

Критичен анализ на институционалната
рамка на пожарната безопасност
в етажната собственост.
Правосубектност на етажната
собственост във взаимоотношенията
и с органите на Главна дирекция
„Пожарна безопасност и защита на
населението“

Critical Analysis of the Institutional Framework
of Fire Safety in Condominium Ownership. Legal
Entity Status of Condominium Ownership in Relation
to the Authorities of the General Directorate
of Fire Safety and Civil Protection

Ганчо Данчев¹

Summary

The present article examines the problems faced by the fire safety and civil protection authorities in the Republic of Bulgaria in exercising control over compliance with fire safety rules and

¹ Докторант към катедра „Публично правни науки“, ЮФ на Университета за национално и световно стопанство, e-mail: gancho.danchev@gmail.com (Gancho Danchev is PhD student at the Law Faculty of the University of national and world economy, e-mail: gancho.danchev@gmail.com).

regulations in buildings under condominium ownership, specifically in residential buildings. Special attention is paid to the status of the subjects inhabiting residential buildings in the context of their interactions with the authorities of the General Directorate Fire Safety and Civil Protection. Conclusions and corresponding recommendations for the necessary legislative changes, according to the author, are drawn.

Key Words

Condominium Ownership; General Directorate Fire Safety and Civil Protection; Fire safety rules; Residential Building; Subject of the Violation; Legislative Changes

Увод

Пожарната безопасност е част от общия комплекс от мерки за безопасност на съвременните сгради при тяхното проектиране, строителство и експлоатация. При настоящото бурно развитие на технологиите броят и видът на причините, водещи до възникване на пожари и аварийни ситуации, стремглаво расте. И докато в промишлените предприятия и обществените сгради с нарастването на опасностите нараства и нивото на безопасност (специализирани технологии, квалификация на специално обучен персонал и специалисти, засилен контрол), то в многофамилните жилищните сгради, не съществува такава ясно изразена правопропорционална зависимост между опасност и безопасност, дори се наблюдава обратна тенденция. Тази обратна пропорция може да бъде обяснена както с вида и броя на обитателите в една сграда, така и с пропуските в Закона за устройството на територията². Тук се добавя и не дотам добре развитата

² Закон за устройството на територията (ЗУТ) – Обн., ДВ, бр. 1 от 2.01.2001 г., изм. и доп.

нормативна база по отношение правомощията на органите на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР (ГДПБЗН), спрямо собствениците, наемателите и обитателите в сградата за поддържане на изискванията за пожарна безопасност на сградите по време на проектирането, строителството и експлоатацията им. Тази констатация се отнася не само за многофамилни жилища, обществени и промишлени, сгради в режим на етажна собственост, но и за всички останали сгради в режим на етажна собственост³ макар при последните да съществува контрол след въвеждането им в експлоатация от страна на ГДПБЗН. Такава ситуация, водеща до многобройни практически проблеми, често с фатален за живота край, произлиза от празнота в законодателната уредба отнасяща се до:

- липсата на задължително участие на органите на ГДПБЗН в оценката на съответствието на проектната документация за четвърта и пета категория строежи по ЗУТ (чл. 144, ал. 1, т. 7), както и във въвеждането им в експлоатация с удостоверение (чл. 177, ал. 3 ЗУТ);
- липсата на задължителен „последващ контрол“ за пожарна безопасност след въвеждане в експлоатация на сградите, които са в режим на етажна собственост;

³ Вж. по подробно за този проблем и административното правосъдие: С. Ставру, Преглед на някои от промените в Закона за управление на етажната собственост. *Собственост и право*, 8 (2011), с. 5 – 15; С. Ставру, Етажна собственост преди въвеждане на сградата в експлоатация. *Правната наука – традиции и актуалност*. Мръчков, В., Зиновиева, Д., Стоянов В. (отг. ред.), Генова, Я. (съст.). *Сборник от научна конференция по случай петдесетата годишнина на ПУ „Паисий Хилендарски“*, Пловдив, 30 септември – 1 октомври 2011 г., 2012. Пловдив, УИ „П. Хилендарски“, 2012, с. 297 – 306; С. Ставру, *Въпроси на етажната собственост*. София, Сиби, 2009, с. 145 – 146; Л. Велинов, *Етажна собственост. Правен режим*. София, Фенея, 2003, с. 32; Г. Боянов. *Вещно право. 7-мо осн. прераб. и доп. изд.* София, ИК Авалон, 2009, с. 207; П. Венедиков. *Ново вещно право. 2-ро изд.* София, Петко Венедиков, 1999, с. 117; Я. Стоилов. „Няма гум без огън“: административната (не)справедливост. Т. Танев и др. *Административната справедливост като елемент на доброто управление: доклади от Четвърта международна конференция по публична администрация, Софийски университет „Св. Климент Охридски“*, София, 2020. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2021, с. 297 – 306.

- липсата на ясна нормативна уредба, съгласно която да бъде определен субектът на нарушението на правилата на пожарната безопасност в общите части на сградата поради особеностите в режима на етажна собственост.

Целта на настоящата статия е разглеждането именно на тези фактори (допуснати от самия законодател положения), водещи до експлоатирането на сгради в режим на етажна собственост в нарушение на нормите и правилата за пожарна безопасност, което поставя в сериозен риск живота и здравето на обитателите им.

I.

На първо място, се разглежда участието на органите на ГДПБЗН в оценката на съответствието на инвестиционните проекти за строежи четвърта и пета категория по ЗУТ, както и при въвеждането им в експлоатация. Инвестиционните проекти подлежат на съгласуване и одобряване и са основание за издаване на разрешение за строеж. Оценката обхваща проверка за съответствие с различните нормативни актове, упоменати в ал. 5 на чл. 142 от ЗУТ. Точка трета на същата разпоредба препраща към изискванията на нормативните актове по всяко от основните изисквания към строежите по чл. 169, ал. 1. В чл. 169, ал. 1, т. 2 е заложено „безопасност в случай на пожар“. Издаваните от органите за ГДПБЗН становища за съответствие на инвестиционните проекти с правилата и нормите за пожарна безопасност засягат съответствието им с Наредба № Из-1971 от 29.10.2009 г. за строително-технически правила и норми за осигуряване на безопасност при пожар⁴. Условиата, при които инвестиционните проекти се оценяват и одобряват след писмено заявление на възложителя, са изчерпателно изброени в чл. 144 от ЗУТ, като в т. 7 се изисква положителното становище на органите за пожарна безопасност и защита на населението и за строежите от първа, втора и трета категория. Тоест

⁴ Обн., ДВ, бр. 96 от 04.12.2009 г.

за категории четвърта, пета и шеста не се изисква задължително оценка на инвестиционните проекти с органите за ГДПБЗН. Именно в тези категории попадат немалка част от многофамилните жилищни сгради, които впоследствие преминават в режим на етажна собственост, както и обществените и промишлените сгради в същия режим. Оценката за съответствие на инвестиционните проекти на този тип обекти (четвърта и пета категория) от одобряващия орган се извършва на основание комплексен доклад, съставен от регистрирано гружество – консултант, несвързана с проектанта (чл. 142, ал. 6, т. 2 ЗУТ). Одобряващият орган, който издава индивидуален административен акт (разрешението за строеж), не е задължен да проверява отделните части на проектно-сметната документация с изискванията към строежите съгласно нормативните актове, а само съответствието ѝ с предвижданията на погробния устройствен план и с правилата и нормативите по устройство на територията – съгласно писмо рег. № ДК-05-1042-02-314/04.04.2022 г. на заместник министър-председателя на РБ до началника на ДНСК. Тоест той ползва положителните констатации, без да ги проверява по отделните части, в частност частта „Пожарна безопасност“, за да издаде акта. Поради спецификата на материята, засягаща изискванията за пожарна безопасност и липсата на законово задължение за проверката им, е възможно одобряващият орган да бъде заблуден (умишлено или неумишлено), което значи издаване на разрешение за строеж (РС) в нарушение на материалния закон. В този случай една от основните дейности на гържавата – контролната, е сведена до минимум и то при условие, се отнася за дълготрайни материални активи, както и за живота, и здравето на гражданите.

За първата, втората и третата категория строежи (по отношение на изискванията за пожарна безопасност) одобряващият орган взема своето решение въз основа на официален акт, издаден от органите на ГДПБЗН. За останалите категории, пак в светлината на изискванията за ПБЗН, той се опира на акт, издаден от частноправен субект, с който се констатира спазването, респективно неспазването на правилата за пожарна безопасност.

Какви са възможностите органите на ГДПБЗН да атакуват вече издадено разрешение за строеж въз основа на акт на частноправен субект, който противоречи на правилата и нормите за пожарна безопасност? По самата си същност разрешението за строеж е индивидуален административен акт, това се припокрива и от съдържанието на чл. 214 от ЗУТ⁵. За издаденото разрешение за строеж се съобщава на заинтересуваните лица. В случаите на нов строеж, пристрояване или надстрояване на заварен строеж това са собствениците и носителите на ограничени вещни права в поземления имот и лицето, което има право да строи в чужд имот по силата на специален закон. При строежите в квартали и имоти по чл. 22, ал. 1 ЗУТ, заинтересовани лица са възложителят и собственикът на земята. Заинтересовани при преустройство и промяна на предназначението на заварен строеж, са лицата по чл. 38, ал. 3 и 4 и чл. 39, ал. 2 ЗУТ, а в условията на чл. 185, ал. 1 и 2 ЗУТ – собствениците и носителите на ограничени вещни права в сградата, съответно собствениците в етажната собственост. За издаденото разрешение за строеж главният архитект на общината (района) уведомява писмено съответната регионална дирекция за национален строителен контрол и изпраща копие от него в 7-дневен срок от издаването му. Органите на ГДПБЗН не принадлежат към списъка на заинтересованите лица.

Първата възможност за оспорване на разрешението за строеж е преди то да влезе в сила по реда на Глава VI от АПК. За нейното реализиране е необходимо органите на ГДПБЗН да сезират съответния прокурор, който да подаде

⁵ „... индивидуални административни актове по смисъла на този закон са: 1. актовете за устройство на територията по чл. 1, отказите за издаване на такива актове и административните актове за отмяна или оставане в сила на актове, издадени по административен ред, с които се създават права или задължения или се засягат права или законни интереси на отделни физически или юридически лица, независимо дали изрично са посочени като адресати; 2. актовете по т. 1, издадени от Дирекцията за национален строителен контрол, от кметовете на райони и кметства, от главните архитекти и други овластени длъжностни лица в областните, общинските и районните администрации; 3. актовете за спиране, за забрана на ползването и за премахване на незаконни строежи“.

протест относно законосъобразността на административния акт – разрешение за строеж (чл. 83, ал. 3 АПК). Това следва да се случи в рамките на 14-дневен срок от оповестяването на индивидуалния административен акт. Към настоящия момент разрешенията за строеж се обявяват на интернет сайт, без да се представят графичните им части. Тоест, за да се провери законосъобразността на разрешението за строеж по отношение спазването на изискванията за пожарна безопасност, трябва органите на ГДПБЗН да следят изрично разрешенията за строеж и да изискват графичните им части, което принципно не е невъзможно – чл. 125, ал. 1, т. 6 и т. 5 на чл. 140 от ЗМВР⁶. След това е необходимо органите на ГДПБЗН да извършат проверка за съответствие и при негативни констатации да сезират прокурора, а той от своя страна да протестира пред органа, издал разрешението за строеж. При съвременното администриране на комуникацията между тези три институции този процес е трудно да се реализира в рамките на 14 дни и то като постоянен процес без прекъсване, тоест, без да се пишат писма за всеки отделен случай или група случаи. За да функционира този алгоритъм и за да бъде спазено изискването на ЗУТ за административното облекчение за строежи четвърта и пета категория, е необходимо да се въведе електронна комуникация, така че органите на ГДПБЗН да имат достъп до масивите на органа по издаване на разрешение за строеж и да могат непрекъснато да извършват проверки на разрешенията за строеж. При правилно функциониране на този алгоритъм ще се постигне най-добра ефективност и процесуална икономия, като същевременно ще се засили контролът. Това е благоприятно и за участниците в строителството съгласно чл. 160 ЗУТ.

Втората възможност след влизането на разрешението за строеж в сила по реда на глава седма от АПК, „възобновяване на производството по издаване на индивидуален административен акт“. Тук това може да се реализира в хипотезата на т. 1 на чл. 99, когато **съществено е нарушено някое от изискванията за законосъобразността му**,

⁶ Закон за Министерството на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 53 от 27 юни 2014 г. изм. и доп.

като възобновяването на административното производство се извършва по инициатива на административния орган или по предложение на съответния прокурор или на омбудсмана и в тримесечен срок от влизането в сила на акта. Но за да възникне инициатива за възобновяване, е необходимо тези, които имат право да инициират процедурата, да бъдат сезирани от органите на ГДПБЗН. Тук отново се поставя въпросът за възможностите на тези органи да извършат проверки за съответствието на графичните части на разрешението за строеж с правилата и нормите за пожарна безопасност. При този подход времето за реакция на органите на ГДПБЗН е по-голямо в сравнение с 14-дневния срок, но алгоритъмът е същият и съществува опасност строежът вече да е в напреднала фаза и при евентуална корекция или отмяната на разрешението за строеж да възникнат сериозни проблеми. Освен това самият процес на възобновяване е доста по-сложен отколкото РС преразглеждането преди разрешението да е влязло в сила.

Прегвиг горното най-често органите за ГДПБЗН придобиват информация за започването на нов обект, както и реална възможност за проверка, чак когато биват уведомени по чл. 158, ал. 2 от ЗУТ или при случайно откриване на строежа, когато най-често посочените преклузивни срокове вече са изтекли. Ето защо остава единствената **трета хипотеза**, разрешението за строеж, издадено въз основа на акт на частноправен субект, да бъде оспорено пред съда в случай на нищожност. Отново прокурорът, след като бъде сезиран от органите на ГДПБЗН, може да депозира протест срещу разрешението за строеж, ако прецени, че същото е нищожно. Тук няма ограничение във времето, но пък евентуалните последиствия за строежа и за участниците в строителството могат да бъдат най-тежки.

Към настоящия момент няма информация органите на ГДПБЗН да са атакували разрешение на строеж по един от описаните начини.

Съществуват нормативно установени процедури за контрол от страна на органите на ГДПБЗН по време на строителство⁷, които включват ПАМ, санкции на проектанти (чл. 169, ал. 1, т. 2 ЗУТ), сезиране на ДНСК за нарушения на ЗУТ от търговеца, изготвил доклада (чл. 167, ал. 1, т. 3 ЗУТ) или на кмета на общината (района), съответно на упълномощено от него длъжностно лице във връзка с правомощията му по чл. 223 ЗУТ за спиране изпълнението на строежи. Този контрол ще се реализира единствено при условие, че органите на ГДПБЗН са уведомени за откриването на нова строителна площадка или са узнали за строежа случайно. Тогава те могат да проверят съответствието на графичните части на издаденото разрешение за строеж с правилата и нормите за пожарна безопасност. Органите на ГДПБЗН би следвало да узнават за откриване на строителна площадка на основание чл. 158, ал. 2 от ЗУТ, тоест след уведомяване от надзорната фирма. Ако не бъдат уведомени, то за това се налага санкция по чл. 237 ал. 1 от ЗУТ. Това става от началника на ДНСК или упълномощено от него длъжностно лице, но едва след като биват сезирани от органите на ГДПБЗН. На практика санкционираният орган няма задължението да проверява, а и не проверява дали надзорната фирма, която е длъжна да уведоми контролните органи, в частност ГДПБЗН, е извършила уведомяването. Тоест съществува съвсем реална хипотеза органите на ГДПБЗН въобще да не узнаят, че е дадено началото на строеж от четвърта и пета категория.

Въвеждането в експлоатация на строежите в тези категории се извършва чрез удостоверение за въвеждане в експлоатация. При издаването на Удостоверението органите на ГДПБЗН отново не участват задължително (чл. 19а, ал. 3, т. 2 от Наредба № 2 от 31 юли 2003 г. за въвеждане в експлоатация на строежите в Република България и минимални гаранционни срокове за изпълнени строителни и монтажни работи, съоръжения и строителни обекти⁸). Органът, който издава удостоверението, отново взема решение въз основа на

⁷ Вж. чл. 125, ал. 1, т. 1 ЗМВР; чл. 14, ал. 1, т. 1, чл. 17, ал. 1; чл. 21 от Наредба № 8121з-882/25.11.2014 г. за реда за осъществяване на държавен противопожарен контрол (обн., ДВ, бр. 100 от 5.12.2014 г.).

⁸ Обн., ДВ, бр. 72, 2003 г.

акт на частно гружество. Така сградите могат да бъдат въведени в експлоатация в нарушение на нормите и правилата за пожарна безопасност. Съществува съвсем реална възможност една сграда от тези категории да бъде проектирана, да получи разрешение за строеж, без да има контрол от органите на ГДПБЗН, като тук трябва да се добави и извършването на строителство и въвеждането в експлоатация. Това нарушава правилата и нормите за пожарна безопасност. А щом тази сграда е многофамилна жилищна сграда, тя е неконтролирана от органите на ГДПБЗН по време на експлоатацията си (вж. дискусията по-долу). Когато става въпрос за безопасност, смятам подобна ситуация за недопустима, защото в жилищната сграда живеят хора с различен здравен статус, социално положение, образование и възраст.

Към настоящия момент няма информация органите на ГДПБЗН да са атакували удоверие за въвеждане в експлоатация.

Смятам, че съществуващите механизми за контрол върху процеса на изграждане на сгради по отношение спазване правилата и нормите за пожарна безопасност от четвърта и пета група строежи по ЗУТ са неефективни. Тяхната реализация е трудноосъществима, промава и скъпа както за гържавата, така и за участниците в строителството. Не бива гържавата да позволява особено многофамилни жилищни сгради да се проектират, изграждат и експлоатират в нарушение на нормите за пожарна безопасност. Това би се превърнало като участието на органите за ГДПБЗН в тези процеси стане задължително.

II.

На второ място се разглежда и контролът за спазване на правилата за пожарна безопасност от органите на ГДПБЗН при експлоатацията на многофамилни жилищни и нежилищни сгради в режим на етажна собственост. Той също не е добре уреден в националното ни законодателство. В чл. 15 от Наредба № 81213-882/25.11.2014 г. за реда за осъществяване на гържавен противопожарен контрол (ДПК) е разписан видът

на проверките, извършвани от органите на ДПК⁹. В чл. 16 на същата наредба са определени видовете обекти, подлежащи на контрол – всичките без изключение са за производствено и обществено обслужване. В чл. 17 се определя минималната периодичност на извършване на проверките в зависимост от вида обекти – най-малко веднъж в годината, най-малко на три и пет години. След кратък анализ се установява, че многофамилните жилищни сгради в режим на етажна собственост не присъстват като обекти, предмет на какъвто и да е задължителен „периодичен противопожарен контрол“ след въвеждането им в експлоатация от органите, които осъществяват ДПК.

Единствените възможни законови механизми за проверка от органите на ГДПБЗН на правилата и нормите за ПБЗН в еднофамилни жилища и многофамилните жилищни сгради са, посочените тук. Първият, е на основание чл. 125, ал. 1, т. 2 от ЗМВР: **„извършват проверки в жилища при получаване на писмен сигнал за нарушаване на правилата и нормите за пожарна безопасност в тях“**, като проверките може да се извършват през деня в присъствието на обитателите на жилището, а при отсъствието или отказа им – след разрешение на съдия от съответния районен съд. Този случай се отнася за проверки единствено само на жилища, но не и за общите части на многофамилните жилищни сгради. А вторият, е на основание чл. 15, т. 7 от Наредба № 8121з-882/25.11.2014 г., съгласно който проверки могат да бъдат извършвани по предложения **„за решаване на други въпроси в рамките на компетентността на тези органи“** по смисъла на чл. 107, ал. 3 от АПК, свързани с нарушения на правилата и нормите за пожарна безопасност в обектите. В практиката в почти 100% от случаите с писмени сигнали за нарушения и предложения по смисъла на АПК се сезират органите на ГДПБЗН, след възникнали на междусъседски битови спорове и ангажиране на различни институции в него.

⁹ Това могат да бъдат комплексни, контролни, контрол по изпълнение на предписани мероприятия, проверки за издаване на удостоверяващи документи и по сигнали по чл. 125, ал. 1, т. 2 ЗМВР и предложения по чл. 107, ал. 3 от АПК, свързани с нарушения на правилата и нормите за пожарна безопасност в обектите.

Предмет на проверките са както режимните изисквания (например натрупване на горими материали по пътищата за евакуация), така и пасивните и активните мерки за защита и приетите технически решения за осигуряване на пожаробезопасната експлоатация на обекта. Съгласно § 1 т. 15 от ДР на Наредба № 8121з-647 01.10.2014 г. за ПНПБЕО – „Пасивни мерки“, са мерките за пожарна защита в обектите, с които се осигурява запазване на носещата способност и на устойчивостта на конструкцията и се ограничава разпространяването на пожари. Възможно е това са различни конструкции с определена огнеустойчивост, безопасни зони, пътища за евакуация и пр. Тяхното осигуряване в процеса на експлоатация на сградата се свежда до това да не бъдат разрушени, демонтирани или компрометирани, т.е. да се поддържат в техническото състояние, при което са въведени в експлоатация. Те не изискват периодична поддръжка. В случаите, когато те биват компрометирани, е необходимо възстановяване на тяхната изправност. Съвсем различен е въпросът с активните мерки. Според т. 15 на същия параграф „активни мерки“ са мерките за защита, с които като допълнение на пасивните мерки се повишава пожарната безопасност на обектите. Това са различните системи за пожарната безопасност на сградата, тези в общите им части (пожароизвестителните системи, пожарни кранове, системи за управление на дим и топлина, пожаротехнически средства за първоначално гасене и пр. Тяхното поддържане е периодично и се извършва от лицензирани дружества, като се издават необходимите документи за изправността на активните мерки, т.е. изисква се постоянен ангажимент от страна на собствениците, наемателите и обитателите на сградата.

От друга страна, според чл. 6, ал. 1, т. 5 от ЗУЕС, собствениците са длъжни да не нарушават архитектурния вид, носимоспособността, устойчивостта на строителната конструкция, пожарната безопасност или безопасното ползване на сградата. Според т. 12 от същата разпоредба те са длъжни да осигуряват достъп в своя самостоятелен обект или в част от него за извършване на необходимите проучвателни, проектни, измервателни, строителни и монтажни работи, свързани с поддържане, ремонт, реконструкция, преустройство, основен ремонт или основно обновяване на общи

части, или на групи помещения и за проверка на състоянието на инсталациите и на конструктивните елементи на сградата. Според т. 17 те са длъжни да поддържат общите части на сградата и своя самостоятелен обект в техническо състояние в съответствие с основните изисквания на чл. 169, ал. 1 от ЗУТ, където в ал. 1, т. 2 и т. 4 е указано, че строежите трябва да отговарят на правилата за безопасност в случай на пожар и достъпност, и безопасност при експлоатация. Още по-конкретно това задължение е разписано в т. 19 (ЗУЕС), като се забранява извършването на дейности в общите части на сградата, включително и по фасадата, които нарушават тяхната цялост и архитектурен вид, носимоспособността, устойчивостта на строителната конструкция, пожарната безопасност или безопасното ползване на сградата. Не на последно място чл. 140 от ЗМВР и чл. 3 и чл. 5 от Наредба № 81213-647 01.10.2014 г. за ПНПБЕО недвусмислено вменяват законовите задължения на държавните органи, юридическите и физическите лица (собственици, ползватели, работещи и временно пребиваващи) да спазват установените правила и норми за пожарна безопасност, и защита при бедствия.

Като обобщение на аргументите в полза на горната дискусия може да се посочат следните констатации.

1. Наличие на законово задължение за поддържане на многофамилните жилищни сгради в режим на етажна собственост в техническото състояние, при което са въведени в експлоатация – ЗУТ, ЗУЕС, ЗМВР и Наредба № 81213-647/01.10.2014 г. за ПНПБЕО.
2. Наличие на субект на това задължение – собствениците на обекти в режим на етажна собственост (проблемите с определянето на отговорността на субекта на задължението се разглеждат по-долу) – ЗУЕС, ЗМВР и Наредба № 81213-647/01.10.2014 г. за ПНПБЕО.
3. Липса на законово регламентиран периодичен „задължителен контрол“ върху визираното законово задължение за спазване на правилата за пожарна безопасност. Именно поради това „задължението за спазване“ на тези правила се превръща в „законово пожелание“, което поставя в опасност живота и здравето на собствениците,

наемателите и обитателите в многофамилните жилищни сгради в режим на етажна собственост. Частен случай на жилищни сгради в режим на етажна собственост са сградите с обществено и производствено значение в същия режим. Тук обаче е наличен „последващият контрол“ (чл. 16 на Наредба № 8121з-882/25.11.2014 г. за реда за осъществяване на гържавен противопожарен контрол), но проблемите с определяне на отговорността на субекта на задължението са аналогични като в жилищните сгради, което в крайна сметка води до невъзможност за осъществяване на контрол от органите на ГДПБЗН.

Какво би могло да бъде направено?

Необходимо е създаване на регистър за сградите в режим на етажна собственост и на сдруженията в териториалните структурните звена на ГДПБЗН, а не само към съответната община. Разбира се, съществуващият към общината такъв регистър може да бъде изискан от съответния кмет на основание чл. 125, ал. 1, т. 6 и чл. 140 от ЗМВР. Тази възможност обаче не обезпечава в необходимата степен осъществяването на контрол на правилата за пожарна безопасност в етажната собственост.

Уместно е да бъде задължен (и съответно санкциониран при неизпълнение) управителят на етажната собственост да попълва веднъж годишно декларация за противопожарното състояние на управлението от него вход/сграда. Той би носил отговорност по чл. 313 от НК при попълване на неверни данни. Тази декларация би дала информация за противопожарното състояние на входа/сградата, придружена с документацията, доказваща изправността на активните мерки. Декларацията би могла да се изпраща по електронен път в структурните звена на ГДПБЗН. Задължението на домоуправителя, както и декларацията, и нейните реквизити би могло да бъдат допълнително разписани в Наредба № 8121з-647/01.10.2014 г. за ПНПБЕО. При реализирането на подобен алгоритъм смятам, че с минимални административни усилия органите на ГДПБЗН биха гарантирали в максимална степен подгържането на заложените и

вече реализирани правила и норми за пожарна безопасност в многофамилните жилищни сгради в режим на етажна собственост. Би се постигнала и една от законовите цели уредена в чл. 2, ал. 1 на ЗМВР, съгласно който дейността на МВР е насочена към защита на правата и свободите на гражданите, противодействието на престъпността, защитата на националната сигурност, опазването на обществения ред и пожарната безопасност и защита на населението.

III.

За да бъде обезпечено от законодателя спазването на правилата за пожарна безопасност, е необходимо да бъде определен законово и субектът, който е титуляр на задължението за съблюдаване на тези правила. Ето защо тук се маркират и слабостите в законодателната рамка в тази насока.

Значението на понятието „многофамилна жилищна сграда“ е законово дефинирано. С последните промени в Наредба № РД-02-20-2 от 2021 г.¹⁰ в § 1, т. 18 от нейните ДР е включено определението за „многофамилна жилищна сграда“ по смисъла на Наредбата, а именно: „многофамилна жилищна сграда“ е жилищна сграда, в която самостоятелните обекти са повече от три“. Според чл. 3 от ЗУЕС за управлението на общите части на сгради в режим на етажна собственост, в които самостоятелните обекти са до три и принадлежат на повече от един собственик, се прилагат разпоредбите на чл. 30, ал. 3, чл. 31, ал. 1 и чл. 32 от Закона за собствеността¹¹. Съответно етажната собственост възниква, когато самостоятелните обекти, които следва да бъдат над три и принадлежат на различни собственици¹². В мотивите на **Решение № 47 от 27.03.2014 г. на ВКС по гр. д. № 7403/2013 г., II г. о., ГК е прието следното: „терминът „етажна собственост“ се употребява както за означаване на постройка, в**

¹⁰ Обн., ДВ, бр. 20 от 2022 г.

¹¹ Обн., ДВ, бр. 92 от 16 ноември 1951 г., изм. и доп.

¹² Вж. Л. Велинов. *Етажна собственост. Правен режим*. София, Феней, 2003, с. 32.

която са включени отделни самостоятелни жилищни и нежилищни помещения, предмет на отделни права на собственост и на общите части, предмет на съ-собственост между същите лица, които притежават тези отделени права, така и за обозначаване на комплекса от правоотношения на индивидуална собственост върху отделни самостоятелни обекти и на съ-собственост върху общите части в постройка. Първото значение е аналогично на термина „сграда в режим на етажна собственост“. Във втория смисъл терминът се употребява, когато се говори за учредяване или възникване на етажна собственост, за промени в състава на етажните собственици, за прекратяване на етажната собственост и т.н.

Формите на управление на етажната собственост са общо събрание и/или сдружение на собствениците. Като сдружението на собствениците е юридическо лице, създадено по реда на ЗУЕС. И двете форми на управление се представляват от управител в отношенията му с органите на местната власт и с други правни субекти.

Възможно ли е управителят на етажната собственост да бъде адресат на задълженията, които засягат изискванията за пожарна безопасност в сгради в режим на етажна собственост? Според чл. 5, т. 1 от Наредба № 8121з-647 собствениците или ръководителите на обектите са тези, които носят отговорност за създаване на организация за осигуряване на пожарна безопасност и спазване на изискванията на тази наредба. Легална дефиниция на понятието ръководител се съдържа в разпоредбата на § 1, т. 8 от ДР на Наредбата, където е посочено, че това са лицата, които изпълняват функции, свързани с ръководство или управление, или които представляват държавни органи, организации, юридически лица или физически лица. От своя страна функциите на управителя на етажната собственост са регламентирани в чл. 23, ал. 1 от ЗУЕС и същите не включват нито ръководство, нито управление (въпреки съвпадението на термините), нито представителство на юридически или

физически лица, съобразно дефиницията за ръководител на Наредба № 8121з-647¹³. Съгласно чл. 23, ал. 3 от ЗУЕС „председателят на управителния съвет (управителят) представлява собствениците и ползвателите при извършване на всички действия, които са във връзка с обикновеното управление на етажната собственост. В Решение № 326 от 07.11.2014 г. на ВКС по дело № 4010/2013 **е прието, че „управителят има само правото да представлява етажните собственици – да действа от тяхно име и за тяхна сметка“**. В мотивите на Решение № 337 от 8.12.2021 г. на Административен съд – Русе по к. а. н. г. № 319/2021 г. е прието следното:

Управителят на етажната собственост не може да бъде задължен да извършва действия по отстраняване на допуснатите от собствениците нарушения на това задължение вместо тях. Той не разполага и със санкционни правомощия, посредством упражняването на които да може да задължи собствениците/обитателите на индивидуални обекти в сградата, да изпълнят нормативно предвидените за тях задължения.

Изводът, който следва, е, че домоуправителят не може да бъде адресат нито на индивидуалните административни актове, издавани от органите на ГДПБЗН във връзка с отстраняване на нарушения на правилата и нормите за пожарна безопасност в общите части на сградите, в режим на етажна собственост, нито пък може да носи административнонаказателна отговорност за нарушение на същите, изключая случая, когато самият той е правонарушител.

Общите части на сградата са в режим на съсобственост. Етажните съсобственици влизат в правоотношения помежду си и в правоотношения с трети лица във връзка с управлението и използването на общите части. В мотивите на Решение № 50199 от 11.10.2022 г. на ВКС по дело 2461/2021 г. е прието, че **„във всички случаи, надлежни страни по материалното правоотношение (договорът за изработка) са етажните собственици“**. В друго свое решение

¹³ Решение № 337 от 8.12.2021 г. на Административен съд – Русе по к. а. н. г. № 319/2021 г.

ВКС приема, че етажната собственост е „**обособена неперсонифицирана общност от правни субекти – собственици на самостоятелни обекти в сграда в режим на етажна собственост**“¹⁴. Когато нарушител на правилата и нормите за пожарна безопасност е конкретен субект, тогава правилата за въздействие са ясно разписани от законодателя. Например собственик на апартамент е натрупал горими материали (непотребно домашно оборудване) в един от коридорите на сградата, (нарушен чл. 34, ал. 1, т. 4 Наредба № 81213-647). В този случай органите на ГДПБЗН могат да издадат разпореждане с конкретни срокове за изпълнение (индивидуален административен акт по реда на АПК) и/или АУАН по реда на Закон за административните нарушения и наказания¹⁵. Трудността идва, когато нарушението е извършено не от отделен субект. Например в многофамилна жилищна сграда са изградени изискващите се пожарни кранове. Съгласно чл. 23а на Наредба № 81213-647 при експлоатацията на обектите не се разрешава пожарните кранове да не са обслужени съгласно чл. 22, ал. 1, ал. 6 от същата наредба. В този случай законово задължение на етажната собственост е да сключи договор с търговец по ЗМВР за ежегодно обслужване и поддържане на тези кранове. При неизпълнение на това задължение следва на етажната собственост да се разпореди да извърши дължимото с конкретни срокове (ИАА по реда на АПК) и/или АУАН по реда на ЗАНН. Ако разпореждането не бъде изпълнено, отново се съставя АУАН „за неизпълнение на задължително разпореждане“. Затруднението следва от характера на етажната собственост, тя не е физическо лице, но не е и юридическо (изключая случая, когато формата на управление на етажната собственост е сдружение на собствениците), а неперсонифицирана общност от правни субекти. Отделният съсобственик не може да бъде адресат, поради факта, че притежава определена идеална част както от общите части на сградата, така и от собствеността на отделните противопожарни системи. Той не притежава правото да се разпорежда с противопожарни системи, така че да носи самостоятелна отговорност и съответно вина при

¹⁴ Решение № 122 от 06.11.2019 г. На ВКС по т. г. № 1830 2018 г.

¹⁵ Обн., ДВ, бр. 92 от 28 ноември 1969 г., изм. и доп.

неизпълнение на противопожарните изисквания. Не притежава също така и инструменти за въздействие върху останалите съсобственици, за да ги принуди да изпълняват разпорежданията на органите на ГДПБЗН. Следователно едностранно възможен адресат на индивидуален административен акт би следвало да бъде етажната собственост, като общност.

Административнонаказателна отговорност на отделен собственик на самостоятелен обект в сграда за неизпълнение на противопожарните правила изисквания в общите части, в режим на етажна собственост, също не може да бъде търсена. Единственият възможен вариант за търсене на административно-наказателна отговорност е законодателят да придане на етажната собственост качеството правосубектност и предвиди налагането на имуществена санкция за неизпълнение на противопожарните изисквания.

Към настоящия момент органите на ГДПБЗН могат да упражняват контрол по спазване на изискванията за пожарна безопасност, само когато сградата се управлява от сдружение на собствениците. Етажната собственост, която не се управлява от ЮЛ – сдружение на собствениците, парира законовите действия на органите на ГДПБЗН. Ето защо по мое мнение законодателят би могъл да установи задължение всяка една етажна собственост да бъде регистрирана като юридическо лице, а оттогава органите за ГДПБЗН ще разчитат на съвестта на живущите/работещите за спазване на правилата и нормите за пожарна безопасност в сгради, в експлоатация и в режим на етажна собственост.

И като заключение може да се обобщи, че за да се гарантират в максимална степен животът и здравето на живущите и работещите в сгради в режим на етажна собственост, е необходимо да се реализира следното:

- за строежи четвърта и пета категория по ЗУТ е задължително участието на органите на ГДПБЗН при одобрение на проектно-сметната документация и въвеждането им в експлоатация;
- установяването на „последващ периодичен контрол“ на всички жилищни сгради в режим на етажна собственост;

- управлението на сградите в режим на етажна собственост да се осъществява от сдружение на собствениците.

За да се осъществи всичко това обаче, са необходими законодателни промени.

Цитирани източници

Боянов, Г. *Вещно право. 7-мо осн. прераб. и доп. изд.* София, ИК Авалон, 2009 (Boyanov, G. *Veshtno pravo. 7-mo osn. prerab. i dop. izd.* Sofia, IK Avalon, 2009).

Велинов, Л. *Етажна собственост. Правен режим.* София, Фенекс, 2003 (Velinov, L. *Etazhna sobstvenost. Praven rezhim.* Sofia, Feneka, 2003).

Венедиков, П. *Ново вещно право. 2-ро изд.* София, Петко Венедиков, 1999 (Venedikov, P. *Novo veshtno pravo. 2-ro izd.* Sofia, Petko Venedikov, 1999).

Ставру, С. *Въпроси на етажната собственост.* София, Сиби, 2009 (Stavru, S. *Vaprosi na etazhnata sobstvenost.* Sofia, Sibi, 2009).

Ставру, С. Етажна собственост преди въвеждане на сградата в експлоатация. Правната наука – традиции и актуалност. *Мръчков, В. и Зиновиева, Д., Стоянов В. (отг. ред.), Генова, Я. (съст.). Сборник от научна конференция по случай петдесетата годишнина на ПУ „Паисий Хилендарски“, Пловдив, 30 септември – 1 октомври 2011 г., 2012.* Пловдив, УИ „П. Хилендарски“, 2012, (Stavru, S. *Etazhna sobstvenost преди vavezhdate na sgradata v eksploatatsia. Pravната nauка – traditsii i aktualnost. Mrachkov, V. i Zinovieva, D., i Stoyanov V. (otg. red.), Genova, Ya. (sast.). Sbornik ot nauchna konferentsia po sluchay petdesetata godishnina na PU „Paisiy Hilendarski“, Plovdiv, 30 septemvri – 1 oktombri 2011 g., 2012.* Plovdiv, UI „P. Hilendarski“, 2012).

Ставру, С. Преглед на някои от промените в Закона за управление на етажната собственост. *Собственост и право*, 8 (2011), с. 5 – 15 (Stavru, S. *Pregled na nyakoi ot promenite v Zakona za upravlenie na etazhnata sobstvenost. Sobstvenost i pravo*, 8 (2011), s. 5 – 15).

Стоилов, Я. „Няма гум без огън“: административната (не)справедливост. Т. Танев. *et al.* *Административната справедливост като елемент на доброто управление: доклади от Четвърта международна конференция по публична администрация, Софийски университет „Св. Климент Охридски“*, София, 2020. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2021, с. 297 – 306 (Stoilov, Ya. „Nyama dim bez ogan“: administrativnata (ne)spravedlivost. T. Tanev. *et al.* *Administrativnata spravedlivost kato element na dobroto upravlenie: dokladi ot Chetvarta mezhdunarodna konferentsia po publichna administratsia, Sofiyski universitet „Sv. Kliment Ohridski“*, Sofia, 2020. Sofia, UI „Sv. Kliment Ohridski“, 2021, s. 297 – 306).