

Договорна система между участниците в строителния процес

Пенчо Милков

Contractual system between participants in construction process: In this report the contractual relationship between the participants in the construction process are considered for the first time as a contractual system. The principal is viewed as a major player in the construction process who should choose the other participants and determine the terms of each of the individual contracts with them. It is explained that changes in contract with one of the participants in the construction process leads to changes in other contracts in this contractual system.

Key words: contractual system, participants in construction process, principal.

ВЪВЕДЕНИЕ

В своето развитие човекът непрекъснато въздейства на заобикалящата го среда, като я променя в различна степен и в различни посоки. Независимо от етапа, на който се е намирало развитието на човечеството, създаването на благоприятна среда за живот, отдих и работа е дейност, която човекът никога не спира да извършва. Създаването на среда, която хората непрекъснато обитават, се осъществява чрез създаването на нови трайни обекти – строителство на сгради, улици, инсталации и съоръжения и пр. В литературата се посочва, че тази среда е едновременно връзка и граница между обществото и природата. Човекът като биологичен и социален индивид създава обекти, които да задоволят неговите биологични и социални потребности. Строителните отношения са обществени отношения с особено висока значимост – от една страна са с висока стойност, но, от друга страна, и определят средата за труд, живот и отдих. По този начин въздействат на широк кръг други обществени отношения. Строителните отношения, обаче, са и отношения с особено висока степен на сложност. За осъществяването им са необходими познания от различни клонове на науката, необходими са и практически умения. Спецификата на съвременното обществено-икономическо развитие предполага диференциране и разпределение на функциите, които всеки индивид осъществява в общността. Така, възникват групи от индивиди, чиято основна дейност е изграждането, строителството, на обектите, в които останалата част от обществото живее, развива своята дейност или почива. Със засилването на урбанизационните процеси и интензифицирането на градската среда се поражда необходимост от регулация на процеса на строителство. По тази причина държавата, чрез правото, налага множество административни регулации на строителния процес. Строителните отношения са във висока степен правно регламентирани отношения, за да се гарантира общественополезната генерална цел – законосъобразно строителство. Макар и във висока степен държавно регулирана, строителна дейност е стопанска дейност за участниците в строителния процес. Те я извършват, за да реализират печалба. В миналото е имало теоритични изследвания по въпросите за отношенията между участниците в строителния процес. Могат да се отбележат имената на работилите в тази област Борис Бъров, Чудомир Големинов, Стефан Павлов, Йонка Рашкова, Витали Таджер, Любен Сокеров и др. През последните повече от двадесет години, обаче, няма специализирани научни изследвания върху проблема за договорните отношения между участниците в строителството, като през този период нормативната уредба е съществено изменена като конкретни норми и като правни принципи. С оглед на това поставените в настоящия доклад правни въпроси са актуални и се нуждаят от по-нататъшно задълбочено изследване.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Нормативната уредба на строителния процес може да се характеризира като обширна, разнородна, в по-голямата си част императивна. Нормативната уредба съдържа множество организационни и устройствени правни норми, съдържа редица норми, даващи законови дефиниции, съдържа норми, стриктно регламентиращи различни процедури. Законово са регламентирани изискванията към субектите, които желаят да участват в обществените отношения по строителството. Уредбата е разнородна, защото съдържа преобладаващ брой административни, но и не малък брой гражданскоправни норми. Уредбата на тези обществени отношения не е кодифицирана, а е разпръсната в различни закони и подзаконови актове.

Съобразно с целите и задачите на настоящия доклад няма да се спрем подробно на историческото развитие на нормативната уредба на отношенията между участниците в строителните отношения. Ще се спрем на участниците в строителните отношения, както и на регламентацията и уреждането на техните отношения съобразно действащата нормативна уредба.

Участниците в строителния процес са изчерпателно изброени от законодателя в текста на чл. 160, ал. 1 ЗУТ. Съгласно настоящата редакция на тази разпоредба участниците в процеса на строителството са:

1. Възложителят;
2. Строителят;
3. Проектантът;
4. Консултантът;
5. Физическото лице, упражняващо технически контрол за част „Конструктивна“;
6. Техническият ръководител;
7. Доставчикът на машини, съоръжения и технологично оборудване.

С изменението на ЗУТ - ДВ, бр. 65 от 2003 г. - законодателят изостави делението на участниците в строителството на основни и на допълнителни.

Участниците в процеса на строителството са лица, чиито правен статут е стриктно регламентиран. Регламентацията на тази материя се съдържа в Закон за устройство на територията /ЗУТ/, Закон за Камарите на архитектите и инженерите в инвестиционното проектиране /ЗКАИИП/, Закон за признаване на професионалните квалификации /ЗППК/, Закон за дейностите по предоставяне на услуги /ЗДПУ/, Закон за камарата на строителите /ЗКС/, Правилник за оправомощаването, функциите и задълженията на лицата, упражняващи независим строителен надзор в проектирането и строителството, Наредба № 9 от 22. 05. 2001 г. за лицензиране на лицата, упражняващи строителен надзор, Наредба № 10 от 22. 05. 2001 г. за регистрация на лицата, упражняващи технически контрол на конструктивната част на инвестиционните проекти, Наредба за условията и реда за издаване на лицензи на консултанти за оценяване на съответствието на инвестиционните проекти и/или упражняване на строителен надзор. Направеното изброяване не е изчерпателно. Законодателят в ЗУТ не е поставил специфични изисквания към възложителя. Могат, обаче, да се извлекат такива от други специални административни закони в областта на енергетиката, съобщенията, концесиите и др. В литературата се посочва, че принципът по отношение на другите участници в строителния процес е напълно различен. По отношение на строителя, на проектантна, на консултант, на физическото лице, упражняващо технически контрол за част „Конструктивна“ на инвестиционния проект и техническия ръководител има множество специални изисквания, както и регистрационни и лицензионни /за консултант/ режими.

Взаимоотношенията между участниците в строителния процес са също нормативно регламентираны. Строителната дейност в Република България е основана на пазарните принципи при съблюдаване на императивните правила на закона и инженерните правила с цел защита на обществените интереси. Основната

и генерална цел е изграждането на законосъобразни строежи, които отговарят на нормативните изисквания към строежите съгласно чл. 169 и сл. ЗУТ. Всеки един от участниците в строителния процес осъществява различна функция, в различно време, с различно значение и последици. Всеки от участниците при реализацията на строителството преследва свои конкретни стопански цели. В литературата е застъпено становище, че взаимоотношенията в строителния процес имат правен и фактически характер. Следва да се приеме, че взаимоотношенията имат единствено правен характер. Може да се уточни, че тези взаимоотношения са във връзка с осъществяването на правни и фактически действия, чрез които се изпълнява фактически конкретното строителство, но не може да се каже, че взаимоотношенията имат фактически характер. Потвърждение на това становище се открива в нормата на чл. 160, ал. 2 ЗУТ – „Взаимоотношенията между участниците в строителството се уреждат с писмени договори”, т. е. отношенията имат договорен характер, макар и не всички възможни хипотези и развития в отношенията да са застъпени като договорни клаузи в конкретните договори. Това, обаче, не дава основание необхванатите отношения, възникнали по повод и във връзка с конкретен договор между страните на закона. Част от разпоредбите в ЗУТ относно договорите между участниците в строителството могат да се характеризират като диспозитивни. Законодателят предвижда, че дадено отношение може да се уреди договорно. Така например, съгласно чл. 176, ал. 2 „За строежите на обекти с производствено и друго специфично предназначение, в зависимост от уговореното в договора, завършването на строителството се доказва допълнително с извършване на успешни приемни изпитвания”, а съгласно чл. 176, ал. 5 „Ако отделни части от строежа могат да се използват самостоятелно, с договора за строителство може да се предвиди, че изпитванията на тези части от строежа се извършват преди завършване на цялостното му изграждане”. Други примери за такива норми са и чл. 160, ал. 4 ЗУТ, и чл. 168, ал. 7 ЗУТ. Много повече на брой са, обаче, императивните норми на ЗУТ, които оказват пряко или косвено въздействие върху клаузите на договорите между участниците в строителния процес. При изготвянето на договорите следва да се имат предвид множество разпоредби на ЗУТ, които не са структурирани на едно място, а се съдържат в целия нормативен акт. Такава норма е примерно чл. 160, ал. 2 ЗУТ, която определя като форма за действителност на договорите писмената форма. Следва да се имат предвид при договарянето и норми, които вменяват задължения на някои от участниците в строителството, които той може договорно да прехвърли на друг участник в строителството. Примерно възложителят следва да осигури изискващите се становища, съгласия и разрешения на специализирани контролни и съгласувателни органи, на експлоатационни дружества, както и да заплати разходите за това. Няма пречка, обаче, по силата на сключения договор възложителя да натовари консултанта или проектанта с тази дейност.

Правният характер на отделните договорите между участниците в строителството е различен. Някои от договорите са за изработка, други за доставка на стоки, за наем на съоръжения и оборудване. Други от договорите са ненаименовани – за предоставяне на услуга, както и комплексни – съдържащи клаузи от различни договорни видове. Характерно за договорите е, че те са срочни – за определен срок, до определена дата или до завършване на обекта. Договорите са възмездни. Договорите между участниците в строителството са в голямата си част

търговски сделки, което обстоятелство следва да се има предвид при определянето на клаузите, при изпълнението и неизпълнението им. Те са формални, законът изисква писмена форма *ad substantiam*. Често има разминаване между датата на подписването на конкретния договор и началото на неговото действие или началото на реалното му изпълнение. Договорите са двустранни и синелогични. Договорите следва да се определят като комутативни, но предвид фактическия характер на строителната дейност – нейната продължителност, множеството променливи обстоятелства, от които зависи процесът – трябва да се имат предвид при договарянето и възможните проявления на фактори, върху които участниците в строителството нямат възможност да въздействат дори и да могат да ги предвидят в някаква степен.

Договорите в строителния процес се сключват между възложителя и другите участници в строителството. Възложителят е централна фигура, страна по всеки един от договорите с другите участници. Съществено е да се отбележи, че отношения възникват и между другите участници, но договори между тях не се сключват. Техните взаимоотношения следва да се регулират в договорите им с възложителя. Примерно, консултантът, упражняващ строителен надзор, може да дава задължителни указания на изпълнителя, осъществяващ фактически строителството. В договора на възложителя и строителя, обаче, следва да се уговори правото на лицето, упражняващо строителен надзор, както и да се създаде механизъм и да се вмени договорна отговорност за изпълнителя, в случай, че не допусне строителния надзор или не изпълни негово указание. Същото се отнася и за отношенията между проеканта, упражняващ авторски надзор, и изпълнителя. Възложителят следва да уреди в договорите си с отделните участници отношенията между тях, които възникват в процеса на строителството. Това е съществена особеност. Възложителят следва предварително да знае и да предвиди отношенията, които ще възникнат между другите участници в строителството, да ги уреди в договорите си с тях, защото между останалите участници няма подписани договори. Друга съществена особеност на договорите е, че при промяна на един от договорите това обстоятелство рефлектира върху изпълнението на останалите договори. Примерно, в случай, че по взаимно съгласие или по действието на предварително уговорена договорна клауза се стигне до удължаване срока на изпълнение по договора между възложител и изпълнител, следва възложителят да предприеме мерки по изменение на договорите си с другите участници в строителството – консултантът ще упражнява строителен надзор, а проектантът авторски надзор по-дълго време. Доставчикът на машини и съоръжения ще трябва да ги предостави за по-дълъг период. Следва да се има предвид и обстоятелството, че законовата и подзаконовата уредба не свързва нито пряко, нито косвено икономическите взаимоотношения между участниците в строителството със съществените изисквания към строежите. Законодателят формулира основния интерес на обществото – законосъобразно строителство чрез спазване изискванията, формулирани в чл. 169, ал. 1 ЗУТ, а грижа на участниците в строителния процес е за колко време и за колко пари ще съумеят да достигнат тези нормативни изисквания. Така например, лицето, осъществяващо строителния надзор има право да прекъсва и спира строителния процес. Следва в договора, обаче, подробно да се предвидят правата и задълженията на надзорника в тези случаи, защото всяко негово действие или бездействие в това отношение е свързано с възможни претенции между възложителя и строителя. Всяко прекъсване на строителния процес ще струва много пари и във всеки случаи някой ще понесе тази тежест. Може да има виновно поведение, станало причина за нареденото прекъсване. Вината може да е в проеканта, в строителя, но може и да е грешка на самия надзорник. В чл. 168, ал. 4 ЗУТ е предвиден ред за обжалване на предписанията на лицето, упражняващо строителен надзор пред РДНСК, но той,

освен че забавя допълнително строителния процес, се отнася само до инженерни предписания, свързани с изискванията по чл. 169, ал. 1 ЗУТ, а за всички останали предписания за прекъсване на работите ще трябва да има съответно предвиден ред в договорите на възложителя с консултанта, със строителя и с проектанта. Също в тази връзка, в договора на възложителя с консултанта следва да се намери внимателно баланс по отношение на отговорността при неоснователни спираня и прекъсвания от страна на консултанта, упражняващ строителен надзор, защото ако той носи евентуална висока отговорност за щети от негови нареждания за прекъсване, той няма да е в достатъчна степен високателен към работата на строителя и ще избягва да прибегва към спиране и прекъсване на работата. Прекъсването и спирането на строителния процес, обаче, следва да е предмет и на договора, сключен между възложителя и строителя /изпълнителя/, защото то рефлектира в най-голяма степен именно в техните отношения – нарушава се графикът на работа. Промени ще настъпят и в отношенията на възложителя с доставчика на машини, съоръжения и технологично оборудване за строежа /в случай, че не се осигуряват от изпълнителя/, защото се удължават сроковете, за които следва те да бъдат ангажирани. Изложеното показва, че взаимозависимостта между отделните договори е обективна, реално съществуваща.

Може да се обобщи, че договорите в строителния процес представляват сложна договорна система. Възложителят е лицето, което е носител на инвестиционната идея, на импулса за промяна на средата. Той осигурява средствата. От друга страна възложителят обикновено няма специалните знания и умения, необходими за реализацията на неговите цели, свързани със строителството и влиза в отношения със субекти, които осигуряват специфичните и необходими познания за превръщането на инвестиционното намерение в завършен законосъобразен строеж. Възложителят може да се посочи като централна фигура, която влиза в автономни двустранни отношения с всеки от другите участници в строителния процес. В правната теория се приема, че единствено многостранните договори са насочени от лицата, които ги сключват към постигане на общи цели. При тях има няколко волеизявления, но те не са разнопосочни и не се търси съгласие, а са с еднакво съдържание или са взаимно свързани. Многостранните договори имат не страни, а участници. Многостранните договори не могат да се развалят по реда на чл. 87 ЗДД. Договорите в строителния процес са двустранни договори. Може да се обобщи, обаче, че те също като многостранните договори се характеризират с една обща цел – изграждането на конкретния строеж. Тази обща цел не се посочва изрично във всеки отделен договор. Тя, обаче, съществува и не може да се отрече. Тази обща цел следва да се има предвид при тълкуването и прилагането на всеки един от договорите. Всеки един от договорите е сключен, за да се постигне в крайна сметка една и съща цел – да бъде завършен конкретен законосъобразен строеж. Възложителят сключва договор с проектант, за да проектира конкретна сграда и да упражнява авторски надзор при строителството ѝ. Възложителят сключва договор със строител, за да построи тази сграда. Възложителят сключва договор с консултант, за да извърши евентуално оценяване съответствието на инвестиционния проект и да упражнява строителен надзор при строителството на същата сграда. Възложителят сключва евентуално договор с доставчик на машини, съоръжения и технологично оборудване с оглед строителството на същата сграда. Съгласно чл. 161, ал. 1, изр. 2 ЗУТ възложителят или упълномощено от него лице осигурява всичко необходимо за започване на строителството. Може да се обобщи, че изграждането на една действаща договорна система е основно задължение за възложителя. От ефективния избор на другите участници в строителството, което прави възложителят, от формулирането на договорните клаузи в договорите, които сключва с тях, ще зависи до голяма степен ефективността и реализацията на инвестиционното му намерение. В центъра на договорната система стои

възложителят. Той е носител на инвестиционното си намерение, на инвестиционния си импулс за действие. Възложителят е този, който осигурява средствата, с които ще се обезпечи дейността на другите участници в строителството. Възложителят определя крайната генерална цел – какво трябва да бъде построено. Възложителят определя и другите участници в строителството – в някои случаи свободно, в други след провеждане на специални процедури. Това зависи, от една страна, от статута на възложителя, а, от друга страна – от изискванията на финансиращата организация. Въпреки това свое определящо и дори надмощно положение в установилата се национална практика в отношенията в строителния процес възложителят често пъти, предвид своите скромни специални знания и умения в тази материя, предвид своята недостатъчна обезпеченост с квалифициран правен и технически персонал, е поставян в положение да подписва договори, представяни му от другите участници в строителството. При това положение може да се обобща, че договорната система в този ѝ съвременен вариант е деформирана, неефективна и в крайна сметка обслужваща главно частните интереси на останалите участници в строителството.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Към настоящия момент договорите в строителния процес не се изучават и анализират комплексно, като система, в тяхното единство. Трябва да се отдаде необходимото значение и да бъдат определени тези договори като договорна система, а не да се продължава разглеждането единствено на отделните договори. Строителната дейност с нейните участници, техните отношения, средствата, материалите е жив организъм, който преследва цели, общи за целия организъм. Не може и не следва да се изучават единствено отделни органи от този организъм, без да се отдава значение, че става дума за една общност, защото системността е ключов белег между тези органи, която не трябва да се пренебрегва. Имайки предвид наличието на система, научното познание трябва да я дефинира, опише, изучи. Трябва да я провокира и да следи нейните реакции и развитие. Трябва да се откриват, описват и анализират факторите, които влияят върху цялата система, целите, които преследва цялата система, промените, които настъпват в цялата система при промяна в някои от нейните съставни части. В отношенията между участниците в строителния процес трябва да се търси балансът. Той е необходим, за да се постигне задоволяване на частния интерес на всеки участник в строителния процес и задоволяване на обществения интерес. Чрез равнопоставеността и задоволяването на непосредствените стопански цели на всеки участник се постига балансът и устойчивостта на цялата създадена договорна система и постигането на генералната общественополезна цел – реализация на законосъобразно строителство. Договорната система между участниците в строителния процес се явява необходимото звено, което споява обществените отношения, свързани със строителния процес. Договорната система позволява на силно администрираните отношения, свързани със строителството да се развиват уникално и неповторимо при реализацията на всеки нов строеж. Договорната система се явява динамичният елемент в силно нормативно регулираната строителна дейност, елемент който позволява да се съберат и да си взаимодействат по уникален начин субекти с противоречиви и разнопосочни стопански интереси, за да постигнат една обща генерална цел – реализацията на законосъобразно строителство.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Устройство на територията, Петров, Вл. , Сиби, 2004 г.
2. Ковачев, С. , Вл. Петров, В. Бакалова, Б. Кишкилова, В. Ангелова, Г. Даракчиев, Ст. Илова, Актуални въпроси на устройството на територията и

- строителството, приложен коментар, нормативни актове, ИК „Труд и право”, 2007г.
3. Гражданско право Обща част, Том Втори, Павлова, М. , Софи – Р, 1996г.
 4. Боянов, Г. , Вещно право, ИК Авалон, 2009г.
 5. Правни проблеми на ЗУТ, Джеров, Ал. , Б. Шалдупова, Ст. Илова, Ел. Златинова, Сиела, 2010 година;
 6. Основи на устройството на територията. Курс лекции, Сивков, Цв. , Софи-Р, 2008г. ;
 7. Договорът в строителството и сделките с недвижими имоти. Практическо ръководство, Тороманов, З. , Сиби, 2008г. ;
 8. Договарянето: Хитрини и капани – Примерни образци на договори, Божков, Йорд. и др. , София, Даниел СГ, 2005 година;
 9. Строителен надзор, Божков, Йорд. и др. , София, Даниел СГ, 2008 година;
 10. Организация, отчетност и приемане на строежите, Божков, Йорд. и др. , София, Даниел СГ, 2006 година
 11. Ковачев. С. , Коментар на Закона за устройство на територията. С. , ФРМС, 2001г.
 12. Техническият ръководител 2009, Йордан Божков, Даниел СГ, 2009г.
 13. Петров, Вл. , Законът за устройство на територията, коментиран, критически анализиран и популярно интерпретиран. Сиби, 2002 г.
 14. Ковачев. С. , Ст. Илова, Б. Кишкилова, инж. Г. Даракиев, арх. П. Димитров, Процедури и приложни документи по устройство на територията и строителството, ИК „Труд и право”, 2004г.
 15. Дашина, Евг. , Нови моменти при сключването на сделки с недвижими имоти след влизане в сила на ЗУТ и ЗКИР, Собственост и право, 2001г. , кн. 12
 16. Левиев, Д. , Завършването на строителството и разрешение за ползване на строеж по ЗУТ и подзаконовите нормативни актове, Собственост и право, 2001, кн. 4
 17. Бакалова, В. , Промените в ЗУТ – основни положения, Собственост и право, 2003, кн. 8
 18. Недева, Хр. – съставител, Съдебна практика по ЗУТ, Нова звезда, 2007г.

За контакти: Пенчо Милков, докторант в Юридически факултет на Русенски университет „Ангел Кънчев”, penchomilkoff@gmail.com

Докладът е рецензиран.