

ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО НА ГОРИ И ЗЕМИ ОТ ГОРСКИЯ ФОНД –
ИСТОРИКО-ПРАВЕН АНАЛИЗ И ИЗВОДИ*Милена Симеонова Личева*RESTITUTION OF FORESTS AND FOREST LANDS –
A HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS AND CONCLUSIONS*Milena Simeonova Licheva*

Abstract: *The article makes a historical and legal analysis of the special administrative-restitution proceedings relating to forests and lands from the forest fund. Several of the peculiarities of the time-barred administrative process under the Restoration of Ownership over Forests and Lands from the Forestry Fund Act have been considered and emphasis is placed on the restitution characteristics of the restoration of ownership over forests.*

Key words: *restitution, forests, forest fund, special administrative and restitution proceedings.*

В България след Освобождението стопанският живот се основава на частната инициатива, която предполага свободно осъществяване на правото на собственост от собствениците. Търновската конституция обявява правото на собственост за неприкосновено, като „принудително отстъпване на имот може да стане само заради държавна и обществени ползи, и то с справедлива предварителна заплата“ (чл. 67 и чл. 68 ТК). На основание чл. 75, ал. 2 от ТК конфискацията е забранена дори при наказателни дела. Тези конституционни разпоредби са повлияни силно от Декларацията за правата на човека и гражданина от 1789 г., където в чл. XVII собствеността е обявена за „неприкосновено и свещено право“¹.

След края на Втората световна война в страната започва широкомащабно отнемане на частната собственост чрез обявяването ѝ за държавна или чрез поставянето ѝ под контрола на държавата. В резултат на това понятието за собственост претърпява сериозна промяна. Законодателството от този период реформира съдържанието на правото на собственост, като въвежда нови, социални изисквания към него, които са несъвместими с характеристиките на собствеността като абсолютно, изключително и вечно право. С приемането на Конституцията на НРБ (1947 г.) частната собственост в България е

ограничена, а на преден план излиза общонародната собственост, която е обявена за главната опора на държавата в развитието на народното стопанство (чл. 8 от КНРБ 1947 г.). От правна гледна точка „общонародната собственост“ е държавната собственост. Народът/нацията или обществото не могат да упражняват права на собственост по друг начин освен като държава².

С чл. 7 от Конституцията на НРБ (1947 г.) всички гори са обявени за държавна собственост, т.е. „общонародна“. В горския сектор се извършва национализация, а не отчуждаване, защото според схващането на законодателя, горите са благо, което не трябва да бъде предмет на частна дейност и частна собственост, а трябва да принадлежат на всички и да се използват в интереса на всички, т.е. на общността. Прехвърлянето на собствеността при национализацията е оригинерно, защото правото на собственост се придобива от държавата *ex lege*. Национализацията е материалноправен институт, който се повелява от по-висша идея – дадена дейност или актив да бъдат собственост само на общността. Актът на национализацията не е предоставен на дискреционната преценка на администрацията, т.е. няма възможност за преценка на административен орган за нейното извършване, нито съществува възможност за обжалването ѝ по съдебен ред. Това

¹ Кацаров, К. Теория на национализацията. С.: Сиела, 2011 г., с. 205.

² Цит. съч., с. 205–245.

съществено отличава национализацията от отчуждаването на собствеността в обществена полза. Експроприацията е процесуален институт на установяване на обществена нужда, която, веднъж установена, води механически до определяне на обезщетение и до прехвърляне на собствеността. Още по-ясно е разграничаването между национализацията и конфискацията, като последната се урежда в наказателните закони като наказателна мярка. Национализацията е по право безлична, а конфискацията изхожда само от личността на собственика³.

След демократичните реформи в България в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век, започнаха процеси по възстановяване на основни демократични ценности. Българската конституция от 1991 г. изрично включи в своите текстове принципите на правовата държава (чл. 4, ал. 1) и прогласи неприкосновеността на частната собственост (чл. 17, ал. 3). Възстановяването на демократичните ценности в България доведе до оправдано очакване за възстановяване на собствеността на тези, от които е била отнета или на техните наследници⁴. В отговор на тези очаквания бяха създадени специални административни производства, имащи за цел да заличат последиците на одържавяването, национализацията или конфискацията, когато присъдата е отменена в частта за конфискацията, на съответните недвижими имоти – земеделски земи, гори, едра градска покрита собственост. Това обосновава тезата, че следва да се приеме реституционният характер на производствата по възстановяване на отнета от държавата собственост на частни субекти.

Реституцията е позната като правен институт от римското частно право. *Restitutio in integrum* е акт на магистрата, чрез който последният унищожавал правните последици на един юридически факт, който той считал за несправедлив. Този резултат магистратът постигал, третирайки вредоносния юридически факт като несъществуващ.

По този начин нещата се възстановявали в онова положение, в което те биха се намирали, ако юридическият факт не беше настъпил⁵.

Правото на собственост („право на мирно ползване на собствеността“) е гарантирано в чл. 1 от Първия протокол към Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи. В понятието „собственост“, използвано в чл. 1 от Протокол № 1 са включени и реституционните претенции. Разпоредбата на чл. 1 от Протокол № 1 не съдържа задължение за държавите да възстановят имущество, което са национализирали, преди да ратифицират Конвенцията. Ако обаче държава, която е ратифицирала Конвенцията, е приела в правната си система нормативни актове за възстановяване на отнета собственост, тези актове създават за лицата, отговарящи на условията за реституция, право на собственост, подлежащо на закрила⁶.

В Република България възстановяването на собствеността върху одържавените чрез национализация гори и земи от горския фонд се извърши със Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд (ГФ) (обн. ДВ, бр. 110 от 25 ноември 1997 г.)⁷. С този закон⁸ се създаде специално административно производство, успешното провеждане на което имаше за последица заличаването на одържавяването на горите вследствие на тяхната национализация, прогласена с КНРБ (1947 г.).

Реституционната характеристика на производството по ЗВСГЗГФ се съдържа в чл. 2, ал. 1 от закона. Съгласно тази разпоредба се възстановява правото на собственост върху горите и земите, включени в горския фонд, съгласно актове, неизчерпателно изброени в правната норма. Редакцията на разпоредбата е недвусмислена в посока на това, че в хипотезата на правната норма са включени актове с различен ранг – закони, актове на Министерския съвет, Държавния съвет и на Президиума на Народното събрание. Съдеб-

³ Пак там, с. 140–155.

⁴ Виж в този смисъл **Макбрайд, Дж.** Обезщетяване и реституция в посткомунистическа Европа. – www.humanrights.bg

⁵ Виж по-подробно за реституторните интердикти в **Андреев, М.** Римско частно право. С.: Тракия-М, 1999, с. 124 и сл.

⁶ Решение от 16 юли 2013 г., Четвърто отделение на Европейския съд по правата на човека – Хаджигеоргиеви срещу България.

⁷ С влизане в сила на разпоредбата на § 5б от ПЗР на ЗИДЗВСГЗГФ (ДВ, бр. 13/09.02.2007 г.) упражняването на правото да се инициира административно производство за възстановяване собственост върху гори чрез заявление от заинтересованото лице беше ограничено с краен срок. Определянето на краен преклузивен срок превръща административното производство по ЗВСГЗГФ в част от историята на горското законодателство.

⁸ В статията законът се среща и с абревиатурата ЗВСГЗГФ.

ната практика възприе безспорно, че необходимо и задължително условие за започване на административното производство по ЗВСГЗГФ, е правото на собственост върху горите и земите от ГФ да е било одържавено съгласно актовете, изброени в чл. 2, ал. 1, или при наличието на хипотезите, визирани в същия член – ал. ал. 2 и 3⁹.

В разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от реституционния закон не е включен основният закон, постановяващ национализацията – Конституцията на Народна република България от 1947 г. Използваната редакция в текста на чл. 2, ал. 1 ЗВСГЗГФ не създава възможност за разширително тълкуване, защото Конституцията на НРБ (1947 г.) не е последващ акт, а основен закон, който създава нормативната база за приемане в последствие на актовете, изброени в чл. 2, ал. 1 от ЗВСГЗГФ. Изразяваме становище, че това е сериозен пропуск на ЗВСГЗГФ. Ако по отношение на останалите собственици на гори отчуждителният ефект настъпва с изричните норми на изброените в чл. 2 ЗВСГЗГФ нормативни актове, то това не важи за общините. За общините отчуждаването настъпва с влизане в сила на КНРБ (1947 г.). С установяването на нов политически режим и нова форма на държавно управление и след влизане в сила на Конституцията от 1947 г. общините престават да съществуват като правни субекти със самостоятелни права на собственост¹⁰. Отсъствието на Конституцията (1947 г.) от разпоредбата на чл. 2 от ЗВСГЗГФ създава сериозно отклонение от реституционната характеристика на закона по отношение на горите – общинска собственост.

Разглеждано в контекста на широкото понятие за административен процес, може да се каже, че възстановяването на правото на собственост върху гори и земи от горския фонд представлява безспорно производство във фазата на изда-

ване на индивидуален административен акт¹¹. В тази фаза административният орган, пред който се развиваше административното производство по възстановяване на гори, бе общинската служба по земеделие по местонахождението на подлежащия на възстановяване имот¹². Страна в това безспорно производство бе лицето, от което е отнета гората или неговите наследници. Производството започваше с подаване на заявление от заинтересуваното лице пред съответната общинска служба по земеделие. Административното реституционно производство е едностранно, защото се развива между административния орган и направилния искане за реституция. В него не се разглеждаха спорове за собственост, а общинската служба по земеделие (ОСЗ) се произнасяше по основателността на искането за възстановяване с решение. Административният орган – ОСЗ – е водещ в този процес, защото решава въпроса за възстановяването на собствеността, като издава или отказва да издаде решение за възстановяване. И в двата случая решенията на ОСЗ или отказът представляват индивидуален административен акт по чл. 21 от АПК.

С обжалване на решението или отказа на ОСЗ започваше спорното производство по ЗВСГЗГФ. В него ОСЗ придобива качеството на страна (арг. 153, ал. 1 АПК). Самото спорно производство се характеризираше с много особености, които бяха продиктувани от преходния характер на историческото време. Оспорването на решенията на ОСЗ се извършваше направо пред съд, като бе предвидено двуинстанционно производство. Оспорването на решението на ОСЗ по административен ред е изключено по силата на чл. 82, ал. 1, т. 6 АПК.

Първа инстанция е съответният районен съд, а не административен такъв. Срещу решението на районния съд може да се подаде каса-

⁹ Реш. № 507 от 12.01.2011 г. по гр. д. № 1140/2009 г., Г. К., П. Г. О. на ВКС; Опр. № 391 от 11.05.2010 г. по гр. д. № 1554/2009 г., Г. К., П. Г. О. на ВКС; Реш. № 196 от 23.04.2010 г. по гр. д. № 175/2009 г. Г. К., П. Г. О. на ВКС.

¹⁰ ТР. № 1 от 07.02.2011 г. по тълк. д. № 5/2010 г., ОСК на ВАС, **виж особено мнение на докладчика Г. М. по т. д. 5/2010 г.** по отношение на първия и втория въпрос от Искане от Б. В. – главен прокурор на РБ до Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд; в този смисъл още: Реш. № 462 от 09.05.2012 г. по гр. д. № 249/2011 г., Г. К., П. Г. О. на ВКС; Реш. № 21 от 26.02.2015 г. по гр. д. № 5762/2014 г., Г. К., П. Г. О.; Реш. № 238 от 19.03.2010 г. по гр. д. № 4989/2008 г., Г. К., П. Г. О. на ВКС.

¹¹ Относно приетото в правната теория понятие за административен процес в широк смисъл виж **Хрусанов, Д.** Административен процес на Република България. Понятие, нормативна основа, участници, субекти и страни, С., 1995, с. 5–20; **Лазаров, К., Тодоров, Ив.** Административен процес. С., 2009, с. 29.

¹² Поземлените комисии са административни органи със специална компетентност, създадени със ЗСПЗЗ, които извършват и предвидените в ЗВСГЗГФ дейности по възстановяване на собствеността върху гори и земи от горския фонд. През 2002 те са преименувани на служби по земеделие и гори, а след 2008 г. – в общински служби по земеделие.

ционна жалба пред съответния административен съд по реда на АПК, която се разглежда от съда в състав от трима съдии (чл. 13, ал. 6 ЗВСГЗГФ). От историко-правен аспект трябва да отбележим, че редакцията на разпоредбата на чл. 13, ал. 6 ЗВСГЗГФ следваше развитието на обществените отношения в съдебната система през годините и тяхното законодателно уреждане. Към датата на приемане на ЗВСГЗГФ (ДВ, бр. 110 от 25 ноември 1997 г.) административни съдилища не съществуват, дори още не е приет окончателно и Законът за Върховния административен съд¹³. Считам, че специалният ред за обжалване на актовете на ОСЗ бе изключително удачен. Мотивите за това са свързани с факта, че реституционният процес на гори продължи дълго и евентуално касационно обжалване на тези актове пред ВАС значително би затруднило работата на тази съдебна инстанция. Това мнение се подкрепя още повече от факта, че през този преходен период административните съдебни инстанции бяха в процес на структуриране¹⁴.

Възстановяването на гори се извърши, доколкото това беше възможно *status quo ante*¹⁵. Съгл. чл. 4, ал. 1 ЗВСГЗГФ горите и земите от горския фонд се възстановяват по място, площ и граници към датата на отнемането им. Когато това е невъзможно, собствеността се възстановява върху друг равностоен имот или собствените се обезщетяват по реда, предвиден в закона. С тази разпоредба законодателят отново подчертава реституционната характеристика на административното производство по ЗВСГЗГФ, което има за цел възстановяване не само на правото на собственост върху гори, но също така и възстановяване на историческа и стопанска справедливост.

Специалното производство по ЗВСГЗГФ предвиди изключение от общия принцип за доказване право на собственост само с документи, установяващи спазването на определена законова форма като форма за действителност. При липса на такива доказателства се допусна по-облекчен начин за установяване на правото на собственост към минал момент. В този смисъл нормативното ограничение на чл. 13, ал. 3 от ЗВСГЗГФ е доказването да става само с писмени доказателства¹⁶.

Сериозно отстъпление от логиката на закона относно доказателствата се направи с изменението на чл. 14 ЗВСГЗГФ (обн. ДВ, бр. 49 от 28 май 1999 г.). С него беше допусната възможност за заявяване на претенции за възстановяване на право на собственост върху гори от лица, които не притежават документи, доказващи такова право. Единственото условие, въведено в хипотезата на правната норма, беше тези документи да са изгубени или унищожени не по вина на заявителите. Залагането на това условие бе безпредметно, защото не съществува реален начин наличието или липсата на такава вина да бъде доказана. Изразяваме становище, че допускането на възможност за заявяване на реституционни претенции от лица без документи, е отстъпление от първоначалната последователна идея на законодателя по отношение на доказателствените средства, което може да се обясни с известна доза популизъм. Аргумент за това се налага от очевидната връзка между изменението на чл. 14 от ЗВСГЗГФ, което се извършва със ЗИД, обн. ДВ, бр. 49 от 28 май 1999 г., и предстоящите към тази дата местни избори, проведени през месец октомври същата година.

Въпреки непремемерената като правни последици законодателна хипотеза поражението от възстановяването на гори без представяне на документи, доказващи правото на собственост върху тях, бяха сведени само до границите на частните гори и земи от горския фонд за територията на съответното землище, определени с Постановление на Министерството на земеделието и държавните имоти по чл. 20 от Закона за горите от 1925 г. (чл. 14, ал. 5 ЗВСГЗГФ). С цел да ограничи спорове относно претенции за права на собственост върху гори, неподкрепени със съответните писмени доказателства, визирани в закона, законодателят постанови, че в тези случаи решенията на общинската служба по земеделие са окончателни и не подлежат на обжалване (чл. 14, ал. 7 ЗВСГЗГФ).

При спор за материалното право заинтересуваните лица следваше да използват възможностите на производството по общия исков ред. Основание за изключване обжалването на издадените съгласно чл. 14 от ЗВСГЗГФ решения на общинската служба се намира в нормата на чл. 120,

¹³ Законът за Върховния административен съд е обн. ДВ, бр. 122 от 19 декември 1997.

¹⁴ На осн. § 4, ал. 3 от АПК административните съдилища започнаха да образуват дела от 1 март 2007 г.

¹⁵ The way things were before (англ.) – по начина, по който са били преди.

¹⁶ Виж Реш. № 14 от 28.01.2010 г. по гр. д. № 96/2009 г., Г.К. I Г.О. на ВКС.

ал. 2 от КРБ (1991 г.). С Решение № 5 от 18 февруари 1997 г. по конституционно дело № 25 от 1996 г. Конституционният съд даде задължителното тълкуване, че законодателят може да установява изключения от съдебния ред за обжалване на административните актове тогава, когато това не накърнява конституционно признати основни права и свободи на гражданите, или когато друга, повисша, но изрично конституционно прогласена ценност, трябва да бъде приоритетно защитена.

С извеждане на специална клауза за необжалваемост¹⁷ на решението на ОСЗ, постановено в случаите на чл. 14 ЗВСГЗГФ, считаме, че законодателят сам даде оценка за неприемливостта на хипотезата на правната норма, защото по този начин признава, че не е налице защитимо конституционно право на заявителите, претендиращи реституционни права върху гори, без да са налице доказателства, които да подкрепят тези претенции.

Основният проблем, който се установи при възстановяването на собствеността върху гори, бе свързан с обекта на реституционното производство. В специалното административно производство по ЗВСГЗГФ се възстановяваше правото на собственост върху гори и земи от горския фонд, отнетото по силата на изброените в правната норма актове. Съгласно § 5 от ПЗР на ЗВСГЗГФ, ограничените вещни права не бяха обхванати от реституционното производство. Тази разпоредба визира видовете права на ползване върху гори, съществували до национализацията на горите, повечето от които са с подчертани социално-икономически функции и които права днешното действащо законодателство не познава (право на паша и водопой, балталъците и т.н.).

В хода на реституционния административен процес в полза на общините много често решаващият административен орган не проведе коректно разграничението по отношение на видовете „общинска собственост“. В законите за горите – от 1904 г., 1922 г. и 1925 г. – е дадена дефиниция на понятието „общинска гора“. Общинските

гори биват два вида – частни общински гори и балталъци. Понятието „общинска гора“, използвано при действието на тези закони, не може да бъде приравнено на юридическото понятие за собственост в полза на общината. Балталъците представляват право на ползване, право на плодopolзване – на добив на дървесина или други горски продукти, но не и право на собственост. Собственик на тези гори е държавата, която предоставя на общините правото на ползване върху балталъците със строго определена социална цел – тези гори да се ползват от населението на съответната община.

Една от най-честите грешки, допускана в реституционната процедура, бе признаването на право на собственост върху общински гори на база на тяхното отразяване като такива в емлячните регистри¹⁸. В своята практика ВКС приема, че само по себе си заявяването от общината на гори е свързано с облагането с данък, но не доказва притежаваното от нея право на собственост. Заявяването на гори от общината се е изисквало по Наредба-закон за поземления данък, според която от поземлен данък са се освобождавали държавните и общински имоти, но не и т.нар. „балталъци“. В този смисъл декларираните от общините в емлячния регистър гори представляват „балталъци“, тъй като в противен случай не биха били вписани в този регистър¹⁹.

Изразяваме становището, че във всички случаи, в които е постановено решение на ОСЗ за възстановяване на гора „балталък“ в полза на дадена община, такова решение следва да се разглежда като недействително, защото страда от порока материална незаконосъобразност. С такова решение се нарушава както изрична законова норма (§ 5 ПЗР на ЗВСГЗГФ), така и целта на самия закон. Налице е обективно несъответствие между административния акт и предписанията на закона и това нарушение е съществено²⁰. Видът на недействителност на такова решение на ОСЗ е нищожност. Правната теория застъпва без противоречия тезата, че нищожният администра-

¹⁷ По-подробно по въпроса виж **Зиновиева, Д.** Проблемът за изключване на съдебния контрол върху индивидуалните административни актове. // *Административно правосъдие*, 1998, бр. 5–6 /www.ciela.net

¹⁸ Историческият преглед на законодателството сочи, че терминът „емлячни регистри“, без да е имал легално определение, е намирал употреба в закони от различни периоди със значение на данъчни регистри, чието основно предназначение е описанието, категоризацията и оценката на недвижимите имоти за данъчни цели. Като синоними са използвани данъчна – емлячна книга; данъчна – емлячна оценка. Виж по-подробно Реш. № 61 от 12.03.2010 г. по гр. д. № 761/2009 г., Г.К., II Г.О. на ВКС.

¹⁹ Реш. № 203 от 27.06.2011 г. по гр.д. № 178/2011 г., Г.К., II Г.О. на ВКС; Опр. № 268 от 11.03.2011 г. по гр.д. № 178/2011 г., Г.К., II Г.О. на ВКС.

²⁰ **Лазаров, К.** Актуални трудове – Недействителност на административните актове, С.: Сиела, с. 241–247.

тивен акт не поражда правни последици и не може да бъде саниран. Застъпва се и мнението, че след като такъв акт е нищожен, няма нужда да се предявява самостоятелен иск за обявяване на неговата нищожност. С оглед на спецификата на специалното реституционно производство е необходимо да бъде обявена/прогласена нищожността на решение, с което се възстановява общинска гора „балталък“. Аргументът за това се съдържа в чл. 13а ЗВСГЗГФ, според който решението на ОСЗ има силата на констативен нотариален акт, т.е. налице е доказателствена сила спрямо всички относно съществуването на правото на собственост в полза на лицето, посочено в решението на ОСЗ. На основание чл. 149, ал. 5 от АПК оспорването на административните актове с искане за обявяване на нищожност не е ограничено във времето.

Отделно от изложеното дотук следва да се изхожда и от това, че във всички случаи на съмнения за възстановяване в административното производство на гора „балталък“ в полза на община, министърът на земеделието, храните и горите, представляващ държавата на основание чл. 27, ал. 6 ЗГ, не е страна в проведеното реституционно производство. Поради тази причина, възстановяването на собствеността не се отразява на патримониума на държавата и не преклудира правото на искиове за защита на държавната собственост. Това се отнася за актове на ОСЗ в безспорното производство, по повод на които не е упражнен съдебен надзор. В производството на пряк съдебен контрол решението на административния съд е задължително за всички, в това число и за държавата. Това се следва както от разпоредбата на чл. 302 от ГПК, така и от установената съдебна практика, че в производството на пряко административно правораздаване, макар и да не се разрешава спор за собственост, се установява наличието на предпоставките за уважаване на реституционната претенция²¹. По отношение на решенията, които са влезли в сила и защитата не може да се търси по реда на обжалването, би могло да се използват единствено извънредните способности за защита, при наличието на изрично изброените в закона отменителни основания и при условията на тяхната допустимост.

След проведената реституция в България, собствеността върху горските територии е държавна, общинска собственост и собственост на физически или юридически лица. Съгласно чл. 17 от действащата Конституция на РБ собствеността е публична и частна. Частната собственост може да принадлежи на физически, юридически лица, на държавата и на общините. Публична собственост могат да притежават само субекти, които притежават властнически правомощия. Това са държавата и общините. (Решение на КС № 19/1993 г., обн. ДВ, бр. 4 от 1994 г.). Собствеността на държавата и общините върху горски територии бива публична и частна, като публичната държавна или общинска собственост служи за задоволяване на обществен интерес или за задоволяване интереса на териториалната общност.

Държавната собственост върху горски територии е преобладаваща. Тя се разпростира върху 74,5% от общата им площ. Недържавните горски територии са 23,5%²². Фактът, че държавата е най-големият собственик на горски територии, води като последица до това, че в действащото законодателство най-детайлно е разработен административноправният режим за гори и горски територии – държавна собственост. Той е изграден и се базира на конституционния принцип, че държавните имоти се стопанисват, управляват и ползват в интерес на гражданите и обществото (арг. чл. 18, ал. 6 от КРБ). Функциите по стопанисването и управлението на горските територии – държавна собственост са предоставени на шест държавни предприятия (чл. 163 ЗГ). Държавните предприятия са ограничени във възможността директно и самостоятелно да извършват стопанска експлоатация на предоставените им държавни гори, защото това ще осигури сериозно търговско предимство в тяхна полза, граничещо с монополно положение. Поради това, възложените им със Закона за горите функции нямат стопански характер, а основната им дейност е свързана с поддържане, възстановяване и опазване на горските територии – държавна собственост.

Административноправният режим на горските територии включва и структурирането на държавни органи по горите. Те осъществяват дър-

²¹ ТР № 5 от 14.01.2013 година на ВКС, а в този смисъл и Решение от 16 юли 2013 г. Четвърто отделение на ЕСПЧ – Хаджигеоргиеви срещу България.

²² Данните са от Национална стратегия за развитие на горския сектор в Република България за периода 2013–2020 г., изд. от Министерство на земеделието и храните, приета от МС на 27.11.2013 г., публикувана на страницата на ИАГ на 11.12.2013 г.; www.iag.bg

жавно-властническите функции в горите, както и контрола по изпълнение на специалното горско законодателство. Органите по управление на горските територии притежават специална правосубектност във формата на компетентност. В този смисъл тяхната компетентност представлява гаранция за законност в държавното управление²³. Изпълнително-разпоредителната дейност в горите и горските територии, разбираана като властническа управленска дейност, е вменена като правомощие на централни и териториални органи на изпълнителната власт, които от името и за сметка на държавата извършват в горския сектор управленска, юридическа дейност²⁴.

Въпросът, който се поставя при наличието на различни видове собственост върху гори, е за екологичните измерения на възстановяването на собствеността. В частния сектор се наблюдава разпокъсване на горите, което затруднява провеждането на необходимите горскостопански мероприятия. В същото време България като страна член на ЕС е задължена да провежда политики и практики, които защитават и гарантират екологичната стойност на гората. Най-важната задача пред действащото горско законодателство е да установи балансиран административноправен режим на горските територии, чрез който да стане възможно правата на собствениците/ползвателите на гори и горски територии да се упражняват по начин, който да гарантира възпроизводството и устойчивото управление на тези територии. Това означава управлението и използването на горските територии да се извършват по начин и в степен, позволяващи да се съхрани биологичното им разнообразие, производителността, капацитетът за възстановяване, жизнеността и потенциалът им да изпълняват подходящи екологични, икономически и социални функции на местно, национално и глобално равнище, без да се причинява вреда на други екосистеми²⁵.

БИБЛИОГРАФИЯ

Андреев, М. Римско частно право. С.: изд. Тракия-М, 1999. // **Andreev, M.** Rimsko chastno pravo, S.: Trakia-M, 1999.

Зиновиева, Д. Проблемът за изключване на съдебния контрол върху индивидуалните административни актове. // *Административно правосъдие*, 1998, бр. 5–6 /www.ciela.net // **Zinowiewa, D.** Problemyt za izkliuchwane na sydebnija kontrol wyrhu individualnite administratiwni aktowe. // *Administratiwno prawosydie*, 1998, br. 5–6 /www.ciela.net//;

Кацаров, К. Теория на национализацията. С.: Сиела, 2011. // **Kacarov, K.** Teorija nanacionalizacijata. S.: Ciela, 2011.

Костов, М. Компетентността като правосубектност на държавен орган. // *Правна мисъл*, кн. 3/1979. // **Kostow, M.** Kompetentnostta kato prawosubektnost na dyrwawen organ. // *Pravna misal*, kn. 3/1979.

Лазаров, К., Ив. Тодоров. Административен процес, С.: Сиела, 2009. // **Lazarow K., Iv. Todorow.** Administratiwen proces, S.: Ciela, 2009.

Лазаров, К. Актуални трудове – Недействителност на административните актове. С.: Сиела, 2017. // **Lazarow, K.** Aktualni trudove – Nedeistvitelnost na administrativnite aktowe. S.: Ciela, 2017.

МакБрайд, Дж. Обезщетяване и реституция в посткомунистическа Европа. // „*Правата на човека*“, бр. 2/2004. // **MakBrajd, Dv.** Obezshetjawanie i restitucija w postkomunisticheska Evropa. // *Pravata na choveka*, 2/2004.

Панайотова, Ем. Основни принципи на изпълнителната дейност по АПК, С.: Сиби, 2018. // **Panajotowa Em.** Osnowni prncipi na izpylnitelnata dejnost po APK, S.: Sibi, 2018.

Хрусанов, Д. Административен процес на Република България: Участници, субекти и страни: Понятия. Нормативна основа, С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 1995. // **Hrusanow, D.** Administratiwen proces na Republika Bylgarija: Uchastnici, subekti i strani: Ponjatija. Normatiwna osnovna, S.: UI „Kl. Ohridski“, 1955.

Стайнов, П. Ръководство по горско законодателство, изд. Наука и изкуство, София, 1951. // **Stainov, P.** Rukovodstvo po gorsko zakonodatelstvo, S, Nauka i izkustvo, 1951.

www.humanrights.bg

www.europarl.europa.eu

²³ **Костов, М.** Компетентността като правосубектност на държавен орган. // *Правна мисъл*, кн. 3/1979.

²⁴ **Панайотова, М.** Основни принципи на изпълнителната дейност. С., 2018, с. 14 и сл.

²⁵ Виж Резолюцията на Европейския парламент от 11 май 2011 г. относно Зелената книга относно опазването на горите и информацията за горите в ЕС: подготвяне на горите за изменението на климата, ОВ С 377, 7.12.2012 г. с. 23–35; Резолюция на Европейския парламент от 28 април 2015 г. относно нова стратегия на ЕС за горите: за горите и сектора на горското стопанство, ОВ С 346, 21.9.2016 г., с. 17–26.