ПЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

**ДЕЛО КАМЕНОВА СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ**

*(Жалба № 61731/11)*

РЕШЕНИЕ

СТРАСБУРГ

16 май 2019 г.

*Настоящото решение е окончателно, но може да бъде предмет на редакционни промени.*

По делото Каменова срещу България,

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

Габриеле Куцко-Щадлмайер (Gabriele Kucsko-Stadlmayer), *председател,*  
 Йонко Грозев (Yonko Grozev),  
 Ладо Чантурия (Lado Chanturia), *съдии,*  
и Милан Бласко (Milan Blaško), *заместник-секретар на отделението,*

След закрито заседание, проведено на 23 април 2019 г.,

Постановява следното решение, прието на същата дата:

ПРОЦЕДУРА

1.  Делото е образувано по жалба (№ 61731/11) срещу Република България, подадена в Съда на основание чл. 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (”Конвенцията”) от българска гражданка, г-жа Христина Георгиева Каменова („жалбоподателката“), на 9 септември 2011 г.

2.  Жалбоподателката се представлява от своя съпруг г-н С. Каменов. Българското правителство („Правителството”) се представлява от правителствения агент г-жа В. Христова от Министерство на правосъдието.

3.  На 4 април 2016 г. Правителството е уведомено за жалбата.

ФАКТИТЕ

I.  ОБСТОЯТЕЛСТВА ПО ДЕЛОТО

4.  Жалбоподателката е родена през 1947 г. и живее във Враца.

5.  През 1991 г., след приемането на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, който предвижда наред с другото реституцията на колективизирана в миналото земя, жалбоподателката кандидатства за реституция на земя, която преди това е била собственост на нейния баща.

6.  С решение от 20 май 1996 г. компетентният орган - Поземлена комисия - Оряхово постановява, че наследниците на бащата на жалбоподателката (жалбоподателката и нейната сестра) имат право на реституция наред с другото на парцел от 11 800 кв. м., вписан като „гора“. В решението се посочва, че наследниците на бащата на жалбоподателката установяват собствеността си с нотариален акт. Освен това в него се посочва, че парцелът е „разположен в район по Параграф 4“.

7.  Тази разпоредба (Параграф 4 от преходните разпоредби на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, наричана по-нататък „Параграф 4“) се отнася до парцели, предлагани от комунистическите власти за ползване на частни лица и предвижда правото на ползване на тези лица да бъде преустановено. При изпълнението на допълнителни условия тези парцели подлежат на реституция в полза на собствениците преди колективизацията. Такава реституция трябва да се извърши след изработването на подробен кадастрален план на съответния район и въз основа на него - на така наречения план на новообразуваните имоти.

8.  През годините след 1996 г. жалбоподателката продължава да изпраща писма до различни институции с искане за приключване на процедурата по реституция. Тя е информирана, че трябва да изчака изготвянето на горепосочените планове.

9.  Такива планове за територията на Община Оряхово са изготвени и одобрени от съответните институции през 2010 г.

10.  През 2012 г., в отговор на писмо от жалбоподателката, Министерство на земеделието и горите я информира, че приключването на процедурата за реституция по отношение на парцели по Параграф 4 е в компетентността на общината.

11.  Жалбоподателката се свърза с общината, която я информира с писмо от 23 април 2013 г., че парцелът ѝ не е разположен в границите на района, за който се отнася Параграф 4, и не е обхваната от плана на новообразуваните имоти. Така общината не е компетентна да вземе решение за завършване на процедурата за реституция. Тя е информирана, че претендираният от нея парцел се смята за държавна собственост и се притежава и управлява от Министерство на земеделието и горите.

12.  След като жалбоподателката се свързва за пореден път с министерството, то я информирана с писмо без дата, че трябва да се обърне към местния клон - Общинска служба по земеделие (ОСЗ) Оряхово (бившата поземлена комисия).

13.  Жалбоподателката пише до ОСЗ Оряхово, с молба да бъде приключена процедурата по реституция и да бъде прехвърлен в нейно владение парцела на баща ѝ. В писмо от 21 август 2013 г. ОСЗ, потвърждава, че общината няма компетентност по отношение на този парцел, и обяснява, че жалбоподателката е трябвало да направи едно от следните неща: или точните граници на нейния парцел да бъдат идентифицирани в различна процедура, която вече е била приключила, по отношение на земи, които са били извън обхвата на Параграф 4; или да кандидатства за реституция на земята съгласно Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд, за което съответните срокове вече са били изтекли (вж. параграф 22 по-долу).

14.  В друго писмо от 11 април 2017 г., в отговор на последваща молба на жалбоподателката за приключване на процедурата по реституция, ОСЗ Оряхово заявява, че решението ѝ от 20 май 1996 г., в което се посочва, че парцелът на жалбоподателката попада в обхвата на Параграф 4 и трябва да бъде реституиран съгласно процедурата, отнасяща се до такива парцели, е окончателно и че срокът за искане на неговата отмяна или корекция е изтекъл.

15.  В последващо писмо без дата, в отговор на нова жалба от страна на жалбоподателката, Министерство на земеделието и горите ѝ дава указания да подаде писмено искане по чл. 45д от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (наричано по-долу „чл. 45д“, вж. параграф 21 по-долу).

16.  На 5 юни 2017 г. Областна дирекция „Земеделие“ - Враца (по-висшестоящия орган на ОСЗ Оряхово) дава указания на жалбоподателката да представи в служба „Земеделие“ съответните документи, отнасящи се до парцела. Същото указание е повторено от Министерство на земеделието и горите на 30 август 2017 г., след като жалбоподателката отново се свързва с него.

17.  На 8 септември 2017 г. ОСЗ Оряхово изпраща писмо до жалбоподателката, в което изброява документите, които тя трябва да представи, за да бъде възможно приключването на процедурата по реституция. Те са: писмено искане по чл. 45д; удостоверение за наследници; нотариални актове, съдебни решения и всякакви други документи, установяващи правото на собственост; документи, изпратени до жалбоподателката от Община Оряхово относно процедурата по Параграф 4; план, изготвен от сертифициран геодезист, посочващ точните граници на парцела.

18.  На 19 септември 2017 г. жалбоподателката представя писмено искане по чл. 45д, което не е придружено от останалите документи.

19.  Необходимостта от представянето на тези документи е потвърдена отново в три последващи писма, изпратени до жалбоподателката от ОСЗ Оряхово от 23 октомври, 15 и 23 ноември 2017 г. Междувременно ОСЗ изисква служебно от общината всички приложими документи относно процедурата, провеждана от последната по Параграф 4. Изглежда, че не е имало други важни събития, които са се случили след тази дата.

II.  ПРИЛОЖИМО ВЪТРЕШНО ПРАВО

20.  Разпоредбите относно реституция от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи са обобщени в *Любомир Попов срещу България* (№ 69855/01, §§ 83-95, 7 януари 2010 г.). Освен това, процедурата по реституция на парцели по Параграф 4 от преходните разпоредби на този закон е описана в *Найденов срещу България* (№ 17353/03, §§ 21-42, 26 ноември 2009 г.).

21.  Допълнителни разпоредби за реституция се съдържат в Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, приет от правителството през 1991 г. По-конкретно, чл. 45д предвижда, че след като решение за признаване на правото на реституция е влязло в сила, заинтересованите лица трябва да отправят писмено искане до съответната общинска служба по земеделие за приемане на решение, с което се нарежда реституцията. Такова решение може да бъде взето само след като бъдат проследени точните граници на съответния парцел.

22.  Законът за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд влиза в сила през 1997 г. Той определя условията за реституция на земи от горския фонд. Съгласно чл. 13, ал. 1 от този закон бившите собственици могат да подават заявление за такава реституция преди 30 юни 1999 г. Съгласно чл. 13, ал. 2 тези, които са пропуснали този срок, могат вместо това да предявят иск срещу съответната поземлена комисия (по-късно общинска служба по земеделие), за да установят правото си на реституция. Тази последна възможност е отменена през 2007 г.

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЕНИ НАРУШЕНИЯ НА ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ № 1

23.  Жалбоподателката се оплаква, като се позовава на чл. 6 § 1 и чл. 7 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол № 1, че процедурата за реституция във връзка с нейния парцел, която вече продължава дълъг период от време, все още не е приключена.

24.  Съдът е на мнение, че оплакването трябва да бъде разгледано единствено по чл. 1 от Протокол № 1, който гласи:

„Βсяко 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.“

A.  Допустимост

25.  Правителството твърди, че решението на поземлената комисия в Оряхово от 20 май 1996 г., признаващо правото на жалбоподателката на реституция, е нищожно, тъй като претендираната от нея земя е горска и като такава не подлежи на реституция съгласно Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, а съгласно Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд. Освен това, позовавайки се на решението на Съда по делото *Данаилов и други срещу България* ((решение по допустимост), № 47353/06, 10 февруари 2015 г.), Правителството твърди, че въпросното решение на поземлената комисия само по себе си не може да породи „легитимно очакване“ за реституция. Съответно Правителството заключва, че жалбоподателката не може да твърди, че има „легитимно очакване“ за реституция, и следователно няма „притежание“ по смисъла на чл. 1 от Протокол № 1, който е неприложим.

26.  Жалбоподателката изразява несъгласие като изтъква, че решението от 20 май 1996 г. не е признато за нищожно от съд и че дори ОСЗ Оряхово заявява в писмото си от 11 април 2017 г., адресирано до нея, че въпросното решение е окончателно и неотменимо.

27.  Съгласно практиката на Съда жалбоподател може да твърди нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 само доколкото случаят е свързан с негови „притежания“ по смисъла на тази разпоредба. „Притежания“ може да бъдат „съществуващи притежания“ или активи, включително вземания, по отношение на които жалбоподателят може да твърди, че той или тя има поне „легитимно очакване“ за получаване на право на собственост (вж. наред с други *Kopecký v. Slovakia* [GC], № 44912/98, § 35, ЕСПЧ 2004-IX).

28.  В конкретния случай, в решение от 20 май 1996 г. поземлената комисия в Оряхово приема, че жалбоподателката има право на реституция на бившия имот на баща си (вж. параграф 6 по-горе). Не е задача на Съда да прецени дали това решение е взето в съответствие с националното законодателство, по-конкретно дали реституцията на конкретния парцел попада в обхвата на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. Достатъчно е да се отбележи, че решението от 20 май 1996 г. никога не е било оспорено на национално ниво и че напротив, националните власти изглежда са съгласни, че жалбоподателката има право на реституция въз основа на него, като се стремят да ѝ помогнат в осъществяването на това право.

29.  Освен това Съдът не може да се съгласи с аргумента на Правителството, че решение за реституция като разглежданото, което е окончателно съгласно националното законодателство и не е обжалвано - от държавата или от трета страна, претендираща права върху същата земя, е недостатъчно да породи „легитимно очакване“. По подобни дела срещу България вече е постановено, че административните решения на поземлените комисии, неоспорени от други страни, са достатъчни в това отношение, въпреки че точният обхват на правото на жалбоподателите съгласно реституционното законодателство остава да бъде определен (вж. например *Найденов*, цитирано по-горе, §§ 68‑70; *Василев и Дойчева срещу България*, № 14966/04, §§ 41-43, 31 май 2012 г.; *Попов и Чонин срещу България*, № 36094/08, § 43, 17 февруари 2015 г.). Настоящото дело следва да бъде разграничено от *Данаилов и други* (цитирано по-горе), на което се позовава Правителството, в което правото на жалбоподателите на реституция се оспорва непрекъснато и в което националните съдилища в крайна сметка отказват такова право (вж. по-конкретно §§ 7, 9-11, 14-18 и 46 от решението).

30.  Съответно Съдът отхвърля възражението на Правителството относно съвместимостта *ratione materiae* на жалбата, като намира, че решението от 20 май 1996 г. поражда „легитимно очакване“ за реституция за жалбоподателката и ѝ дава право на приключване на процедурата по реституция. Тя има „притежание“ по смисъла на чл. 1 от Протокол № 1, който следователно е приложим.

31.  Съдът освен това отбелязва, че жалбата не е явно необоснована по смисъла на чл. 35 § 3 (а) от Конвенцията. Тя не е недопустима на друго основание. Следователно е допустима.

Б. Основателност

32.  Правителството твърди, че неуспеха за изпълнение на процедурата по реституция не може да бъде вменен на властите. Съответните институции подпомагат жалбоподателката за осъществяването на нейните права на реституция и ѝ дават указания относно процедурните стъпки, които трябва да бъдат предприети, но тя не спазва изискванията.

33.  Жалбоподателката от своя страна обвинява властите като счита, че те отказват да приключат процедурата по реституция и разменят с нея „безсмислена“ кореспонденция.

34.  Съдът констатира нарушения на чл. 1 от Протокол № 1 в редица дела срещу България относно откази на административните органи да изпълнят окончателни решения, признаващи правото на жалбоподателите на реституция (вж. например *Мутишев и други срещу България*, № 18967/03, 3 декември 2009 г., и *Хаджигеоргиеви срещу България*, № 41064/05, 16 юли 2013 г.).

35.  Съдът обаче не е убеден, че настоящото дело се отнася до такъв отказ. Вярно е, че след като става ясно, че парцелът на жалбоподателката не е включен в териториите, обхванати от Параграф 4, изглежда е имало объркване относно процедурните средства за приключване на процедурата по реституция. Компетентният орган - Общинска служба по земеделие Оряхово, информира жалбоподателката, че е трябвало да използва други процедурни пътища, които вече не са били налични, и по друг повод казва, че решението ѝ от 20 май 1996 г., в което се посочва погрешно, че земята на жалбоподателката е обхваната от Параграф 4, не може да бъде изменено или отменено (вж. параграфи 13‑14 по-горе). В крайна сметка ОСЗ Оряхово, както и по-висшите органи - Областна дирекция „Земеделие“ - Враца и Министерство на земеделието и горите, изглежда са съгласни, че жалбоподателката може да се възползва от процедурата, предвидена в чл. 45д, и на жалбоподателката многократно се предоставят указания от тези институции относно формалностите на тази процедура (вж. параграфи 16-17 и 19 по-горе).

36.  Жалбоподателката не изпълнява тези формалности и не дава обяснение за неизпълнението на указанията. Тя не твърди по-конкретно, че дадените ѝ указания са неясни или че не е в състояние да събере необходимите документи.

37.  Съдът следователно смята, че националните власти не могат да бъдат обвинявани в това, че процедурата по реституция е незавършена и до днес и че в момента жалбоподателката трябва да предприеме необходимите стъпки, за да осигури нейното приключване. Следователно не е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1, що се отнася до твърденията за отказ на властите да приключат процедурата.

38.  Все пак Съдът има за задача да разгледа допълнителен аспект на жалбата, а именно твърдяната прекомерна продължителност на процедурата по реституция (вж. параграф 23 по-горе). „Легитимното очакване“ на жалбоподателката за реституция възниква през 1996 г., с приемането на решението на поземлената комисия в Оряхово, в което се признава правото ѝ на реституция, и както вече е споменато, процедурата по реституция все още не е приключила.

39.  Може да изглежда, че жалбоподателката е можела да прибегне до процедурата по чл. 45д, която изглежда подходящият процедурен път, още през 2013 г., когато е уведомена от Община Оряхово, че претендираният от нея парцел не е обхванат от Параграф 4 (вж. параграф 11 по-горе). Макар да е вярно, че през август 2013 г. и през април 2017 г. ОСЗ Оряхово изпраща писма, в които уточнява, че не е на разположение по-нататъшна процедура, тези становища не са задължителни и по принцип не могат да попречат на жалбоподателката да предприеме необходимите действия, при необходимост с процесуално представителство.

40.  Следователно Съдът намира, че след 2013 г. жалбоподателката е трябвало да предприеме мерки за приключване на процедурата по реституция и че всяко забавяне, настъпило след тази дата, не трябва да се вменява на властите.

41.  Остава обаче фактът, че преди това процедурата се забавя от 1996 г. до 2013 г., а именно около седемнадесет години, в резултат на това, че поземлената комисия погрешно посочва, че земята на жалбоподателката е обхваната от Параграф 4, и съответно я задължава да изчака изготвянето на необходимите документи по тази процедура (вж. параграфи 6-11 по-горе). Както се оказва в крайна сметка, процедурата е неприложима, което прави възникналите забавяния необосновани. Правителството не оспорва, че би имало пречки за приключване на процедурата в разумен срок след решението от 20 май 1996 г., ако поземлената комисия не е била допуснала въпросната грешка, или че въпросното забавяне би било неизбежно поради друга причина.

42.  Съдът констатира, че забавянето на процедурата до 2013 г. става по вина на властите и че е необосновано. Освен това той отбелязва, че въпросното забавяне е значително и счита, че то несъмнено е поставило жалбоподателката в ситуация на продължителна несигурност (вж. *Неделчева и други срещу България*, № 5516/05, § 82, 28 май 2013 г. и *Попов и Чонин*, цитирано по-горе, § 52).

43.  В много предишни дела срещу България Съдът постановява, че продължителните необосновани забавяния в процедурата за реституция водят до нарушения на чл. 1 от Протокол № 1 (вж. например *Любомир Попов* и *Попов и Чонин*, и двете цитирани по-горе). Той не вижда причина да достигне до друго заключение в настоящия случай.

44.  Следователно е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 поради прекомерната продължителност на процедурата за реституция.

II.  ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛ. 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

45.  Чл. 41 от Конвенцията гласи:

„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 потърпевшата страна.“

А. Обезщетение за вреди

46.  Жалбоподателката претендира 10 000 евро имуществени вреди като посочва, че процедурата за реституция остава незавършена и че не е била в състояние да се възползва от парцела си. Тя претендира още 15 000 евро по отношение на неимуществени вреди.

47.  Правителството оспорва претенциите.

48.  Съдът припомня, че констатацията му на нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 е свързана единствено с прекомерната продължителност на процедурата за реституция. Съответно Съдът ще присъди обезщетение на жалбоподателката единствено за пропуснати възможности поради това (вж. *Найденов*, цитирано по-горе, § 96).

49.  Съдът отново подчертава, че въпреки че процедурата по реституция остава незавършена, налице е подходящо процедурно средство за приключването ѝ, а жалбоподателката трябва да предприеме необходимите стъпки в тази насока (вж. параграфи 35-37 по-горе).

50.  Като взема предвид обстоятелствата по делото и по-конкретно продължителността на необоснованото забавяне на процедурата, размера на претендирания от жалбоподателката парцел и дела на жалбоподателката от него (вж. параграф 6 по-горе), Съдът присъжда на жалбоподателката 2000 евро по отношение на имуществени вреди. Той ѝ присъжда допълнителни 2000 евро по отношение на неимуществени вреди.

Б. Разходи и разноски

51.  Жалбоподателката не претендира възстановяването на каквито и да е разходи и разноски.

В. Лихва за забава

52.  Съдът счита за уместно лихвата за забава да бъде обвързана с пределната ставка по заеми на Европейската централна банка, към която се добавят три процентни пункта.

ПО ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО

1.  *Обявява* жалбата за допустима;

2.  *Приема*, че не е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1, що се отнася до твърдяния отказ на властите да приключат процедурата;

3.  *Приема*, че е налице нарушение на чл. 1 от Протокол № 1 поради прекомерната продължителност на тази процедура.

4.  *Приема,*

(а) че държавата-ответник трябва да заплати на жалбоподателката в срок от три месеца следните суми, които се изчисляват в български лева по курса, валиден към датата на плащането:

(i) 2 000 евро (две хиляди евро), плюс всякакви данъци, които биха могли да се начислят за имуществени вреди;

(ii) 2 000 евро (две хиляди евро), плюс всякакви данъци, които биха могли да се начислят за неимуществени вреди;

(б) че от изтичането на гореспоменатия тримесечен срок до плащането се дължи проста лихва върху горепосочените суми в размер, равен на пределната ставка по заеми на Европейската централна банка за срока на забава, към която се добавят три процентни пункта;

5.  *Отхвърля* останалата част от иска на жалбоподателката за справедливо обезщетение.

Изготвено на английски език и оповестено писмено на 16 май 2019 г. в съответствие с правило 77 §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Милан Бласко Габриеле Куцко-Щадлмайер   
 заместник-секретар председател