



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959 · 50 · 2009

© Министерство на правосъдието на Република България, mjs.bg. Разрешението за повторно публикуване на този неофициален превод е предоставено единствено за целите на включването му в базата данни HUDOC на ЕСПЧ.

© Ministry of Justice of the Republic of Bulgaria, mjs.bg. Permission to re-publish this non-official translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

ПЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

НАЙДЕНОВ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ

(Жалба № 17353/03)

РЕШЕНИЕ

СТРАСБУРГ

26 ноември 2009 г.

ОКОНЧАТЕЛНО

26/02/2010

Това решение е окончателно при условията, посочени в чл. 44, ал. 2 от Конвенцията, но може да претърпи редакционни промени.

По делото Найденов срещу България,

Европейският съд по правата на човека (Пето отделение), заседаващ като камера в състав:

Пеер Лоренцен (Peer Lorenzen), *председател*,

Ренате Йегер (Renate Jaeger),

Карел Юнгвирт (Karel Jungwiert),

Райт Марусте (Rait Maruste),

Марк Вилигир (Mark Villiger),

Изабел Бери-Льофевр (Isabelle Berro-Lefèvre),

Здравка Калайджиева, *съдии*,

и Клаудия Вестердиек (Claudia Westerdiek), *секретар на Отделението*,
след обсъждане в закрито заседание на 3 ноември 2009 г.,
се произнесе със следното съдебно решение, постановено на същата дата:

ПРОЦЕДУРАТА

1. Делото е образувано по жалба № 17353/03 срещу Република България, подадена на 12 октомври 2001 г. пред Съда на основание чл. 34 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък „Конвенцията“) от българския гражданин г-н Захари Русинов Найденов („жалбоподателят“).

2. Българското правителство („Правителството“) се представлява от своя агент – г-жа С. Атанасова от Министерството на правосъдието. На жалбоподателя е разрешено да поеме сам защитата на интересите си (член 36 § 2 (в края) от Правилника на Съда).

3. Жалбоподателят твърди, че държавата не е предприела дължимите действия, за да може той да осъществи своето право на реституция или на обезщетяване, гарантирани от член 1 на Протокол № 1.

4. На 19 октомври 2007 г. председателят на Пето отделение решава да съобщи жалбата на Правителството. В съответствие с член 29 § 1 от Конвенцията също така е решено жалбата да се разгледа по същество едновременно с разглеждането на нейната допустимост.

ФАКТИТЕ**I. ОБСТОЯТЕЛСТВАТА ПО СЛУЧАЯ**

5. Жалбоподателят е роден през 1923 г. и живее в Монтана.

6. След влизането в сила на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи от 1991 г. (вж. параграфи 21 – 42 по-долу), на 28

януари 1992 г. жалбоподателят подава заявление за възстановяване на земеделски земи, намиращи се в непосредствена близост до град Монтана. Той посочва, че те са принадлежали на баща му преди колективизацията, извършена в началото на комунистическия режим.

7. С решение от 23 декември 1992 г. поземлената комисия отказва да удовлетвори молбата му с мотива, че земите се намират в зона, в която някои парцели са били предоставени за ползване на частни лица. В мотивите към решението си комисията уточнява, че те ще бъдат възстановени на жалбоподателя в старите им граници, след като се уредят отношенията с ползвателите съгласно параграф 4 и следващите от Преходните и заключителните разпоредби на Закона от 1991 г. Уточнява се също така, че съгласно критериите за качество земите на жалбоподателя са трета категория. Жалбоподателят не обжалва това решение.

8. В периода от 1995 до 1998 г. са направени анкети на претендиращите реституционни права, за да се установят границите на земеделските земи преди колективизацията.

9. С решение от 22 януари 1998 г., постановено на основание член 14, алинея 1, точка 3 от Закона от 1991 г. (параграф 31 по-долу), поземлената комисия възстановява правото на собственост върху парцел от 0,73 хектара и парцел от 0,1 хектара, принадлежали на бащата на заинтересованото лице. Уточнява се, че доколкото земите се намират в зона, попадаща в обхвата на параграф 4 и следващите от Преходните и заключителните разпоредби на Закона от 1991 г., границите на реституираните недвижими имоти ще бъдат определени с нов план за земеразделяне.

10. На неуточнена дата компетентните власти възлагат на частна фирма да изготви необходимите планове за реституция на земите на собствениците и/или придобиването им от ползвателите.

11. На 15 май 2002 г. е приет кадастрален план. Тъй като един от парцелите на бащата на жалбоподателя не е възстановен на наследниците му, жалбоподателят обжалва по административен ред. С решение от 10 декември 2002 г. кметът на Монтана разпорежда да бъде извършена корекция в плана.

12. На 15 декември 2004 г. областният управител одобрява помощен план на визираните от параграф 4 и следващите от Закона от 1991 г. парцели, разположени в местността, където са се намирали земеделските земи, принадлежали на бащата на жалбоподателя.

13. На 7 февруари 2006 г. областният управител одобрява план на новообразуваните имоти.

14. На 26 май 2006 г. кметът на Монтана постановява решения, по силата на които утвърждава предоставянето на няколко парцела на ползвателите им и разпорежда да бъде извършена тяхната оценка. Молбите на някои ползватели са отхвърлени.

15. Някои от ползвателите, чиито молби са отхвърлени, обжалват по съдебен ред. Жалбоподателят е призован да се яви като трето

заинтересовано лице. С решение от 29 май 2007 г. окръжният съд в Монтана отменя едно от оспорваните решения поради липса на мотиви.

16. С решение от 2 юли 2007 г. окръжният съд в Монтана отменя частично решението за одобрение на плана на новообразуваните имоти от 7 февруари 2006 г. Той намира също така, че предвидената в параграф 62 от Преходните и заключителните разпоредби на Правилника за прилагане на Закона от 1991 г. разпоредба не е била спазена (параграф 32 по-долу). Всъщност кметът е бил длъжен да се произнесе за наличието или отсъствието на правото на ползвателите да придобият терените, които са заемали преди изготвянето на плана на новообразуваните имоти. Тази отмяна засяга и земеделските земи, наследени от жалбоподателя.

17. С решения от 5 юли 2007 г. и 22 август 2008 г. кметът одобрява оценката на двата парцела, чието придобиване е било одобрено. Площта на един от парцелите, разположен върху земите, принадлежали на бащата на жалбоподателя и на още едно лице, е в размер на 600 квадратни метра. Цената на този парцел е определена в размер на 615 лева (BGN) (около 313 евро (EUR)) и е разпределена между наследниците на двамата бивши собственици. През февруари 2008 г. жалбоподателят получава сумата, дължима на наследниците на баща му, а именно 496 BGN (около 253 EUR).

18. С решения от 17 февруари 2009 г. кметът на Монтана уважава молбите за придобиване, подадени от двама ползватели. Жалбоподателят обжалва по съдебен ред. Тези решения са отменени на първа инстанция от административния съд в Монтана на 28 април и 20 май 2009 г.

19. С решение от 19 февруари 2009 г. кметът разпорежда реституирането на два имота в полза на наследниците на бащата на жалбоподателя. Площта им е съответно 106,6 кв. м и 110,5 кв. м. С решение от 6 април 2009 г. той разпорежда реституирането и на друг парцел от 4 500,8 кв. м.

20. Правителството представя писмо от общината в Монтана относно правното състояние на земите, принадлежали на бащата на жалбоподателя, и извадки от плана на новообразуваните имоти, указващи, че на наследниците на бащата на жалбоподателя е бил предоставен още един парцел от 1 337,5 кв. м.

II. ПРИЛОЖИМО ВЪТРЕШНО ПРАВО И ПРАКТИКА

1. *Закон за собствеността и ползването на земеделски земи – „Законът от 1991 г.”) и Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи – „Правилникът за прилагане на Закона от 1991 г.”)*

21. Параграф 4 и следващите от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи регламентират възстановяването на земи, върху които е отстъпено право на ползване на частни лица, както и начина на обезщетяване на старите собственици в случай на придобиване на земите от страна на ползвателите. Процедурата по възстановяване и обезщетяване е регламентирана също така от член 14 от Закона от 1991 г. и Правилника за прилагането му.

Съобразеността на Закона от 1991 г. с Конституцията е разгледана по няколко повода от Конституционния съд.

а. Материални разпоредби

22. Параграф 4, в редакцията му от 1991 г., е предвиждал запазване правата на ползвателите. Лицата, които са притежавали земи преди колективизацията, са означени като „бивши собственици”. Те са имали правото да поискат обезщетение в пари или в равностойни земи на територията на общината.

23. С изменение от 3 април 1992 г. правата на ползвателите са отменени. Лицата, притежавали земи преди колективизацията, са обозначени като „собственици”. Освен това Конституционният съд се произнеса с решение, в което изразява становището си, че бившите собственици не са губили никога правото си на собственост върху земите, внесени в кооперативите (Решение № 12 от 8 юли 1993 г. по конституционно дело № 12 от 1993 г.).

24. По това време текстът на параграф 4 и следващите са предвиждали различни крайни дати, до които ползвателите, изпълнили законовите изисквания, са могли да упражнят своето право за придобиване на собствеността върху земите чрез заплащане на цената. В случай на неплащане от страна на ползвателя, собственикът е можел да изплати стойността на сградите, евентуално построени от първия. В случай на неплащане и от двете страни, ползвателят е оставал собственик на сградите. Ако на ползвателя са били възстановени земи, той е можел да предложи замяна на земите, която собственикът на земите е бил свободен да приеме или да откаже.

25. Измененията на тези текстове от 16 май 1995 г. са обявени за противоконституционни с решение на Конституционният съд от 19 юни 1995 г. Мотивът на съда е, че те препотвърждават правата на ползвателите в нарушение на правата на собствениците.

26. С изменения от 30 юни 1995 г. срокът, в който ползвателите са могли да упражнят правата си за придобиване на земите, е определен на една година, считано от датата на влизане в сила на новите разпоредби. В случай на придобиване на земя от ползвател, собственикът е можел да поиска от общината обезщетение в пари, земи или компенсаторни записи.

27. На 28 октомври 1997 г. текстът на параграф 4 и следващите е изменен отново. Възможността ползвателите да станат собственици е подчинена на нови, по-строги условия. Дава им се право да подадат молби за придобиване на земи до 31 януари 1998 г.

28. Колкото до собствениците, то те вече не могат да избират между различните видове обезщетение – в случай на придобиване на земя от ползвателя, тяхната единствена възможност е парично обезщетение. Все пак, ако на ползвателя са възстановени земи, той може да предложи замяна на земите, която собственикът на земите е свободен да приеме или да откаже.

29. Ако ползвателят не заплати стойността на земята, собственикът може да изплати стойността на сградите, евентуално построени от ползвателя. В случай на неплащане от двете страни, земята и сградите трябва да бъдат обект на публична продажба. В случай на възстановяване на собствеността, ползвателите могат да претендират за направените подобрения в земите.

30. Базовите цени и приложимите коефициенти за изчисляване стойността на земите, върху които държавата е отстъпила ползването, са регламентирани в Наредбата за реда за определяне на цени на земеделските земи от 1998 г. (заглавието е изменено през 2006 г.).

в. Процесуални разпоредби

31. В своите първоначални редакции член 14 от Закона от 1991 г. не регламентира изрично административния акт, с който трябва да се признае реституционното право на лицата, притежавали земи, върху които властите са отстъпили право на ползване. Такава разпоредба е приета през октомври 1997 г. и предвижда, че поземлената комисия трябва да се произнесе с решение, признаващо правото на собственост. Това решение трябва да указва също така размера на земите и местността, в която се намират (член 14, алинея 1, точка 3).

32. Съгласно параграф 61 и следващите на Преходните и заключителни разпоредби на Правилника за прилагане на Закона от 1991 г., въведени през декември 1997 г., ползвателите, отговарящи на определени законови критерии и желаещи да придобият правото на собственост върху земите, които ползват, трябва да подадат молба в този смисъл, не по-късно от 31 януари 1998 г. Тези молби трябва да

бъдат разгледани от комисия, назначена от кмета, която да даде своето становище относно съществуването или не на законови основания за придобиване на земи. След това кметът издава заповеди, с които признава правото на ползвателите да придобият земи или отхвърля молбите. Тези заповеди подлежат на обжалване по съдебен ред.

33. Производството по реституцията и/или придобиването на земи, върху които държавата е отстъпила правото на ползване, е изменяно многократно, по-специално що се отнася до видовете планове, които трябва да бъдат одобрени, и до органите, на които е възложено да ги изработят и одобрят.

34. Между 1992 и 1997 г. член 28 от Правилника за прилагане на Закона от 1991 г. е предвиждал изработването на план върху топографо-геодезическа и кадастрална основа. Този план е трябвало да бъде одобрен от поземлената комисия.

35. През октомври 1997 г. към Преходните и заключителните разпоредби на Закона от 1991 г. е добавен нов параграф 4к, който предвижда изработването на кадастрален план. Кадастралният план съдържа информация за границите на земите преди колективизацията и границите на имотите на ползвателите. Съгласно параграф 4к, точка 3 този план се изработва, приема и съобщава по реда на Закона за единния кадастър на Република България. Планът бива одобряван от кмета и влиза в сила незабавно след одобряването му. Правомощията относно организацията и контрола върху изработването на кадастралните планове са възложени на министъра на земеделието, горите и земеделската реформа и на министъра на регионалното развитие и благоустройството, които ги упражняват съвместно с общините.

36. През декември 1997 г. член 28 от Правилника за прилагане на Закона от 1991 г. също е изменен. Той вече предвижда изработването на кадастрален план и на план на новообразуваните имоти. Планът на новообразуваните имоти се изработва на базата на кадастралния план, за да се установят границите на възстановените имоти и границите на имотите, върху които ползвателите могат да придобият право на собственост съгласно материалните разпоредби на Закона от 1991 г. (чл. 28, ал. 4).

37. Тези два вида планове се изработват съгласно инструкциите на Министерството на земеделието, горите и земеделската реформа и на Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Те се приемат едновременно от комисия, създадена на общинско ниво, и се одобряват от кмета (чл. 28, ал. 5 и 9).

38. През юли 1999 г. параграф 4к е изменен. Тази норма вече предвижда, че съдържанието на плана на новообразуваните имоти и редът за неговото изработване се уреждат от Правилника за прилагане на Закона от 1991 г. Планът се приема и съобщава на засегнатите лица съгласно разпоредбите на Закона за единния кадастър на Република България и се одобрява от областния управител. Планът подлежи на

обжалване в срок от четиринадесет дни, считано от съобщението за заповедта на областния управител. В правомощията на кмета е да издава заповеди, с които да разрешава покупка на земи от ползвателите и да разпорежда възстановяването на собствеността върху тях. Програмата относно финансирането на кадастралните планове и на плановете на новообразуваните имоти се съставя от областния управител, след съгласуване с кмета на съответната община.

39. Считано от 22 октомври 2002 г., член 4к предвижда изработването на два типа планове: помощен план и план на новообразуваните имоти. Помощният план съдържа информация за границите на имотите, предоставени за ползване, както и информация за границите на имотите преди колективизацията. Планът на новообразуваните имоти се изготвя на база данните от помощния план. Той подлежи на обжалване по съдебен ред в срок от четиринадесет дни след обнародването в държавен вестник.

40. Правомощията, свързани с изработването и одобрението на плановете, са на областния управител, който ги упражнява след съгласуване с кмета. Заповедта за изработване на въпросните планове трябва да бъде издадена преди 30 септември на годината, предхождаща ефективното започване на действията по изработването им. Финансирането се осигурява от държавния бюджет.

41. След влизането в сила на плана на новообразуваните имоти, кметът издава заповеди, с които разрешава купуването на земи от ползвателите или разпорежда възстановяване правото на собственост върху земи. Тези заповеди могат да бъдат обжалвани от страна на заинтересованите лица.

42. Оценката на имотите, които ползвателите имат право да закупят, се извършва от техническата служба на общината в тримесечен срок от влизане в сила на плана на новообразуваните имоти. Оценките се одобряват със заповед на кмета или на упълномощено от него длъжностно лице; заповедите подлежат на обжалване по съдебен ред (параграф 31 от Преходните и заключителните разпоредби на Правилника за прилагане на Закона от 1991 г., въведен през 1999 г.).

2. Закон за отговорността на държавата и на общините за вреди от 1988 г., заглавието изменено през 2006 г. – „Законът от 1988 г.”)

43. Член 1, алинея 1 от Закона от 1998, в редакцията си преди 12 юли 2006 г., гласи, че държавата отговаря за вредите, причинени от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на нейни органи или длъжностни лица при изпълнение на административна дейност. След тази дата въпросната разпоредба е изменена; оттогава не само държавата, но и общините са отговорни на това основание.

44. Вътрешната съдебна практика разграничава три случая за изчисление на погасителната давност на исковете по този закон. Ако незаконосъобразният административен акт е отменен, погасителната давност на иска за вреди е пет години, считано от датата на отмяна на акта. Що се отнася до нищожните административни актове, искът за обезщетение за вреди се погасява с петгодишна давност, считано от датата на издаване на акта. Колкото до исковете за обезщетение за вреди, произтичащи от незаконосъобразни действия или бездействия, то те се погасяват с петгодишна давност, считано от датата на преустановяване на незаконосъобразното действие или бездействие (Тълкувателно решение № 3 от 22 април 2005 г. по т.гр.д. № 3/2004г. на ОСГК на ВКС).

45. С решение от 14 февруари 2008 г. Върховният касационен съд уважава частично претенциите на ищец, който твърди, че е понесъл имуществени и неимуществени вреди поради продължителността на реституционното производство (Решение № 112 от 14.02.2008 г. по гр.д. № 1319/2007, II г.отд. на ВКС). Съдът уважава претенциите му относно два различни факта: а) твърдяното закъснение, с което поземлената комисия се е произнесла по реституционното му искане; б) отказа на поземлената комисия да уважи реституционното му искане, който впоследствие е отменен с решение на компетентния съд. Искането му относно упражняването на правото на влизане във владение на някои имоти не е уважено с мотива, че доколкото индивидуализацията на тези недвижими имоти „съобразно тяхното актуално състояние” не е реализирана, общинската служба по земеделие и гори – органът, наследил поземлената комисия – няма задължението да организира влизането във владение на носителя на правото.

46. С решение от 27 септември 2005 г. Софийски градски съд като апелативна инстанция присъжда обезщетение за пропуснати ползи на собствениците, на които кметът е отказал незаконосъобразно възстановяване на собствеността върху недвижими имоти (Решение от 27.09.2005 по гр.д. №972/2004г., IV г. отд. на СГС, ВК). Заповедта на кмета преди това е отменена от съдилищата.

47. С окончателно решение от 23 ноември 2004 г. окръжният съд във Велико Търново отхвърля иск за обезщетение за вреди, подаден от лице, което твърди, че е пропуснало ползи вследствие на отказ на поземлената комисия да му реституира някои земеделски земи. Наистина, този отказ е прогласен за нищожен от съдилищата, но искът за обезщетение е отхвърлен с мотива, че щом като реституционното производство не е завършено, носителят на правото не е станал собственик и следователно не може да претендира за пропуснати ползи (Решение № 240 по гр.д. 773/2004 от 23.11.2004 г. на ВТОС).

ПРАВОТО

I. ОТНОСНО ТВЪРДЯНОТО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 1 ОТ ПРОТОКОЛ № 1 КЪМ КОНВЕНЦИЯТА

48. Жалбоподателят се оплаква, че до настоящия момент не е могъл да се възползва реално от правото си на реституция или на обезщетяване, признато от компетентните вътрешни власти. Той вижда в това нарушение на правото му на неприкосновеност на притежанията му. Позовава се на член 1 от Протокол № 1 към Конвенцията, който гласи:

„Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своите притежания. Никой не може да бъде лишен от своите притежания освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.

Предходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметнат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на притежанията в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби.”

49. Правителството възразява на тази теза. То счита, че жалбоподателят не е изчерпил всички вътрешноправни средства, тъй като не е подал иск за обезщетение за вреди срещу държавата на основание Закона от 1988 г.

A. Допустимост

50. Съдът припомня, че изчерпването на вътрешноправните средства се преценява обикновено към датата на подаване на жалбата пред Съда, дори и това правило да е предмет на изключения, които могат да бъдат оправдани предвид обстоятелствата във всеки конкретен случай (вж., *mutatis mutandis*, *Бауман срещу Франция* (*Baumann c. France*), № 33592/96, § 47, 22 май 2001 г.). В същото време разпоредбите на член 35 § 1 от Конвенцията предвиждат изчерпването само на средства, които са относими към твърдените нарушения, налични и подходящи. Те трябва да съществуват с достатъчно ниво на сигурност не само на теория, но и на практика, без което би им липсвала исканата ефективност и достъпност; ответната държава е тази, която трябва да докаже, че горните изисквания са изпълнени (вж., наред с много други, *Вернийо срещу Франция* (*Vernillo c. France*), 20 февруари 1991 г., § 27, серия А № 198). Ако съществува съмнение дали дадено средство е в състояние да предложи реален шанс за успех, или не, то това е въпрос, с който трябва да се занимаят вътрешните съдилища, преди каквото и да е било обжалване пред международен

съд (*Акдивар и други срещу Турция (Akdivar et autres c. Turquie)*, 16 септември 1996 г., § 71, *Сборник решения 1996-IV*).

51. Съдът припомня, че вече се е произнасял в контекста на оплаквания от неизпълнено решение, постановяващо плащане на определена парична сума, че искове за обезщетение могат да представляват ефикасно средство (вж., *mutatis mutandis*, *Бурдов срещу Русия (Bourdov c. Russie)* (№ 2), № 33509/04, § 99, 15 януари 2009 г.). Извън този контекст възможността да се получи обезщетение не винаги е достатъчното средство, тъй като не е алтернатива на специфичните мерки, които вътрешните власти трябва да вземат, за да се съобразят с произнесено срещу тях решение (вж., *mutatis mutandis*, *Ятридис срещу Гърция (Iatridis c. Grèce)* [GC], № 31107/96, § 47, ЕСПЧ 1999-II, и *Хорнсби срещу Гърция (Hornsby c. Grèce)*, 19 март 1997 г., § 37, *Сборник 1997-II*). Действително, в тези случаи механизмът за обезщетение може да представлява адекватно средство само тогава, когато компетентните власти вече са взели разумни мерки, за да изпълнят задълженията, които им налага Конвенцията (*Ятридис срещу Гърция (Iatridis c. Grèce)*, № 31107/96, решение на Комисията от 2 юли 1997 г.).

52. Според Съда тези принципи могат да се приложат и в настоящия случай, който засяга реализацията на права на собственост, признати с окончателно административно решение.

53. Що се отнася до възражението за неизчерпване на Правителството, Съдът отбелязва, че към днешна дата вътрешните власти вече са взели конкретни мерки, визиращи правата на жалбоподателя. Вследствие на това един иск за обезщетение би могъл по принцип да представлява ефикасно средство по смисъла на горесцитираната практика.

54. Все пак Съдът припомня, че Правителството трябва да докаже ефикасността на предложеното средство. В тази връзка то не представя никакъв пример, в който собственикът на имот, чието ползване е отстъпено от държавата, да е получил обезщетение поради факта, че производството по възстановяване на собствеността и обезщетяването не са приключили в по-кратък срок.

55. Приемайки, че са налице сходства между ситуацията на жалбоподателя и тази, визирана в решението на Върховния касационен съд, споменато по-горе (параграф 45), Съдът отбелязва, че това решение изглежда се явява скорошно развитие, настъпило след датата на съобщаване на жалбата. Що се касае до останалите решения, известни на Съда (параграфи 46 и 47 по-горе), в едното от тях компетентният окръжен съд е отхвърлил иска на носителя на реституционно право именно с мотива, че реституционното производство не е завършило. По същия начин са се произнесли и второинстанционни съдилища.

56. Следователно Съдът констатира, че не е доказано, че към датата на подаване на жалбата и в годините след това е съществувала

достатъчно развита вътрешна съдебна практика по отношение на средството, предложено от Правителството (вж., *mutatis mutandis*, *Кирилова и други срещу България*, №№ 42908/98, 44038/98, 44816/98 и 7319/02, § 116 в началото, 9 юни 2005 г., *Де Седелеер срещу Белгия (De Saedeleer c. Belgique)*, № 27535/04, §§ 57 – 60, 24 юли 2007 г.; вж. като пример за обратното, *mutatis mutandis*, *Паулино Томас срещу Португалия (Paulino Tomas c. Portugal)* (реш.), № 58698/00, ЕСПЧ 2003-VIII, и *Джумара и други срещу Франция (Giummarra et autres c. France)* (реш.), № 61166/00, 12 юни 2001 г.).

57. Съдът отбелязва също така, че Правителството не е уточнило какво е правното основание на иска, който според него е трябвало да подаде жалбоподателят съгласно член 1 от Закона от 1988 г. Ако се предположи, че Правителството визира иск за обезщетение за вреди на основание незаконосъобразно бездействие от страна на компетентните власти, Съдът отбелязва, че в дадения случай става дума за сложна процедура (вж. параграфи 31 и 42 по-горе), всеки етап от която завършва с различен административен акт (помощен план, план на новообразуваните имоти, заповед за одобрение на оценка и т.н.). Следователно, тъй като няма как да знае кога ще завърши дадената процедура, жалбоподателят би бил длъжен да подаде серия от искове за обезщетение, само и само исковете да не му бъдат погасени по давност.

58. В тази връзка Съдът припомня, че възможността да бъдат подадени серия от искове, с които да се търси обезщетение за забавяния, за които се твърди, че се дължат на властите, без да има каквото и да било гаранции, че тези искове ще допринесат за реализирането на правото на собственост на жалбоподателя, по принцип е далеч от съвместимостта с изискването за ефикасност (вж., *mutatis mutandis*, *Кирилова и други*, горецитирано, § 116). Освен това задължението жалбоподателят да подава повтарящи се искове крие риска да се създаде постоянна пречка за сезиране на Съда (вж., *mutatis mutandis*, *Гузарди срещу Италия (Guzzardi c. Italie)*, 6 ноември 1980 г., § 80, серия А № 39).

59. Предвид тези съображения Съдът счита, че в дадения случай възражението на Правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита трябва да бъде отхвърлено.

60. Също така Съдът констатира, че това оплакване не е явно необосновано по смисъла на член 35 § 3 от Конвенцията. Той отбелязва, от друга страна, че то не е недопустимо на друго основание и следва да се обяви за допустимо.

В. По същество

1. Становищата на страните

61. Жалбоподателят твърди, че Правителството не е действало по начин, който да позволи реализирането на правото му на възстановяване на собствеността върху неговите земеделски земи или да получи обезщетение. Той счита, че производството, водено от вътрешните власти, е било много хаотично.

62. Правителството признава, че нереституирането на имоти поради тяхното придобиване от ползвателите може да представлява намеса в правото по смисъла на член 1 от Протокол № 1. Все пак то счита, че намесата в случая е оправдана, тъй като, от една страна, тя визира запазване на правата на група частни лица, които са придобили добросъвестно ползването на тези земи, а от друга – законът е въвел сложна система за обезщетяване на засегнатите собственици. Равновесието, което българският законодател е постигнал между противоречивите интереси на собствениците и ползвателите, не е превишило свободата на преценка, с която разполага държавата.

63. Правителството също така подчертава важноста на реституционния процес на земеделските земи за българското общество, както и неговата сложност, което се доказва и от множеството изменения, направени в Закона от 1991 г., и от множеството прегледи от Конституционния съд на съобразеността на този закон с Конституцията.

2. Преценката на Съда

а) Относно съществуването на намеса в правото на неприкосновеност на притежанията на жалбоподателя

64. Съдът припомня, че съгласно неговата практика жалбоподател може да изтъква нарушение на член 1 от Протокол № 1 към Конвенцията само доколкото фактите, които той обявява за нарушение, се отнасят до неговите „притежания” по смисъла на тази разпоредба. Понятието „притежания” може да покрива както „съществуваща собственост”, така и активи, включително, в някои точно определени ситуации, вземания, чийто титуляр доказва, че те имат достатъчно основание във вътрешното право и по отношение на които жалбоподателят може да претендира поне „легитимно очакване” да се възползва ефективно от правото на собственост (*Драон срещу Франция (Draon c. France)* [ГК], № 1513/03, § 65, 6 октомври 2005 г.).

65. Съдът също така е постановил, че очакването на жалбоподател да му бъде признато старо право на собственост, което от дълго време е било невъзможно да бъде ефективно упражнявано, не може да се възприеме като притежание по смисъла на член 1 от Протокол № 1. Същото се отнася до вземане под условие, погасено поради нереализиране на условието (*Принц Ханс-Адам II Лихтенщайн срещу*

Германия (Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne) [ГК], № 42527/98, § 83, ЕСПЧ 2001-VIII).

66. Все пак, когато дадена договаряща държава, която е ратифицирала Конвенцията, в това число и Протокол № 1, приеме законодателство, което предвижда пълна или частична реституция на конфискувани от предишен режим притежания, подобно законодателство може да бъде възприето като пораждащо ново право на собственост, защитено от член 1 на Протокол № 1 за лицата, отговарящи на условията за възстановяване на собствеността. Същият принцип може да се приложи по отношение на разпоредбите за реституция или обезщетяване, установени съгласно прието преди ратификацията на Конвенцията законодателство, ако подобно законодателство остане в сила и след ратификацията на Протокол № 1 (вж., наред с много други, *Копецки срещу Словакия (Kopecký c. Slovaquie)* [ГК], № 44912/98, §§ 35 и 48-52, ЕСПЧ 2004-IX, *Броньовски срещу Полша (Broniowski c. Pologne)* [ГК], № 31443/96, § 125, ЕСПЧ 2004-V).

67. В същия контекст Съдът вече е постановил, че когато принципът за реституиране на неправомерно конфискувани имоти вече е бил възприет от дадена държава, несигурността относно въвеждането на този принцип на практика, била тя законодателна, административна или произтичаща от практиките, прилагани от властите – в случай че е продължаваща във времето и при отсъствие на последователна реакция от страна на държавата, – може да доведе до нарушение от страна на последната на задължението ѝ да осигури ефективно ползване на правото на собственост, гарантирано от член 1 от Протокол № 1 (*Броньовски*, горесцитирано, § 151, *Виашу срещу Румъния (Viașu c. Roumanie)*, № 75951/01, § 58, 9 декември 2008 г.).

68. Съдът отбелязва, че в дадения случай правният интерес, чийто носител е жалбоподателят, има законова основа, съществуването на която е константно във вътрешното законодателство от 1992 г. насам. Правото на собственост на жалбоподателя върху земи, принадлежали на баща му, е възстановено с решение на поземлената комисия от 22 януари 1998 г., което не е било оспорено и е станало окончателно. Считано от тази дата, жалбоподателят непрекъснато е третиран като собственик от компетентните административни органи и от съдилищата (параграфи 11 и 15 – 18 по-горе).

69. Колкото до естеството на този интерес, Съдът констатира, че от 7 септември 1992 г. – датата на влизане в сила на Конвенцията за България, той се изразява основно чрез две алтернативни възможности: реституция на спорните земи или парично обезщетение в случай на придобиване на земята от ползвател. Съдът отбелязва, че другите две възможности – обезщетение в равностойни земи и обезщетение с компенсаторни записи, са били премахнати по окончателен начин през ноември 1997 г. с влизането в сила на актуалните редакции на текстовете относно правата на бившите

собственици и на ползвателите. Считано от тази дата, съдържанието на правата, за които е можел да претендира жалбоподателят, не е променяно (параграфи 27 – 29 по-горе).

70. Предвид тези съображения Съдът смята, че считано от 22 януари 1998 г., жалбоподателят е имал „наследствен интерес“, установен в достатъчна степен от вътрешното право и произлизащ като такъв от понятието „притежание“ по смисъла на член 1 от Протокол № 1 (*Виашу*, горещитирано, § 59, *Рамади и 5 други срещу Албания* (*Ramadhi et 5 autres c. Albanie*), № 38222/02, § 71, 13 ноември 2007 г.). Впрочем, този аспект не се оспорва от Правителството.

71. Съдът припомня, че неизпълнението на административно решение, признаващо право на собственост, може да бъде намеса в правото по смисъла на първото изречение от член 1 от Протокол № 1, което провъзгласява общия принцип на неприкосновеност на правото на собственост (*Виашу*, горещитирано, § 60, *Рамади и 5 други*, горещитирано, §§ 76 – 77).

72. Съдът констатира, че в дадения случай правото на реституция и на обезщетение на жалбоподателя е било признато през януари 1998 г. и макар властите да не са демонстрирали пълна пасивност, производството за обезщетение и реституция не е приключило в следващите десет години. Съдът счита, че въпреки своята специфичност, тази ситуация представлява неизпълнение на административно решение и следователно – намеса в правото на неприкосновеност на притежанията на жалбоподателя, която следва да се разгледа в светлината на нормата, вписана в първото изречение на първата алинея от Протокол № 1, прогласяваща общия принцип на неприкосновеност на собствеността.

б) Относно оправдаността на намесата

73. Съдът припомня, че член 1 от Протокол № 1 изисква преди всичко намесата от страна на публичната власт в упражняване правото на неприкосновеност на притежанията да бъде законосъобразна. Принципът на законосъобразност предполага съществуването на норми във вътрешното право, които да са достатъчно достъпни, конкретни и предвидими по отношение на тяхното прилагане (*Бившият крал на Гърция и други срещу Гърция* (*Ex-Roi de Grèce et autres c. Grèce*) [ГК], № 25701/94, § 79, ЕСПЧ 2000-XII, *Бейелер срещу Италия* (*Beyeler c. Italie*) [ГК], № 33202/96, § 109-110, ЕСПЧ 2000-I, и *Фенер Рум Патриклиджъ срещу Турция* (*Fener Rum Patrikliği c. Turquie*), № 14340/05, § 70, 8 юли 2008 г.).

74. Също така Съдът отбелязва, че върховенството на закона, един от основните принципи на демократичното общество, е присъщ на всички членове от Конвенцията и че честите изменения на закона могат, при известни обстоятелства, да създадат климат на юридическа несигурност (*Виашу*, горещитирано, § 71).

75. Съдът изтъква, че в дадения случай материалните разпоредби, уреждащи реституционното право и/или обезщетяването на жалбоподателя, са претърпели няколко изменения след 7 септември 1992 г., датата на влизане в сила на Конвенцията за България. Той отбелязва също така, че тези разпоредби не са изменени след 28 октомври 1997 г., дата, предхождаща с няколко месеца официалното признаване на правото на жалбоподателя на реституция и обезщетяване.

76. На следващо място Съдът отбелязва, че между 22 януари 1998 г., датата на която е произнесено благоприятното за жалбоподателя решение, и 22 октомври 2002 г. производството по реституцията и обезщетяването на няколко пъти е претърпяло значителни промени (параграфи 35 – 41 по-горе).

77. Съдът изтъква, че законовите изменения са имали основно технически характер и не са засягали естеството и обхвата на правата на жалбоподателя (вж. като пример за обратното *Виашу*, горецитирано, §§ 63 – 68). Наистина, те са могли да породят известна несигурност по отношение на практическата реализация на правата на заинтересованото лице. Все пак Съдът счита, че тази несигурност, която се обяснява до голяма степен с контекста на политическите и икономически реформи, в които е настъпила (вж. *mutatis mutandis*, *Кредитна банка и други срещу България* (реш.), № 40064/98, 30 април 2002 г., и *Великови и други срещу България*, №№ 43278/98, 45437/99, 48014/99, 48380/99, 51362/99, 53367/99, 60036/00, 73465/01 и 194/02, § 166, 15 март 2007 г.), по своята същност не противоречи на принципа на върховенството на закона.

78. Съдът признава също така, че българският законодател е опитал, чрез въвеждането на реституционно законодателство и неговите изменения, да намери общоприето равновесие между интересите на всички засегнати лица, както собственици, така и ползватели. Следователно съдът счита, че намесата в правото, изтъкната от жалбоподателя, е преследвала законна цел за запазване правата на другите (вж., *mutatis mutandis*, *Великови и други*, горецитирано, §§ 168 – 176).

79. За да определи дали е постигнат справедлив баланс между общия интерес и изискванията за защита правото на неприкосновеност на притежанията на жалбоподателя, Съдът трябва да изследва дали времето, което е било необходимо на българските власти, за да реституират земите на жалбоподателя или да му платят обезщетение, не е причинило на заинтересованото лице непропорционална и прекомерна тежест.

80. Съдът припомня в тази връзка, че държавите разполагат с широка свобода на преценка, за да определят какво е в обществен интерес, особено когато става дума за приемане и прилагане на мерки за икономическа реформа или социална справедливост (*Виашу*, горецитирано, § 69). Все пак, когато става въпрос за обществен

интерес, какъвто е реализацията на правото на собственост на цяла една категория лица, публичните власти трябва да реагират своевременно, по коректен начин и възможно най-последователно (*Броньовски*, горещитирано, § 151 ; *Василеску срещу Румъния (Vasilescu c. Roumanie)*, 22 май 1998 г., § 51, *Сборник решения 1998-III* ; *Кирилова и други срещу България*, №№ 42908/98, 44038/98, 44816/98 и 7319/02, § 106, 9 юни 2005 г.).

81. Обръщайки се към фактите в дадения случай, Съдът припомня, че вече е констатирал, че около десет години след официалното признаване на правото на жалбоподателя на реституция и/или обезщетяване, производството, което е в ръцете на властите, все още не е приключило. При все това той констатира също, че в дадения случай вътрешните власти са взели мерки по време на изследвания период, целящи реализирането на правата на жалбоподателя.

82. Що се отнася до въпроса, дали вътрешните власти са действали последователно и своевременно, Съдът отбелязва, че последователните изменения на съответните процесуални разпоредби без съмнение са забавили реституционното производство и придобиването на земи от ползвателите. Съдът изтъква също така, че вътрешните власти изглежда са показали известна инертност по отношение на изработването, приемането и одобряването на необходимите за реализацията на правата на жалбоподателя планове. Планът на новообразуваните имоти, отнасящ се до местността, в която се намират наследените от заинтересованото лице земи, е одобрен едва на 7 февруари 2006 г., или повече от осем месеца след решението на поземлената комисия, признаваща правото му на реституция или обезщетяване. Подобна продължителност изглежда прекомерна, още повече, че поземлената комисия вече е била започнала техническата и юридическата подготовка на реституцията на земите, предвидени в параграф 4 и следващите, още преди решението от 22 януари 1998 г. (параграфи 6 – 8 по-горе). Също така частичната отмяна на този план през юли 2007 г. е по причини, дължащи се на администрацията (параграф 16 по-горе).

83. Освен това Съдът констатира, че жалбоподателят изглежда е направил всичко, зависещо от него, за да улесни развитието на въпросното производство, и че той не е давал поводи за забавянията, като например подаване на необосновани иски.

84. Предвид тези разсъждения Съдът счита, че в дадения случай, българските власти не са действали с последователността и усърдието, изисквани от член 1 от Протокол № 1. Той счита също така, че при конкретните обстоятелства на настоящия случай продължителността на производството е нарушила справедливия баланс между изискването да бъде защитено правото на неприкосновеност на притежанията на жалбоподателя и необходимостта да се съблюдава общия интерес, както и че заинтересованото лице е понесло особена и прекомерна тежест.

85. Следователно е налице нарушение на член 1 от Протокол № 1.

II. ОТНОСНО ТВЪРДЯНОТО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛЕН 6 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

86. Жалбоподателят се оплаква от нарушение на правото му на съд в разумен срок. Той се позовава на член 6 от Конвенцията.

87. Предвид констатацията си относно член 1 от Протокол № 1 (параграф 85 по-горе) и факта, че оплакването по член 6 се отнася до същите факти, Съдът счита, че е удачно да обяви последното за допустимо, но че не е уместно да се изследва отделно дали в дадения случай е налице нарушение на член 6 от Конвенцията (вж., *mutatis mutandis*, *Ситков срещу Русия (Sitkov c. Russie)*, № 55531/00, § 38, 18 януари 2007 г.).

III. ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛЕН 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

88. Съгласно чл.41 от Конвенцията:

„Ако Съдът установи нарушение на Конвенцията или на Протоколите към нея и ако вътрешното право на съответната Високодоговаряща страна допуска само частично обезщетение, Съдът, ако е необходимо, постановява предоставянето на справедливо обезщетение на потърпевщата страна.”

A. Вреди

89. Жалбоподателят претендира 20 000 евро (EUR) за имуществени вреди от пропуснати ползи, свързани с невъзможността да използва спорните имоти от 1990 г. насам. Той счита също така, че независимо че най-накрая те са му били възстановени, земите, принадлежали на баща му, не могли по никакъв начин да се използват за селскостопански или лозарски цели. Вследствие на това той иска държавата да му плати по 1025 български лева (около 522 EUR) за всяка една десета от един хектар. Що се отнася до неимуществените вреди, той претендира 40 000 EUR.

90. Правителството счита, че претенциите на жалбоподателя са прекомерни и необосновани.

91. Съдът припомня, че едно решение, в което се констатира нарушение, води до задължение за държавата да прекрати нарушението и да премахне последиците от него, като възстанови, доколкото е възможно, положението отпреди нарушението (*Ятридис срещу Гърция (Iatridis c. Grèce)*) (справедливо обезщетение) [ГК], № 31107/96, § 32, ЕСПЧ 2000-XI).

92. Ако естеството на нарушението позволява *restitutio in integrum*, ответната държава е тази, която трябва да го реализира; Съдът няма нито компетентността, нито практическата възможност да го направи.

Ако, от друга страна, националното право не позволява или позволява само частично да бъдат премахнати последиците от това нарушение, член 41 дава право на Съда, ако е уместно, да присъди на пострадалата страна удовлетворението, което намери за подходящо (*Брумареску срещу Румъния (Brumărescu c. Roumanie)* (справедливо обезщетение) [GC], № 28342/95, § 20, ЕСПЧ 2000-I). При упражняване на това правомощие той разполага с известна свобода; прилагателното „справедливо” и фразата „ако е уместно” свидетелстват за това.

93. Сред факторите, взети под внимание от Съда, когато се произнася по този въпрос, фигурира имуществената вреда, тоест реално понесените загуби като пряка последица от твърдяното нарушение, и неимуществените вреди, тоест състоянието на тревога, неудобство и несигурност като резултат от това нарушение, както и други неимуществени вреди (*Виашу*, горещитирано, § 87).

94. Освен това, когато различните фактори, съставляващи вредата, не се подлагат на точно изчисление или когато е трудно да бъде направена отлика между имуществената и неимуществената вреда, Съдът може да ги разгледа цялостно (*Комингерсол срещу Португалия (Comingersoll c. Portugal)* [ГК], № 35382/97, § 29, ЕСПЧ 2000-IV).

95. В дадения случай, като има предвид естеството на констатираното нарушение, Съдът счита, че жалбоподателят е понесъл сигурни имуществени и неимуществени вреди и че тези вреди не се компенсират в достатъчна степен от констатацията за наличие на нарушение.

96. От друга страна, предвид констатациите по настоящото решение, от които следва, че реституцията на земите на жалбоподателя и неговото обезщетяване за земите, придобити от ползвателите, вече са били извършени или са неизбежни (параграфи 17, 19 и 20 по-горе), Съдът не счита, че е необходимо да присъжда сума, която би представлявала окончателно и пълно уреждане на настоящия имотен спор (вж. като пример за обратното *Рамади и 5 други*, горещитирано, § 101, и *Виашу*, горещитирано, § 89); вместо това той отсъжда, че е по-уместно да присъди на жалбоподателя компенсация за пропуснати възможности, свързани със забавянията, настъпили в реституционното производство (вж., *mutatis mutandis*, *Совтрансавто Холдинг срещу Украйна (Sovtransavto Holding c. Ukraine)* (справедливо обезщетение), № 48553/99, § 55, 2 октомври 2003 г.).

97. Въз основа на данните за площта на съответните земеделски земи и информацията за тяхната стойност, с която разполага (параграф 17 по-горе), както и с оглед на продължителността на производството по реституцията и обезщетяването, Съдът счита, че сумата от 2 000 EUR представлява разумно обезщетение и я присъжда на жалбоподателя за понесени имуществени вреди.

98. Що се отнася до неимуществените вреди, предвид обстоятелствата в дадения случай и произнасяйки се по справедливост, Съдът присъжда на жалбоподателя 500 EUR.

В. Разноски

99. Тъй като жалбоподателят не е предявил иск за възстановяване на разноски, Съдът не счита за уместно да му присъжда парична сума на това основание.

**ПО ИЗЛОЖЕНИТЕ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ
ЕДИНОДУШНО:**

1. *Обявява* жалбата за допустима;
2. *Постановява*, че е налице нарушение на член 1 от Протокол № 1 към Конвенцията;
3. *Постановява*, че не е необходимо да разглежда оплакването по член 6 от Конвенцията;
4. *Постановява*:
 - а) ответната държава да заплати на жалбоподателя в рамките на три месеца от датата, на която решението влезе в сила в съответствие с член 44 § 2 от Конвенцията, следните суми, които да бъдат обвърнати в български лева по курса, приложим към датата на плащането им:
 - i. 2 000 EUR (две хиляди евро) плюс всички данъци, които могат да бъдат наложени, за имуществени вреди;
 - ii. 500 EUR (петстотин евро) плюс всички данъци, които могат да бъдат наложени, за неимуществени вреди;
 - б) от датата на изтичане на гореспоменатия срок до изплащането се дължи проста лихва върху горепосочената сума в размер, равен на ставката на пределното кредитно улеснение на Европейската централна банка по време на просрочения период, плюс три процентни пункта;
5. *Отхвърля* останалата част от претенцията за справедливо обезщетение.

Изготвено на френски език и съобщено писмено на 26 ноември 2009 г. съгласно член 77 §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Клаудия Вестердик
Съдебен секретар

Пеер Лоренцен
Председател