

НЯКОИ АСПЕКТИ НА ПОНЯТИЕТО „ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ ЗА ПОЛЗВАНЕ“

Люба Панайотова

старши асистент по Вещно и облигационно право
в Юридическия факултет на Пловдивския университет
„Паисий Хилендарски“

Когато в гражданското право се говори за предназначението на една вещ, то обикновено се свързва с онези облигационни отношения, които съдържат като съществен свой елемент едно или друго право на ползване върху вещта. Това са най-често облигационни правоотношения, възникнали от договори за наем на вещи (жилищни помещения или поземлени имоти), заем за послужване и др. Това са и вещни правоотношения, при които или има учредено вещно право на ползване (чл. 55 — 62 ЗС), или ползването се включва неизменно в самото право на собственост върху една вещ, или в правата на съсобствениците върху общата вещ. Според Карбоние правото на ползване се възприема освен като вещно право и като едно от правомощията на собственика според класическата триада — владение, ползване и разпореждане¹. Но този термин се отнася и за поземлените сервитути и правото на строеж като вещни права на ползване в широкия смисъл на думата. В литературата категорично се посочва, че правото на ползване се включва в твърде различни по естеството си правоотношения и има различен характер — не представлява една единна и еднородна категория². При уреждане на видовете договори се визира ползване според предназначението на вещта, но в тях не се дава определение за самото предназначение. Предполага се, че то е ясно от характерните белси на вещта, с оглед на която се сключва договор (напр. жилище, автомобил). От тази гледна точка предназначението на вещта е една от характеристи-

ките на правото на ползване върху нея. Така например, съгласно чл. 56 ЗС вещта трябва да се използва съгласно нейното предназначение, без тя да се променя съществено. А съгласно чл. 232 ЗЗД наемателят е длъжен да си служи с вещта в определеното от договора ползване, а при липса на такова — съгласно нейното предназначение. Предназначението на вещта е основен белег, съобразно който ще се осъществява ползването. За вещи с повече функции може да се уговори използване на вещта, различно от общоприетото. Промяната може да се предвиди в нормативен акт, по договорен път или в съдебно производство³. Според П. Венедиков ползване според предназначение означава да не се изменя същността на вещта. Под изменения трябва да се разбират материални промени, които са извън обикновеното предназначение. Но освен това има и икономическо предназначение на вещта. Значи вещите имат два вида предназначение — обикновено и икономическо. Промяната на първото е свързана с материални действия, а второто може да се измени и без тях⁴. Според М. Марков вещите имат стопанско и нестопанско (битово) предназначение и промяната на предназначението е фактическо действие, което излиза извън рамките на обикновеното управление⁵.

Могат да се посочат много примери, в които ползването на вещта съгласно нейното предназначение съставлява гражданскоправно задължение, неизпълнението на което е свързано с носене на отговорност за вреди. От друга страна, то представлява и сериозно ограничение за носителите на вещни и облигационни права. За това виждане на предназначението за ползване — като ограничение на правата — примери дават сравнително новите закони с вещноправна проблематика. Така например Законът за устройство на територията (ЗУТ)⁶ съдържа норми, които уреждат предназначението на териториите и поземлените имоти. Съгласно чл. 7 ЗУТ предназначението на териториите в страната се урежда с устройствени схеми и планове и те се делят на урбанизирани, земеделски, горски, защитени и нарушени територии, като съгл. чл. 8 ЗУТ конкретното предназначение на поземлените имоти се определя с подробен устройствен план. Собствениците не могат свободно да променят предназначението на своите поземлени имоти, а това става по предвидени в закона процедури и за опреде-

лени цели. АLINEя 4 на чл. 9 предвижда, че в територии без устройствени планове за предназначение се счита фактическото ползване на поземлените имоти, като промяна с цел застрояване трябва да става пак с подробен устройствен план. От своя страна и Законът за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР)⁷ съдържа норми, които касаят предназначението на поземлените имоти. Съгласно чл. 27 ЗКИР трайното предназначение на имота е част от основните кадастрални данни за всеки поземлен имот. Наред с идентификатор, граници, адрес, площ, законът изисква посочване на трайното предназначение на имота, както и начини на трайно ползване. А съгласно чл. 25 промяната на предназначението на всеки поземлен имот се извършва по ред, предвиден в закон. Прави впечатление, че за сградите и самостоятелните обекти в сгради, които съгл. чл. 23 са обекти на кадастъра, се изисква посочване на предназначението, а за поземлените имоти се изисква посочване на трайно предназначение. По смисъла на § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на ЗКИР трайно предназначение на територия е постоянният ѝ статут, определен по реда на закон. Що се отнася до жилищните имоти, нормата на чл. 185 ЗУТ е показателен пример за това, че предназначението на имота е сериозно ограничение за носителя на вещното право. Така съгл. ал. 2 на чл. 185, когато собственици в етажна собственост извършват преустройства на собствени обекти и с това променят тяхното предназначение, се изисква решение на общото събрание на етажната собственост и изрично писмено съгласие на непосредствените съседи на обекта, а когато се завземат общи части се иска съгласието на всички етажни собственици, изразено с нотариална заверка на подписите им. Ако обаче не се променя предназначението, при преустройство не се иска ничие съгласие.

За предназначението на имотите с оглед на тяхното ползване се споменава най-вече във връзка със земеделските земи и гори в законите, които уреждат тяхното правно положение. Това са Законът за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ)⁸, Законът за възстановяване собствеността върху горите и земите от горския фонд (ЗВСГЗГФ)⁹, Законът за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ)¹⁰ в последните им редакции. Най-широко застъпена е тази проблематика в последния закон, защото земеделските земи

са специфични обекти на вещното право и тяхното ползване почива на особени правни и обществени изисквания. В подкрепа на казаното чл. 2 ЗОЗЗ изтъква, че „земеделските земи са основно национално богатство и се използват само за земеделски цели“. Характерна особеност на закона е, че дава легално определение на понятието „предназначение на земеделските земи“, а именно — за производство на растителна продукция и паша на добитък по начин, който да не уврежда плодородието на почвата и здравето. От своя страна и ЗСПЗЗ дефинира кои земи са земеделски, като тук предназначението на тези земи за земеделско производство е един от определящите белези, наред с посочените в т. 1 — 4 от закона. Забелязва се, че определението, дадено в ЗОЗЗ, акцентува върху въпросите за неувреждане на почва и здраве, наред със земеделското производство, което е посочено в чл. 2 ЗСПЗЗ. Освен това кръгът на земеделските земи по ЗОЗЗ е по-широк от този по ЗСПЗЗ що се отнася до въпросите, свързани с тяхното опазване, възстановяване и подобряване на плодородието им. В тези хипотези законът ще се прилага и за земи, които, макар и включени в строителните граници на населените места и в горския фонд, фактически се използват като земеделски, а именно — за производство на растителна продукция и паша. Оттук се вижда значението на понятието предназначение, схванато като фактическо състояние, или характеристика на използването на земята, което влече и юридически последици — прилагане на правни норми с действие, насочено към други обекти. Тук е мястото да се изтъкне, че общите норми на гражданското право, които засягат въпроса за ползване по предназначение, ще намерят приложение и за земеделските земи, когато те биват отдавани за ползване, под наем, аренда, в заем за послужване. Но характерна особеност за тези земи е, че нормативно е определено тяхното предназначение, а не като в други случаи — да се извлича от характеристиката на обекта, отдаван за ползване, или от договора между страните. Не може само по договорен път, без спазване изискванията на закона, да се променя предназначението на земеделска земя. Това има важно значение и при учредяването на вещно право на ползване върху земеделска земя в случаите, когато ползвателят не използва земята по предназначение, или пък получава добиви от нея като я променя съществено.

В литературата има изразени становища какво може да претендира собственикът на земята от нейния ползвател, наред с предвидените в ЗОЗЗ санкции (Глава V и IX). Според Г. Боянов, ако ползвател прокара водопровод за напояване, изгради селскостопанска постройка с оглед нормалното използване на имота, не е редно тези подобрения да се възложат в тежест на собственика и последният не дължи никакво обезщетение. След прекратяване на ползването направеното в имота по силата на чл. 92 ЗС принадлежи на собственика като приращение. Оттук и ползвателят не може да търси направените подобрения по пътя на неоснователното обогатяване — чл. 55, ал. 1, защото полученото е придобито на първично основание¹¹. Според П. Венедиков при сходна ситуация, ако ползвателят направи поправки, които не е бил длъжен да прави, той има право да иска от собственика да му заплати разноските. Авторът добавя, че ползвателят няма право на обезщетение за разноските, необходими за големи поправки (под „големи поправки“ Венедиков разбира разноси за обекти като тези, посочени по-горе от Боянов), когато извършеното не съществува при прекратяване на ползването. По аргумент от противното, ако извършеното съществува, значи ползвателят има право на обезщетение. Обезщетение не се дължи ако поправките се дължат на неговата вина или са причинени от виновно неизвършване на малки поправки. Но Венедиков говори все пак за поправки, а не за подобрения. По стария ЗИСС, реципирал Code civil, се прави разграничение между подобрения и големи поправки, като за първите се предвижда заплащането им от собственика. Споменава се, че ако ползвателят наруши задължението си да се грижи за вещта, собственикът има срещу него право на иск за обезщетение¹².

Според Л. Василев ползвателят няма право да прави подобрения и преустройства в имота¹³. Стори ли това, той нарушава задължението си да не го променя съществено и да не изменя предназначението му и поради това се излага на риска от прекратяване на правото му по реда на чл. 61 ЗС. Срещу тези негови действия собственикът може да предяви и негаторен иск по чл. 109 ЗС. В последния случай ответникът по негаторния иск може да иска осъждане на другата страна да премахне последиците от нарушението. Възможно е от нарушението да са причинени вреди на

собственика. Той може да иска и тяхното обезщетяване. В тези случаи се говори за създадено ново състояние в имота, при което се изменя неговият характер, без извършилият го да има право за това. Този иск може да се съедини с иск за обезщетение за вреди¹⁴.

Според В. Стоянов действащият ЗС показва една определена традиция, а именно — ползвателят няма право да получи стойността на подобренията, с които увеличава имота. Но авторът прави интересна съпоставка с текстове на Германския граждански кодекс, в който е проведен докрай принципът за неоснователното обогатяване. Съгласно § 1049 съществува задължение на собственика да възмезди ползвателя за направени от него разноски по време на ползването. Ако ползвателят е направил разноски, които не е бил длъжен да прави, собственикът е длъжен да му ги заплати (съгласно правилата, които се отнасят до управление на чужда работа без поръчка). Срокът за предявяване на претенцията на ползвателя се погасява с 6-месечен давностен срок, считано от деня на прекратяване ползването. В § 1038 е предвидено, че ако предмет на ползването е гора, мина или друго съоръжение, служещо за добиване на съставни части от земята, собственикът и ползвателят могат да определят обема на ползването чрез стопански план, но принципът е, че разноските се понасят наполовина. Поради това, че уредбата по нашето право не мотивира ползвателите да влагат инвестиции в имота, с подзаконовни нормативни актове се урежда право на ползване върху държавни имоти¹⁵. Предвид темата на настоящата работа това са случаите на отстъпено право на ползване върху земеделски земи на граждани, при което има нормативна възможност за плащане на обезщетение на ползвателите при прекратяване на правото. Това е хипотезата на т. нар. „вечно“ право на ползване, което е специално по отношение на общия режим в ЗС.

С оглед на горните становища при земеделските земи могат да се направят някои съпоставки. Първото, което се забелязва, е, че с оглед на нормативната уредба за земеделските земи (по-специално — разпоредбите на ЗОЗЗ и ППЗОЗЗ) ползвателите и наемателите не са оправомощени да искат промяна на тяхното предназначение. Такива лица са или собствениците, или инвеститорите на обекти, когато се иска промяна на предназначението за държавни

нужди. В някои случаи, посочени в Правилника, това са и лицата, придобили право на строеж върху земята, за която промяна на предназначение се иска. На второ място, при земеделските земи се различават две хипотези: (1) когато се изграждат обекти, свързани с използването на земята по предназначение (т. е. за земеделски нужди), ще важат общите правила на вещното право; (2) когато се изграждат обекти, несвързани с използването на земята по предназначение, хипотезата ще се усложни, защото влизат в действие правилата на ЗОЗЗ и на ППЗОЗЗ. Във втората хипотеза са възможни също различни варианти. Например ако ползвателите фактически променят предназначението, като построят промишлена сграда върху земеделска земя, те ще трябва впоследствие да искат промяна на предназначението, като освен плащане на съответните такси по ЗОЗЗ в двосен размер ще трябва да платят и глоба (§ 2, ал. 2 ЗОЗЗ). Ако собственикът не желае промяна на предназначението на земята си, ще прекрати по исков път правото на ползване (чл. 61 ЗС) и може да иска събаряне на построеното по реда на негаторния иск (чл. 109 ЗС), а и обезщетение за неизпълнение на задължението от страна на ползвателя да не променя предназначението на земята. Собственикът може да държи да я ползва за земеделско производство дори да има законова възможност да се ползва за неземеделски цели.

Ако обаче собственикът на земята реши да тръгне по друг път и да използва построеното от ползвателя, то пред него се откриват други възможности. Той може да не прекратява правото на ползване, а напротив — може да помогне на ползвателя като оправомощено лице да промени предназначението на земята и да задейства процедурите по Раздел пети от ППЗОЗЗ. Естествено, построеното не трябва да представлява незаконен строеж по смисъла на чл. 195 ЗУТ. В горния случай собственикът няма да търси обезщетение от ползвателя, защото след прекратяване правото на ползване построеното по силата на приращението ще остане негова (или на неговите наследници) собственост. Тази хипотеза е възможна на практика, ако правото на ползване е учредено пожизнено, защото в противен случай ползвателите рядко имат интерес да извършват крупни строежи в чужди земи. Страните по правоотношението могат да решат как да понесат

разноските за промяна на предназначението — по равно или някой от тях да поеме всички, но тук става въпрос за договаряне, а не за обезщетение. От практическа гледна точка се наблюдава още нещо — промяната на предназначението *post factum* води до плащане на такси и глоби, но, икономически погледнато, е по-изгодно тези задължения да се платят след изграждането на един обект, който носи приходи, а не преди това. Защото в последния случай не е ясно дали ще се оправдаят средствата, инвестирани за изготвяне на проекти за подробни устройствени планове и другите такси по закона.

Ако обаче се случи така, че ползвателят почине след изграждане на обекта, но преди промяна на предназначението, ясно е, че правото на ползване ще се прекрати като срочно право *inuito personae*. Тогава собственикът ще трябва да промени предназначението на земята, сякаш той е извършил фактическото строителство. Ако не направи това, той ще понесе санкциите на закона, без да може да търси обезщетение от никого. А дали ползвателят може да иска обезщетение от собственика? Ще може ли да се позове на принципа за неоснователното обогатяване, ако стане така, че извърши строителство без промяна на предназначението? Докато трае правото му на ползване, няма основание за това, защото той упражнява фактическа власт върху имота и извлича облагите от него. След прекратяване на правото му, ако собственикът реши да се ползва от направеното, той може да му възрази, че иска компенсиране на сумите, които е платил за такси и глоби със сумите, които би дължал на ползвателя за вложени средства и труд в имота¹⁶. Но проблемът може да се реши по-радикално — като се приеме, че на ползвателя не се дължи обезщетение за подобренията, защото фактически извършеното, но не по предвидения в закона ред, не съставлява подобрение, а е резултат от противоправно поведение и ползвателят не може да черпи права от противоправното си поведение. Другият аргумент идва от вещното право — чл. 92 ЗС. Собственикът ще придобие построеното на основание приращение и искът за неоснователно обогатяване няма да намери място в случая.

Горните разсъждения не се отнасят за случаите, когато собственици или ползватели изграждат обекти, свързани с предназначение

нието на земеделска земя — чл. 18 ЗОЗЗ. Трябва да се имат предвид и промените в ППЗОЗЗ¹⁷ и по-специално Раздел пети — Промяна на предназначението на земеделска земя, върху която е извършено строителство. В този раздел има уредени различни хипотези с оглед на това кога и при действието на кой закон е извършено строителството и дали е върху земи извън строителните граници.

1) Когато сградите и съоръженията са изградени върху земеделски земи извън строителните граници на населените места преди 1973 г. (влизани в сила на ЗОЗЗ) се счита, че процедура за промяна на предназначение не следва да се предвижда. Изправени сме пред фикцията, че предназначението на земята е променено. В тези случаи собственикът на сградите придобива собственост върху земята или чрез заплащане на стойността по цени, определени от Министерството на земеделието и горите (МЗГ), или чрез замяна с равностойна земя.

2) Когато сградата е започната или завършена след 1 юли 1973 г. без да са спазени изискванията на ЗОЗЗ, тя трябва да промени своето предназначение. В този случай собствениците внасят предложение до Комисията по земеделските земи. Таксата по чл. 30 ЗОЗЗ ще се плати в двоен размер съгласно § 2, ал. 2 ЗОЗЗ и ще се понесе санкцията по Глава девета.

3) В тази хипотеза се уреждат две възможности в зависимост от това дали земята е застроена след влизане в сила на ЗСПЗЗ, или преди това. Ако е преди това, без земята да е отчуждена, предоставена или да е променено предназначението ѝ, счита се, че е държавна собственост. Собственикът на сградата може или да я замени, или да я плати по оценката на МЗГ. Ако земята е застроена след влизане в сила на ЗСПЗЗ, задължително се изяснява и доказва собствеността ѝ. Ако собственикът на изградената сграда и съоръжение е различен от собственика на земята, трябва да придобие собствеността върху нея по указания по-горе ред и да предложи промяна на предназначението, след което Комисията по земеделските земи се произнася, като обсъжда предложението с решение за промяна.

От казаното дотук може да се направи изводът, че понятието „предназначение за ползване“ е многоаспектно и с характерно значение в гражданското право. От една страна, то определя

начините за използване на вещите, а от друга се явява сериозно и специфично ограничение на правото на собственост и другите вещни права — ограничение, предвидено в различни нормативни актове и близко по своята същност до ограниченията на собствеността, изрично уредени в Глава пета от ЗС (чл. 50 — 54). Сравнително новите закони, като ЗСПЗЗ и ЗОЗЗ, дават примери за това, че собствениците и носителите на други вещни права върху земеделски земи не могат самоволно, не по предвидения в закона ред и процедури, да променят предназначението им. Основание за ограниченията в тези специални закони дава общата норма на чл. 53 ЗС, съгласно който „Ограниченията на собствеността с оглед на благоустройствени и здравни цели се уреждат с отделни закони“. Всички тези норми са наложени от невъзможността в едно съвременен общество да има абсолютно неограничени права и целят защита на интересите не толкова на отделния собственик, колкото на обществото като цяло.

¹ CARBONNIER, J. Droit civil. Vol. 2. Les biens. Paris, 1957, p. 98.

² ВАСИЛЕВ, Л. Българско вещно право. Под ред. на Ч. Големинов. София, 2001, с. 356.

³ СТОЯНОВ, В. Право на ползване. София, 1993, с. 10.

⁴ ВЕНЕДИКОВ, П. Система на българското вещно право. София, 1991, с. 190.

⁵ МАРКОВ, М. Кой определя предназначението на вещта. — *Практическо право*, 1993, № 3, с. 14 — 16.

⁶ ДВ, бр. 1 от 2000 г., в сила от 31 март 2001 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 111 от 2001 г.

⁷ ДВ, бр. 34 от 2000 г., в сила от 1 януари 2001 г.

⁸ ДВ, бр. 17 от 1991 г., посл. изм. бр. 34 от 2000 г., в сила от 1 януари 2001 г.

⁹ ДВ, бр. 110 от 1997 г., посл. изм. бр. 49 от 1999 г.

¹⁰ ДВ, бр. 35 от 1996 г., посл. изм. и доп. бр. 28 от 2001 г., в сила от 28 март 2001 г.

¹¹ БОЯНОВ, Г. Вещно право. София, 1998, с. 212.

¹² ВЕНЕДИКОВ, П. Ново вещно право. София, 1995, с. 137.

¹³ Струва ми се, че и Венедиков е на това становище, но предвид уредбата в стария ЗИСС. — Вж. ВЕНЕДИКОВ, П. Цит. съч., с. 190.

¹⁴ ВАСИЛЕВ, Л. Цит. съч., с. 357.

¹⁵ СТОЯНОВ, В. Цит. съч., с. 42, 44.

¹⁶ ВЕНЕДИКОВ, П. Цит. съч., с. 201. По ЗИСС има възможност за компенсиране между обезщетението и увеличената стойност.

¹⁷ ДВ, бр. 84 от 1996 г., посл. изм. бр. 41 и бр. 66 от 2001 г.

**НЯКОИ АСПЕКТИ НА ПОНЯТИЕТО
„ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ ЗА ПОЛЗВАНЕ“
(SOME ASPECTS OF “USAGE DESTINATION” NOTION)**

Author(s): Lyuba Panayotova

- **Keywords:** right of use; intended use
- **Summary/Abstract:** In the present work the various legal relationships that the right of use includes are taken into account. Attention is drawn to the multifaceted nature of the right of use and its characteristic importance in civil law. The contribution of property restrictions to the protection of the interests of the individuals and society as a whole is considered.

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

- ВАСИЛЕВ, Л. Българско вещно право. Под ред. на Ч. Големинов. София (VASILEV, L. Balgarsko veshтно pravo. Pod red. na Ch. Goleminov. Sofia), 2001
- СТОЯНОВ, В. Право на ползване. София (STOYANOV, V. Pravo na polzване. Sofia), 1993
- ВЕНЕДИКОВ, П. Система на българското вещно право. София (VENEDIKOV, P. Sistema na balgarskoto veshтно pravo. Sofia), 1991
- МАРКОВ, М. Кой определя предназначението на вещта. – Практическо право (MARKOV, M. Koy opredelya prednaznachenieto na veshтта. – Praktichеско pravo), 1993, № 3,
- БОЯНОВ, Г. Вещно право. София (BOYANOV, G. Veshтно pravo. Sofia), 1998
- ВЕНЕДИКОВ, П. Ново вещно право. София (VENEDIKOV, P. Novo veshтно pravo. Sofia), 1995