано с изискванията за минимални размери на поземлените имоти са технически правила при делба /чл. 201 – чл. 204 от Закона за устройство на територията/, както и за придобиване на реални части от поземлени имоти /чл. 200 от Закона за устройство на територията/.

Какви въздействия или промени нормативно са допустими върху имота, с които се ограничава правото на собственост?

Една група от тях са свързани най-общо с *интереси на други собственици на имоти или трети правоимащи лица*.

Предвидени са редица ограничения на собствеността, свързани с *осигуряването на достъп и преминаване*:

- за извършването на работи в един недвижим имот, когато е необходимо да се влезе в друг имот /чл. 53 от Закона за собствеността/;

⁵ Вж. Джеров, Ал., Вещно право. Осмо преработено и допълнено издание., С., 2010, с. 91.

⁶ Специалните закони в тази насока са: Закон за подземните богатства, Закон за водите, Закон за устройство на Черноморското крайбрежие, Закон за защитените територии, Закон за културното наследство

⁷ На подзаконово ниво аналогична разпоредба се съдържа в чл. 10 от ППЗСПЗЗ.

- за извършване на необходимите проучвателни, проектни, измервателни, строителни и монтажни работи, свързани с поддържане, ремонт, реконструкция, преустройство или обновяване не само на общи части в сграда в режим на етажна собственост, но и на други помещения /т.е. – притежавани в индивидуална собственост/, както и за проверка на състоянието на инсталациите и на конструктивните елементи на сградата /чл. 6, ал. 1, т. 12 от Закона за управление на етажната собственост/;
- за прокарване на временен път /чл. 103 от Закона за устройство на територията/;
- за преминаване през чужд поземлен имот: законен поземлен сервитут в частна полза /чл. 192 от Закона за устройство на територията/;
- осигуряване преминаване през чужд земеделски имот на собственик или ползвател /чл. 36 от Закона за опазване на селскостопанското имущество/;
- прокарване на инсталации и съоръжения през чужди земеделски земи /чл. 35 от Закона за опазване на селскостопанското имущество/;
- законови сервитути, произтичащи от местоположението на имотите /чл. 108 – 111 от Закона за водите/;
- сервитут на водопрекарване /чл. 112 от Закона за водите/;
- за изграждане и прокарване на отклонения от общи мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура /чл. 193 от Закона за устройство на територията /;
- свободен достъп до горска територия – чл. 144 от Закона за горите/

Специално място следва да се отдели на *законовите сервитути и ограничения, които са създадени в обществена полза* въз основа на специални нормативни актове:

- осигуряване на достъп на длъжностни лица във връзка с изпълнение на дейности по териториалното устройство /чл. 194 от Закона за устройство на територията /;
- осигуряване на достъп във връзка с дейности по кадастъра /чл. 38 от Закона за кадастъра и имотния регистър/;
- осигуряване на достъп на длъжностни лица в определени случаи /чл. 61 от Закона за енергетиката/;
- изграждане на обекти – публични пространства /проходи, пасажи и колониади/ в партерните нива /чл. 187 от Закона за устройство на територията/;
- изграждане на подземни обекти на транспортната техническа инфраструктура под частни имоти /чл. 189 от Закона за устройство на територията /;
- законови сервитути⁸ за по чл. 104, ал. 2 от Закона за водите /за осигуряване на достъп за общо ползване на водните обекти - публична собственост, и до изграждане на необходимата за това инфраструктура, както и за поддържане в изправност на водностопански системи и съоръжения/;
- ограничения на собствеността в случаите на чл. 33, ал. 1 от Закона за водите /за проучване и добив на подземни води и водоземане на изворни води; за изграждането на нови обекти, свързани с ползването, опазването или със защитата от вредното въздействие на водите, както и за по-целесъобразното оползотворяване на водните ресурси/.

⁸ Според дефиницията, формулирана в чл. 103 от Закона за водите, „поземленият сервитут е тежестта, наложена върху един недвижим имот, наричан служещ имот, в полза на друг недвижим имот, нарешен господстващ имот, който принадлежи на друг собственик.

- временно ограничаване на достъпа до определена горска територия /чл. 146 от Закона за горите/;
- законови сервитути - съгласно чл. 64 и сл. от Закона за енергетиката /за изграждане на електропроводи, топлопроводи, газопроводи, нефтопроводи и на съоръжения/;
- право на преминаване за изграждане на съоръжения и инфраструктура по чл. 281а от Закона за електронните съобщения.

Изключително важни са предвидените **възможности за правно въздействие върху недвижимите имоти**, при което те съществено променят своите характеристики, а в отделни случаи – дори могат да престанат да съществуват.

Често срещана е т.н. „градска комасация” – създаването на регулаторна съсобственост по реда на чл. 16 от Закона за устройство на територията.⁹

Съществува нормативна възможност за *отчуждаване* на недвижими имоти за важни държавни и обществени нужди /чл. 205 от Закона за устройство на територията /. Съгласно правната уредба /чл. 17, ал. 5 от Конституцията; чл. 101 от Закона за собствеността; чл. 2, ал. 2 от Закона за държавната собственост и чл.3, ал. 2 от Закона за общинската собственост/ в резултат на отчуждаването има промяна в титуляра на правото на собственост – от частна тя става публична държавна, съответно – общинска собственост. Когато това отчуждаване е частично, в резултат се променя площта и границите на имотите.

Специфично въздействие върху собствеността е и принудителното *учредяване на право на строеж или сервитути* върху частни имоти¹⁰.

Премахване на строежи, които са негодни или застрашаващи живота и здравето, независимо от волята на собственика им и тяхното законно изграждане, е предвидено в чл. 195 от Закона за устройство на територията.

Добре е да се знае, че ограничение съществува и спрямо правната възможност за придобиване по давност на държавна и общинска собственост. Въпреки принципната допустимост, с налагането на *мораториум за придобиване по давност*, срокът на който беше многократно удължаван, са наложени забрани за това¹¹.

Какви са нормативните ограничения при използване на недвижимите имоти?

По отношение на съседните имоти е важно **общото правило на чл. 50 от Закона за собствеността**, което забранява на собственика на един имот да извършва такива дейности, с които да пречи на съседите си да упражняват тяхното право на собственост.

При нарушение е създаден специален ред за процесуална защита чрез иска по чл.109 от Закона за собствеността.

В тълкувателно решение от 6-ти февруари 1985 г., по гр. дело № 10/1984 г., ОСГК на ВС е приел, че това е средство за защита срещу необосновани вмешателства - било то преки или косвени - които да възпрепятстват собственика да използва напълно своята

⁹ При земеделските земи е възприет принципът на доброволност за включване в масиви за обработване – чл. 34 от ЗСПЗЗ. Вж. също Стратегия за комасация на България, www.government.bg посетена на 24.08.2015 г.

¹⁰ За особеностите при националните обекти – вж. Маринова, Б., Националните обекти – правна рамка и практически въпроси, доклад пред Първа научно-приложна конференция „Управление на проекти в строителството”, организирана от УАСГ на 4 -5 декември 2014 год.

¹¹ С последното изменение на Закона за допълнение на Закона за собствеността в текста на §1, ал. 1 давността за придобиване на имоти – частна или общинска собственост спира да тече до 31 декември 2017 г.

собственост.¹² Трябва да се прави разграничение между сгради на съседни имоти и извършвани дейности там, докато първото може да бъде законосъобразно и по този начин да не подлежи на обжалване, то при второто може да има налице неправомерно накърняване на правата на съседи и по този начин да подлежи на налагане на възбрана¹³.

Законът за управление на етажната собственост изрично вменява задължение да не се извършват в самостоятелните обекти или в части от тях дейности или действия, които създават безпокойство за другите собственици, ползватели и обитатели, по-голямо от обичайното /чл. 6, ал. 1, т. 4/.

Ограничението да се използва собствения имот по начин, който да пречи на носители на вещни права в други имоти е доразвито в *конкретни правни норми*:

- забрана за поставяне на засаждения до границата със съседен имот /3 м за високи дървета, 1,5 м за средни и 1 м – за ниски/;
- изисквания за отстояние от страничните регулационни линии и дъното на урегулираните поземлени имоти (чл. 35, ал. 1 и следващите от ЗУТ).

Ограничения, свързани с санитарни, хигиенни, пожарозащитни и др. подобни изисквания са предвидени както при застрояване, така и при използване на имотите. Основен нормативен акт в тази насока е Законът за здравето, доразвит в множество подзаконовни актове¹⁴.

Съществуват ли ограничения, свързани с начина на използване на имотите?

Трябва да се подчертае, че Конституцията изрично обявява земята за национално богатство. Предвидени са специални режими за трите основни фонда: земеделска земя, горски площи и земя в регулация.¹⁵

Предназначението на имотите се определя на две нива: чрез правния режим на територията по местонахождението им и чрез конкретното предназначение на обекта на собственост.

Нормативни изисквания, с които следва да се съобразяват собствениците, има относно посочените в чл. 7 от Закона за устройство на територията *видове територии*: урбанизирани, земеделски, горски, защитени и нарушени територии за възстановяване.

Специфични изисквания се съдържат в Наредба № 8 за обема и съдържанието на устройствените схеми и планове.

Разграничаване на земеделските територии според предназначението на ползването им е направено в чл. 8 от Закона за устройство на териториите, според който те са: обработваеми земи /ниви, овощни и зеленчукови градини, лозя, ливади и др./ и необработваеми земи /пасища, скатове, дерета, оврази и др./

Законодателно е създадена система от изисквания за запазване на обработваемата земя, която съгласно чл. 21 от Конституцията трябва да бъде използвана единствено за земеделски цели. Собственикът е ограничен да спазва предназначението, което е

¹² Така в Решение № 133 от 29.XII.1988 г. по гр. д. № 100/88 г., ОСГК е прието, че: „Дейност, пораждаща шум над допустимия размер по санитарнохигиенните норми, може да представлява действие, което пречи на собственика на жилище да упражнява своето право на собственост.”

¹³ Решение № 216 от 4-ти март 1985 г. по гр. д. № 43/85 г., ВС, IV г. о.

¹⁴ Например: Наредба №6/26.06.2006 год. за показателите за шум в околната среда, Наредбата за реда на провеждане на търговска дейност на територията на Столичната община, Наредба № 1 за обществения ред и опазването на общинските имоти на Столична голяма община

¹⁵ Тези фондове, най-общо казано, съответстват на макрорежимите: „Природна и горскостопанска среда”, „Селскостопанска среда” и „Урбанизирана среда”, определени в „Недвижима собственост”, Калинков, К., Варна, 2007, с. 86.

задължително според местонахождението на земеделския имот /чл. 4 и 5 от Закона за опазване на земеделската земя/.

Промяната на предназначението на земеделската земя става по детайлизирана процедура, при доказани необходимост и спазване на редица условия /чл. 24 от Конституцията, чл. 18 от Закона за опазване на земеделската земя и др/.

Трябва да се отбележи, че съществува както разлика, така и връзка между „трайно предназначение на земеделските земи” /чл. 27, ал. 1 и §1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на Закона за кадастъра и имотния регистър” и „начин на трайно ползване”, който се определя съгласно Наредба № 3 от 29.01.199г за създаване и поддържане на регистър на земеделските производители.¹⁶ Предвидено е, че според начина на трайно ползване земеделските земи са: обработваеми земи, трайни насаждения, постоянни пасища и семейни градини¹⁷. Допустимо е в границите на един поземлен имот да има няколко допустими начина на ползване.

Аналогична забрана - за промяна на предназначението, е установена също спрямо горите /чл. 15 от Закона за горите/, а за изключването на имоти от горския фонд се предвижда специален ред /чл. 19 от Закона за горите/. Ограниченията и допустимото строителство в горите са регламентирани в чл. 81 от Закона за горите и в Наредба № 5 от 31.07.2014 г за строителството в горските територии без промяна на предназначението им.

Заслужава да се спомене, че запазването на предназначението на използване е предвидено като критерий /наред с изискванията за запазване на минималните размери на поземлените имоти/ при извършване на делба съгласно чл. 38 от Закона за собствеността.

Правната уредба на Наредба № 19 от 25.10.2012 г за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им определя условията и редът за застрояване в тази хипотеза в земеделските земи по смисъла на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, Закона за устройство на територията и Закона за опазване на земеделските земи.

Информация за **основното предназначение** на поземлените имоти в границите на населените места се получава от съответните *устройствени схеми и планове*.

Конкретното предназначение на даден имот се определя от зоната, в която попада. Така според чл. 8 от Закона за устройство на територията, конкретното предназначение на имот в урбанизирана територия може да бъде за: жилищно, общественообслужващо, производствено, складово, курортно, вилно, спортно, развлекателни функции, паркове и градини и други.

Териториално-устройствените правила определят също изискванията спрямо сградите на основното застрояване и тези на допълващото застрояване. Регламентирано е и каква височина може да има застрояването според това дали е ниско, средно или високо /чл. 23 от Закона за устройство на територията/ и какви са допустимите отстояния до страничната регулационна линия и границата към дъното /чл. 31 от Закона за устройство на територията/. Правила, които създават ограничения, съществуват и относно начина на застрояване – дали то е свободно, комплексно или свързано.

¹⁶ Вж. повече по въпроса в Стоянов, В., Куртева, Ст., Стойкова, Ю., Правен режим на земеделските земи и горските територии., С., 2011, с. 49.

¹⁷ Законите дефиниции са дадени в Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители.

Конкретното предназначение определя за какво е допустимо да се използва даден недвижим имот. При *поземлените имоти* то се определя от подробния устройствен план съгласно чл. 8 от Закона за устройство на територията.

Що се отнася до *постройките и обектите в тях*, предназначението им е определено в архитектурния или инвестиционния план.¹⁸

От особено голямо значение са **ограниченията на възможностите за застрояване** на недвижимите имоти.

По този критерий поземлените имоти могат да попаднат в територии, групирани като: земи с ограничени строителни възможности /тези в селскостопанския фонд, в държавния горски фонд или в близост до морската ивица/; нерегулирани терени /извън строителните граници на населените места/ и регулирани терени /в устройствените зони с влезли в сила застроително-регулационни планове/.¹⁹

Застрояване в земеделски земи е допустимо само със сгради и съоръжения, които са необходими за ползването им именно с това предназначение.²⁰

Ограничение при упражняване правото на собственост чрез застрояване, а също и при учредено вещно право на строеж, може да се прояви и в резултат на наложена *строителна забрана* по реда на чл. 198 от Закона за устройство на територията.

За собствениците на урегулирани поземлени имоти при определяне на възможностите за застрояване /а от това зависи също цената при продажба и при учредяване на суперфиция/ от голяма важност са т.н. „строителни параметри” – плътност на застрояване, интензивност на застрояване и процент на озеленяване.

Проявление на засилена защита са **специалните режими**, създадени с нарочни закони.

Специално място в ограниченията на собствеността заемат **защитените територии**, основно регламентирани в Закона за защитените територии. Конкретни ограничения относно собствеността и ползването /включително застрояването/ има за различните видове защитени територии: резервати, национални паркове, природни забележителности, поддържани резервати, природни паркове и защитени местности.

Трябва да се подчертае, че защитени територии може да има във всеки един от посочените в чл. от Конкретното предназначение на поземлените имоти се определя от подробния устройствен план съгласно чл. 8 от Закона за устройство на територията. Що се отнася до застроените имоти, тяхното предназначение е видно от архитектурния или инвестиционния план.

Практиката изисква познаване и на едно друго ограничение, свързано с опазване на екосистемите по **Законът за биологичното разнообразие** определя защитени зони от Европейската екологична мрежа НАТУРА – 2000.

Законът за културното наследство създава няколко групи нормативни изисквания и ограничения на собствениците или ползвателите на недвижими културни ценности: за поддържане в определено състояние; за даване на за достъп и за разкопки, за запазване на състоянието и задължение за съгласуване на разрешенията за строеж.

¹⁸ В този смисъл: Джеров, Ал., Шалдупова, Б., Илова, Ст., Златинова, Е, Правни проблеми на ЗУТ., С., 2010, с. 21

¹⁹ Така са разгледани земите в Гаджова, М., 200 въпроса 200 отговора за недвижимите имоти., издателство ИМН – Пловдив, 2007, с. 177.

²⁰ Нормативната уредба се съдържа в чл. 4 от ЗСПЗЗ, който препраща към ЗУТ; чл. 3 от ППЗСПЗЗ; Наредба № 2 от 10.04. 1998г за застрояване на земеделските земи

От особена важност предвид на съдържащите се в него ограничения, е **Законът за устройство на Черноморското крайбрежие**. Съгласно чл. 9 от него осе създават особени режими в следните охранителни зони:

1. зона "А" с режим на особена териториалноустройствена защита;

2. зона "Б" със специфични характеристики на територията и специален режим за опазване на териториалните и акваториалните ресурси.

Ограничения спрямо титулярите на собственост съществуват и в **Закона за отбраната и въоръжените сили**.

Важността на запазване на предназначението на използване на недвижимите имоти се проявява в подробно разписаните в нормативната уредба *процедури по промяна на предназначението*.

В Закона за устройство на територията е уреден ред за получаване на съгласие от други заинтересовани лица, които потенциално биха били засегнати от промяната /чл. 38, ал. 3 и 4 от Закона за устройство на територията/ за преустройство или промяна на предназначението на самостоятелни обекти в сгради – етажна собственост, както и съобщаването за издадено разрешение за строеж на заинтересованите лица /чл. 149 от Закона за устройство на територията/.

Ключов момент за собствениците са **ограниченията и изискванията, свързани с разпоредителни сделки с имоти**.

Нормативно е ограничена възможността **чуждестранни лица** да придобиват недвижими имоти в страната.

Основната забрана е в чл. 22 от Конституцията, която се отнася до придобиване на земя, освен в случаите на наследяване, а чл. 29, ал. 4 от Закона за собствеността допуска единствено придобиването на собственост върху сгради или ограничени вещни права върху имоти.

Изисквания има при сделки със съсобствен имот, разпореждане с имоти на непълнолетни и поставени под запрещение лица,

Принцип на гражданското право е свободата на договаряне, формулиран в чл. 9 от Закона за задълженията и договорите. Освен спрямо съдържанието /извън противоречието на императивни правни норми/, тя включва и правото да се избира контрагент по сделките. Изключение от това правило е разпоредбата на чл. 199 от Закона за устройство на територията, обявяващо **правото на държавата или общината за първи купувач** при ликвидиране на съсобственост.

Заслужава да се отбележи и задължението на собствениците на недвижими имоти за **прехвърляне безвъзмездно на общината** част от имотите си /до 25% от площта им/ при първа регулация въз основа на подробен устройствен план.

OVERVIEW OF LEGAL RESTRICTIONS ON OWNERSHIP OF REAL ESTATE

Assoc. Bisserka Marinova, PhD in Civil and Family Law
University of Architecture, Civil Engineering and Geodesy Sofia

Keywords: real estate, property rights, regulations, restrictions

Summary: The study analyzes the legal framework relating to the following key for investors in property issues: some opportunities for the use and development; requirements for minimum area of property regarding partition; restrictions arising from the location of the property in protected areas or in "Natura - 2000", at the Black Sea coast or of his status as a monument of culture.