

ИСТОРИЯ НА ПРАВОТО / HISTORY OF LAW**РАЗВИТИЕ НА СТРОИТЕЛНОТО ПРАВО ВЪЗ ОСНОВА
НА ТЪРНОВСКАТА КОНСТИТУЦИЯ***Невена Попова***DEVELOPMENT OF THE CONSTRUCTION LAW ON THE BASIS
OF THE TARNOVO CONSTITUTION***Nevena Popova*

Abstract: *The article examines the basics in the development of the Bulgarian construction law after the adoption of the Tarnovo Constitution. The constitutional basis of the matter is being explored, as well as the special laws in the construction. The mechanism and the development that the public relations have undergone is being monitored.*

Key words: *Tarnovo Constitution, construction law, ownership, law, urban development, regulation.*

Приетата през 1879 г. Конституция, останала в историята с наименованието Търновска, е един от най-демократичните основни закони¹ за времето си. Въвеждането ѝ в новосъздадената българска държава определя насоката на развитие на правото, на издаваните закони и на правопорядъка въобще. Важна роля има комисията, която трябва да подготви проекта за бъдещия основен закон. Участниците в Учредителното събрание, осъзнавайки значимостта на своето дело, подчертават, че: „бъдещата уредба трябва да се основава върху четири основни начала: свободата, равенството, самоопределянето (самоуправлението) и сигурността“². Въз основа на тези принципи се разглежда и изгражда новосъздадената държава.

Конституцията на Българското княжество има за цел да очертае облика на Третата българска държава, настъпилите промени в юридически, социално-икономически и политически план след Освобождението. В нея са посочени структурата, функциите на държавните органи и

техните предели на компетентност. Безспорни са постиженията на основния закон в редица обществени отношения, които регулира, както и либералният му и демократичен характер, непристъп за онова време.

Поместеното съдържание в двадесет и две глави посочва основните права, свободи и задължения на гражданите. Ключово място в Конституцията заема и единствената разпоредба за собствеността, която бива обявена за неприкосновена³. Собствеността може да се разгледа като отношения между субектите на правото, възникващи във връзка с правомощията владее, ползване и разпореждане с конкретни блага. Съвкупността от обществени отношенията, които възникват по повод на собствеността характеризира част от икономическата система в страната.

Материята, свързана със собствеността, ограничените вещни права и по-специално строителното право, следва развитие и уредба в последващо приетите закони. Такива са: Закон за благоустройството на населените места в Кня-

¹ Вж. **Владикин, Л.** История на Търновската конституция, София: Народна култура, 1994, с. 221–222.

² Вж. **Друмева, Ем.** Конституционно право, София: Сиела, 2008.

³ Чл. 67 Правата на собствеността съ неприкосновени.

жество България от 1897 г.; Закон за благоустройството на населените места в Княжество България от 1905 г., основно изменен през 1911 г. и с променено наименование Закон за благоустройството на населените места в Царство България; Закон за благоустройството на населените места от 1941 г., действал до 01.01.1950 г.

Строителното право както в разглеждания период, така и днес не е самостоятелен отрасъл на правото. То има правна връзка с устройството на територията, най-вече за нейната урбанизирана част⁴, когато е позволено от съответен нормативен акт. Строителното право регулира обществените отношения във връзка с устройството, строителството и застрояването на територията. Разглеждането и прилагането му са свързани с административни по своя характер процедури и гражданскоправни основания при уреждането на специфичните вещноправни отношения.

Уредбата на строителното право винаги се е съдържала в общи, специални закони и подзаконови нормативни актове от различни правни отрасли. Специфична е и неговата тясна връзка с вещното право, което е предпоставка за възникването и възможността да се осъществи строителство. На първо място, трябва да е налице право на строеж. Независимо от съдържанието на правото на строеж – върху собствена земя или чужда (суперфиция) – това е условието, необходимо за последващо развитие на строителството. След което се издават задължителните документи – разрешително или договор за учредяване на съответното право – и се стига до реализация на самия строеж съгласно нормативните изисквания и предписания, приложими към различните видове строежи.

В текста на Търновската конституция лаконичното уреждане на материята относно собствеността и липсата на текст за строителното право води до приемането на първия български „Закон за благоустройството на населените места“ през 1897 г. Създаването му се обуславя от необходимостта за регулиране, организиране и благоустрояване на населените места в страната. Чрез него, по законов ред, се установяват заснемането, регулацията и благоустрояването на населените места и се съставя

единна система за планиране на селищата. Законът бива съобразен с нарасналата необходимост от вкарването в определена правна рамка на тези отношения.

Разглеждайки тази проблематика, трябва да се посочи името на инженер-архитект Георги Ненов⁵, чийто принос за развитието на строителното право у нас е изключително важен. Той подготвя и предава готовия законопроект на закона от 1897 г., превежда редица нормативни актове от турски, немски, френски и руски език, които са свързани със строителното право⁶. В следващите години законът бива изменян, допълван, но идеите и принципите, които са заложили в него, се запазват. Това, от своя страна, показва стремежа и нуждата за усъвършенстване на тази материя.

Следващ момент в развитието на строителното право е приемането на „Закон за благоустройството на населените места в Княжество България“⁷ през 1905 г. от княз Фердинанд I. Необходимостта от промяна на предходния закон е свързана с бързо развиващите се обществени отношения.

В началото на закона се дава легална дефиниция за населените места, а именно: „комплекси от най-малко петдесет къщи на едно място или всички индустриални заведения“⁸.

В член 2 законът посочва обхвата на благоустройството на вече определените населени места. Интерес за нас представлява глава IV – Строителни разрешения, в която императивно се посочва, че всяка строителна дейност може да започне след надлежно разрешително за това. Като, първо, заявителите са длъжни конкретно да посочат желания от тях вид строителна дейност, която трябва да отговаря на изданието им „дозволителен билет“⁹, на утвърдения проект и на закона. С издаването на билета съответните технически лица, представители на властта, определят линията и нивото на строене и съставят протокол с означаване на регулационните и нивелационните репери.

Въведен е формализъм при получаване на строителните разрешения, като формата им е писмена, с едно отклонение – в селата и при маловажни случаи, може и устна. При неточно спазване на този ред, е предвидено налагане на наказания, уредени в глава IX – Наказателни разпо-

⁴ Вж. чл. 7 от Закон за устройство на територията, доп. ДВ., бр. 62 от 6 август 2019 г.

⁵ Георги Ненов (1862–1935 г.) е един от учредителите на Българското инженерно-архитектно дружество.

⁶ Желева-Мартинс, Д. Поклон пред делото и паметта на инженер-архитект Георги Ненов. // АРХ-АРТ Форум, 14–21 юни, 2012, бр. 24, с. 5, 8, 9.

⁷ Законът е обнародван в „Държавен вестник“, бр. 67, от 28.03.1905 г.

⁸ Чл. 1. Населени места въ смисъл на настоящия законъ са комплекси отъ най-малко 50 къщи от едно место.

⁹ Дозволителен билетъ – строително разрешително.

реждания. Определен е период от време за започване на строителна дейност. Ако в срок от една година от получаване на строителното разрешително, не се упражни правото, трябва отново да се иска разрешение. Това правило намира израз и в днешната уредба¹⁰.

На следващо място в Закона за благоустройството на населените места в Княжество България се посочват изискванията и принципите, от които се изхожда и които трябва да се спазват при осъществяването на строителната дейност. В глава VI, наречена Общи технически условия, четем: „Зданията се строят, споредъ условията на техниката и естетиката, по такъв начин и от такива строителни материали, каквито трябва да се осигуряват за предназначението им за здравост, сигурност от пожар, хигиеничност, както и за да не пречат на местното обществено съобщение“. В разпоредбата на чл. 62 и 63 се определят минималната и максималната височина на една сграда. Правила, които днес, макар и изменени, се съдържат в действащия Закон за устройство на територията.

Внимание трябва да се обърне и на глава VIII. Тя се занимава с надзора върху строежите – за правилното извършване на съответната дейност и точното прилагане на разглеждания закон. Тази дейност бива възложена на местните технически лица, общински и държавни представители на властта, а в определени случаи – на общинските управления. Това положение, заложено още в първите закони на новосъздадената българска държава показва още един елемент от облика на държавните органи и функциите, които те изпълняват, за да отговарят на развиващите се обществени отношения. Законодателят е предвидил определени процедури за издаването на строителните разрешителни, за надзора върху строежите – правила, макар и видоизменени, намерили своето приложение и в днешната уредба.

През 1911 г. с Указ № 6 на цар Фердинанд I се приема „Закон за изменение и допълнение на закона за благоустройството на населените места в Царство България“. С него, на първо място, се заменя думата „Княжество“ с „Царство“ България в заглавието на приетия закон. Тази промяна

е свързана с промените в Търновската конституция през 1911 г. На девети юни в Търново бива свикано Петото Велико народно събрание, на което правомощията на монарха се разширяват и неговата титла официално бива променена от „княз“ на „цар“ и съответно наименованието на държавата – от „Княжество България“ на „Царство България“.

Самият закон бива изменен и в съдържателен план. В чл. 1 относно определянето на населените места биват допълнени „предградия, курорти и железнопътни станции“. Думата „окръжни“ се заменя с „общински“. Приемат се и нови разпоредби. Създадени са общински съвети, на които е възложено да изготвят програма, по която да се прилагат утвърдените регулационни проекти за улици, площи, пазари и т.н. Разширяването на правомощията на органите на местното самоуправление като израз на децентрализирането на държавното управление разкрива високата степен на демократичност в обществото¹¹.

Въвеждат се допълнителни изисквания към общите технически условия в строителната дейност. Допълва се, че трябва да се спазват и други закони и постановления, като: Закона за държавните и общински пътища, Закона за държавните железници, Закона за опазване общественото здраве.

Действието на този закон продължава до 1941 г., когато е приет Закон за благоустройството на населените места¹². С него се дефинират различни понятия, уредбата става по-изчерпателна, което личи и от самото съдържание на закона. Той съдържа триста и шест разпоредби, които са тройно повече от предходните закони. Новост е и въведеното отчуждително действие на регулационните планове, а отчуждаването става по силата на самите кланове. Отлика със закона от 1897 г. е, че той не урежда такова действие на регулационните планове. Въведените промени от законодателя след приемането на Търновската конституция надграждат и усъвършенстват нормативната уредба, създавайки благоприятна среда за задоволяване на обществените потребности¹³.

В на закона подробно биват разписани правилата и процедурите за градоустройство, застрояване на населените места, наименоване на улици, булеварди и площи. Важен момент в

¹⁰ Вж. чл. 67 от Закон за собствеността, изм. ДВ, бр. 7, от 19 януари 2018 г.

¹¹ **Сивков, Цв.** Централизацията, концентрацията и децентрализацията в държавното управление. // *De jure*, 2015, № 2, с. 125–128.

¹² Чл. 306 Този законъ отменява закона за благоустройството на населените места въ царство България, всички негови изменения и допълнения, както и всички други законни разпоредби, които му противоречатъ.

¹³ **Сивков, Цв.** Ефективност на държавното управление. // *De jure*, 2015, № 1, с. 5–7.

закона е формулирането на легална дефиниция за сграда¹⁴.

Относно строителните правила законът предвижда, че последните се уреждат от „строителните правилници за населените места“, общите градоустройствени планове, като за неуредените въпроси се прилага законът. Изключение от правилото се прави за сгради с историческо значение. Тяхната уредба се определя от Министерския съвет.

Посочват се различните видове застроявания на сгради, външните и вътрешните строителни линии, дължината на калканните зидове, задължението за оставяне на дворно място и минималната му площ и допустимата височина на сградите съгласно широчината на улицата. Законът определя, че фасадите на сградите трябва да имат еднакви очертания и наклон на покривите.

В отделна глава се посочват изискванията за вътрешното разпределение на жилищата, както и тяхното минималното необходимо разпределение¹⁵. Дефинират се определения за вътрешни сгради, второстепенни и временни постройки, съгласно чл. 222, чл. 227 и съответно чл. 230. Предвидени са особени строителни правила за стълбите, разделителните стени, плочи, комини, електрически и телефонни инсталации и т.н. Включени са и особени строежи върху и под терена на улици, площи и тротоари. Детайлизира се уредбата относно изискванията към устройството на териториите, урегулирането, видовете застрояване и параметрите на поземлените имоти. Повечето от предвидените специфични правила и днес намират израз в глава III от Закона за устройство на територията.

Законът за благоустройството на населените места търпи изменение през 1945 г. и действа до 1949 г., когато бива отменен. През 1950 г.

се приема Закон за планово изграждане на населените места на база новоприетата конституция.

Когато проследяваме развитието на строителното право, прави впечатление, че законодателят се е стремил да обхване максимално въпросите, свързани с това право, което, от своя страна, показва степента на развитие на обществените отношения, важноста им за държавата и нейната ангажираност. Необходимостта от създаването, допълването и изменянето на законите за устройство на територията има основна роля за новоизграждащата се държава. Въпреки че всеки един от нормативните актове носи субективизма на своето време, те определят насоката и основата, върху която се изгражда държавата.

БИБЛИОГРАФИЯ

Владкин, Л. История на Търновската конституция, София: Народна култура, 1994. // **Vladikin, L.** Istoria na Tarnovskata konstitutsia, Sofia: Narodna kultura, 1994.

Друмева, Ем. Конституционно право, София: Сиела, 2008. // **Drumeva, E.** Konstitutsionno parvo, Sofia: Siela, 2008.

Сивков, Цв. Централизацията, концентрацията и деконцентрацията в държавното управление. // *De jure*, 2015, № 2, с. 125–128. // **Sivkov, Tsv.** Tsentralizatsiyata, kontsentratsiyata i dekontsentratsiyata v dazhavnoto upravlenie. // *De jure*, № 2.

Сивков, Цв. Ефективност на държавното управление. // *De jure*, 2015, № 1, с. 5–7. // **Sivkov, Tsv.** Efektivnost na darzhavnото upravlenie. // *De jure*, 2015, № 1.

Желева-Мартинс, Д. Поклон пред делото и паметта на инженер-архитект Георги Ненов. // *АРХ-АРТ Форум*, 14–21 юни, 2012, бр. 24. // **Zheleva-Martins, D.** Poklon pred deloto i pametta na inzhener-arhitekt Georgi Nenov. // *ARH-ART Forum*, 14–21 yuni, 2012, br. 24.

¹⁴ Чл. 164 Сграда (постройка), по смисъла на този закон, е всеки строеж, надъ или подъ земята, ограниченъ отъ страни съ стени или колони, а отгоре – съ покривъ и предназначенъ за жилищни, домакински, стопански или други нужди.

¹⁵ Чл. 209 Всеко жилище трябва да има най-малко: предверие, стая, кухня, клозетъ, избено и таванско помещения.