



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

## Изложение на проучване - анализ на експерт Мариника Чернева

по проект: „Оценка ефективността на съдебния контрол върху  
актове на администрацията. Мерки за преодоляване на нарушено  
право на справедлив процес“.

Дейност 1 „Изготвяне на проучване анализ на ефективността на съдебния контрол върху актовете на местната администрация и изготвяне на доклад, обобщаващ причините за неизпълнение на съдебни решения, с които са потвърдени или отменени административни актове и начините за тяхното преодоляване според действащото законодателство“.

### Неизпълнение на съдебно решение

В АПК е налице специална разпоредба предвиждаща наказание за неизпълнение на актове на съда:

Чл. 304. (1) *Длъжността лице, което не изпълни задължението, произтичащо от влязъл в сила съдебен акт, извън случаите по дел пета, се наказва с глоба от 200 до 2000 лв.*

(2) *При повторно нарушение по ал. 1 се налага глоба по 500 лв. за всяка седмица на неизпълнението, освен ако това се дължи на обективна невъзможност.*

Както и специален процесуален ред за налагане на наказание при неизпълнение на съдебни актове:

Чл. 306. (1) *В случаите на нарушенията по чл. 304 актове за установяването им не се съставят.*

(2) *Наказанието се налага с разпоредба на председателя на съответния съд или на овластено от него длъжността лице.*

(3) *При налагане на наказанието на нарушителя се дава възможност да даде писмени обяснения в 14-дневен срок от съобщаването и да посочи доказателства. Наказанието обаче може да се фиксира и без доказателства.*



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

- (4) Преписки от разпоредбата се връщат на нарушителя*
- (5) Разпоредбата подлежи на обжалване пред тричленен състав на съдия сед в 7-дневен срок от връщането му*
- (6) Съдят решават делото по същество. Решението му не подлежи на обжалване.*

Този ред е от особено значение особено в случаите, когато административен орган не изпълнява съдебно решение - например при не издаване на документ, въпреки наличието на влязло в сила съдебно решение и пр. Като тази отговорност е лична, глобата се налага не на органа, а на конкретния човек, физическото лице, което не изпълнява решението. В правната теория се приема, че административнопроцесуалните нарушения пречат на реализацията на редица жизненоважни права и законни интереси на гражданите и организациите. Това действително е така, затова улеснения процесуален ред за установяване и наказване на конкретно длъжностно лице, което не изпълни задължение, произтичащо от влязъл в сила съдебен акт, следва да се стимулира.

Компетентен да установи и накаже е съответният съд, чийто акт не е изпълнен в рамките на производство по чл. 304 и чл. 306 АПК, след сезиране за неизпълнението на съдебно решение. Следва образуването на преписка, в рамките на която на уличеното длъжностно лице се дава възможност да представи писмени обяснения в 14-дневен срок от съобщаването и да посочи доказателства за своите твърдения. Съдът може да събира и други доказателства. Ако се прецени, че длъжностното лице виновно не е изпълнило задълженията си, с разпореждане от едноличен съдия му се налага глоба. Размерът на глобите е между 200 и 2000 лева (Чл 304. (1) При неизпълнение, което е повторно - съгласно чл.304 ал.2 от АПК - се налага глоба от по 500 лв. за всяка седмица на неизпълнението, освен ако това се дължи на обективна невъзможност.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

За да е налице повторност, следва да е изтекла една седмица от срока за изпълнение на съдебния акт. Според пр. 1 на ДР на АПК повторно е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на акта, с който на нарушителя е наложено наказание за същото по вид нарушение.

Според правната теория, за да е налице обективна невъзможност следва да са налице обстоятелства, при които длъжностното лице да не е в състояние да се произнесе поради обстоятелства, свързани с личността му - болест, отпуск и др. или друго извънредно обстоятелство, засягащо широк кръг граждани.

Т.е. при налагане на наказание за не изпълнение на задължение, произтичащо от влязъл в сила съдебен акт не е предвидена отделна установителна фаза, но за това пък предполагаемия извършител бива уведомен за откриване на производството и за възможността в 14-дневен срок да представи обяснения и възражения, така също могат да бъдат събрани и други доказателства. Наказанието се налага с разпореждане от председателя на съда, издал неизпълнения акт. Препис от разпореждането се връчва на нарушителя. То подлежи на обжалване пред тричленен състав на същия съд в 7-дневен срок от връчването му. Съдът решава делото по същество. Решението му не подлежи на обжалване.

## **ПРОБЛЕМИ ПРИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪДЕБНИ РЕШЕНИЯ, СВЪРЗАНИ СЪС ЗСПЗЗ**

Налице са две решения на ЕСПЧ, в които са установени нарушения на чл. 6§1 от Европейската конвенция. Общото между тях е, че са свързани с проблемите на българската земеделска реституция. По-същественото и в двете решения е това, че българските власти в лицето на администрацията са демонстрирали пренебрежение към задължителността на съдебните решения



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

на българските съдилища. Така се стига и до осъдителните решения на Съда в Страсбург.

В решението *Velcheva v Bulgaria* наследодателят на жалбоподателката е притежавал земеделска земя в землището на с. Рибарица, която е била кооперирана. През 1991 г. тя подава искане за възстановяването на съответните терени. С решение от 1999 г. поземлената комисия ѝ отказва реституция на два от парцелите поради това, че там имало изградени два овчарника. Този отказ е обжалван в съда. С окончателно съдебно решение от септември 2005 г. на жалбоподателката е признато правото на възстановяване на земите в реални граници, тъй като никакво строителство върху тях не е извършвано. Районният съд в Тетевен не приема и възражението на ОСЗГ, че земята била продадена на трети лица, тъй като този спор според него следва да се реши от гражданските съдилища след приключването на процедурата по реституция. През 2006 г. Министерството на земеделието и горите постановява решение, по силата на което двата терена не могат да бъдат възстановени на жалбоподателката, защото през 1995 г. те били продадени на трети лица, а наред с това върху тях били разположени сгради от метални конструкции. Този административен акт е прогласен за нищожен през октомври 2006 г. от Ловешкия административен съд, който приема, че той противоречи на съдебното решение от септември 2005 г. Скоро след това решение ОСЗГ постановява ново решение, по силата на което възстановява собствеността на жалбоподателката върху три терена, идентични на първоначалната ѝ молба от 1991 г., но само за два от тях са определени границите и са нанесени в кадастралния план. Няма данни това решение да е било връчвано на жалбоподателката.

Съдът отхвърля възражението на правителството за недопустимост на жалбата поради злоупотреба с правото на жалба. Той намира за



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

целесъобразно да разгледа едновременно оплакванията както по чл. 6§1, така и по чл. 1 от Протокол 1. Съдът отбелязва, че макар и решението на районния съд от септември 2005 г. да е признало правото на жалбоподателката да ѝ бъдат възстановени терените в реални граници, за да бъде изцяло завършена процедурата по реституция, е било необходимо да се изработи и план, въз основа на който да бъдат определени точните граници на всеки един от имотите ѝ. Едва в този случай процедурата би била напълно завършена. Той констатира, че и към момента на разглеждане на жалбата на практика решението на националния съд все още не е изпълнено, което в светлината на неговата практика (*Hornby и Gray*, 19 March 1997, § 40 и *Banbu и Russia (n 2)*, no. 33509/04, §§ 65-66, ECHR 2009) означава, че са били нарушени гарантите за изпълнение на влязло в сила решение.

Освен това, Съдът е имал повод да отбележи, че продължителното неизпълнение на окончателно съдебно решение от гледна точка на наличието на „леgitимно очакване“ за получаване на собственост може да бъде проблематично по смисъла на чл. 1 от Протокол 1. (*Romachina и Others и Albania*, no. 38222/02, §§ 76-77, 13 November 2007, and *Mutishew and Others*, § 125). На последно място, той отбелязва, че спазването на принципа на правната сигурност, който е присъщ на член 1 от Протокол № 1, изисква, когато съдилищата са решили окончателно даден спор, тяхното решение да не се поставя под съмнение, освен по съществени и убедителни съображения (*Витматези и Romania* [GC], no. 28342/95, § 61, ECHR 1999-VII).

В конкретния случай, след решението от 2005 г. на районния съд ОСЗГ не е оспорвала правото на жалбоподателката на реституция, но и не е изпълнила изцяло процедурата с точното определяне на границите на всички възстановени имоти. Съдът не приема, че жалбоподателката е била длъжна да води дело по чл. 14 от ЗСПЗЗ, защото ако е имало спор от страна



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

на трети лица за нейните имоти, то това е следвало да стане по реда на гражданско производство с иск *rei vindicatio*. Той отбелязва, че в практиката му има много подобни случаи, когато след позитивни решения на поземлената комисия правата на жалбоподателите за реституция са оспорени в хода на граждански производства (*Savva and Kolarz*, cited above; *Nedkheva and Others v Bulgaria*, no. 5516/05, 28 May 2013; and *Ilieva and Others v Bulgaria*, no. 17705/05, 3 February 2015). От друга страна, те едва ли биха могли и да водят успешно такова дело без да притежават титул за собственост и скица на имотите, за които претендират. В светлината на своя анализ Съдът достига до извода, че продължителното неизпълнение на съдебното решение на Тетевенския районен съд от 8 септември 2005 г. е било неоправдано. Властите са нарушили правото на жалбоподателката на съд и затова са нарушили чл. 6§1 на Конвенцията.

Същевременно, именно това съдебно решение е създавало за жалбоподателката „леgitимното очакване“ за реституция, което следва да се приеме като „притежание“ по смисъла на чл. 1 от Протокол 1. Отказът да се съобразят със съдебното решение от страна на властите е довел до нарушаване и на чл. 1 от Протокол 1.

Съдът отлага произнасянето по въпроса за неимуществените и имуществените вреди на основание чл. 41 от Конвенцията и дава срок от 4 месеца на страните да постигнат споразумение.

По второто дело - *Bratanova v Bulgaria* майката на жалбоподателката е притежавала 10000 кв.м. земеделска земя в землището на гр. Банкя. През 1952 г. тя е отчуждена, а впоследствие е включена в чертите на града. През 1992 г. жалбоподателката отправя искане да ѝ бъде възстановена собствеността върху терена. През 1994 г. поземлената комисия приема, че процедурата не може да продължи докато не бъде представена скица на имота или документ,



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

удостоверяващ, че върху него няма никакво застрояване. В следващите години жалбоподателката напразно опитва да получи такъв документ от общината в Банкя, но от нея непрекъснато са изисквани допълнителни документи. През 2007 г. жалбоподателката сезира административния съд поради мълчаливия отказ на кмета да ѝ бъде издадена скица или друг документ, от който да е видно дали върху имота или върху част от него е извършено застрояване или не. С решение от 9 януари 2009 г. административният съд на София град отменя мълчаливия отказ и задължава кмета да издаде искания документ. Със заповед от 2010 г. кметът отказва издаването му поради това, че жалбоподателката не е изпълнила разпореждането му да представи изисканите от неговата администрация допълнителни документи. Този отказ е прогласен за нищожен с решение на ВАС от май 2012 г. и кметът е осъден да издаде необходимите документи. Поради неизпълнението на това решение и по искане на жалбоподателката съдът му налага глоба от 1000 лв. на основание чл. 304 от АПК. Общината така и не издава изисканите документи, за да продължи процедурата по реституция.

Европейският съд приема, че в настоящия случай чл. 6§1 намира приложение, а в хипотези подобни на този, ЗОДОВ не е ефективно вътрешно средство за защита. Поради това той приема, че жалбата е допустима.

По съществуто на спора Съдът констатира, че решението от 9 януари 2009 г. е задължавало кмета да предприеме необходимите действия и той не е имал свобода на преценка. След решението на ВАС от май 2012 г. кметът не е оспорвал задължението си да издаде необходимите документи, но освен изпращането на три писма до общинските власти в София, той не е предприел никакви други действия. При тези констатации Европейският съд



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

достига до извода, че бездействието на кмета е довело до нарушаването на чл. 6§1.

Оплакването за лишаване от собственост е прието за преждевременно, тъй като процедурата по реституция все още не е завършила.

На 12 декември 2019 г. Европейският съд е постановил решение, свързано с продължителността на процедурата по реституция на земеделски земи. В решението си Съдът потвърждава констатации и изводи, направени в предходни решения, които за пореден път открояват редица проблеми на земеделската реституция, заложили в самия закон.

Жалбоподатели са 147 български граждани, родени между 1921 и 1987 г., които живеят или са живели в София. Наследодателите на жалбоподателите са притежавали земи в един от районите на столицата - Враждебна. През 1950 г. те са включени в образуваното ТКЗС, а 10 години по-късно държавата отчуждава тези имоти, предоставяйки ги за нуждите на Министерството на образованието за създаване на опитно поле за студенти и стажанти по агробиология. След приемането на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи през 1991 г. жалбоподателите депозират заявления пред поземлената комисия за възстановяване на земите, принадлежали преди кооперирането на техните наследодатели. След различни процедури и решения относно тези земи, включително действия за евентуална реституция, областният управител на София ги обявява за публична държавна собственост. Някои от решенията, постановени в рамките на тези процедури през 90-те и 2000-та години, признават правото на възстановяване на собствеността, но отказват реституция на земя в реални граници и вместо това присъждат обезщетение под формата на компенсаторни бонове. Отделни жалбоподатели са успели да възстановят





*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

земите си.

Жалбоподателите повдигат две оплаквания: а/ че не са им били възстановени земеделските земи в реални граници и б/ че са били поставени за твърде дълъг период в продължителна несигурност във връзка с техните претенции за възстановяване на земеделските им имоти.

Във връзка с оплакването на жалбоподателите за невъзможността им да си възстановят земите, принадлежали на техните наследодатели в реални граници или съгласно приетия план за земеразделяне Европейският съд намира, че то е недопустимо или поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита, или поради несъвместимостта му, „*gaiope materiae*“. По-конкретно той приема, че жалбоподателите не са имали „легитимно очакване“, а оттам - и собственост по смисъла на неговата практика по чл. 1 от Протокол 1, тъй като макар и различните административни органи (по-специално Министерството на земеделието) да им е давало указания какви документи допълнително да представят и че дори реституцията по принцип да е възможна, тези актове не са обвързващи и противопоставими на на трети лица, които са имали претенции към същите имоти.

Колкото до оплакването за прекомерната продължителност на самата процедура по реституция Съдът обявява за недопустими част от жалбите (14 от тях), депозираны извън сроковете на Конвенцията. По отношение на останалите жалбоподатели той отбелязва, че независимо, че е установил недопустимост „*ratione materiae*“ във връзка с невъзможността те да си възстановят имотите в реални граници, тук разглежданото право е съвсем различно. Става дума за продължителността на реституционното производство и неспособността на властите да приключат тези производства по какъвто и да е начин, включително чрез присъждане на обезщетение. Жалбата не се отнася само до въпроса за възстановяване в натура, искането е



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

по-общо. Както е регламентирано в ЗСПЗЗ , той предвижда или възстановяване на имотите в реални граници (или чрез план за земеразделяне), или предоставяне на обезщетение. Това по-общо право, което не се оспорва от националните органи и те все още са задължени да го удовлетворят, представлява „легитимно очакване“, което задейства защитата на член 1 от Протокол № 1.(§112)

Съдът отбелязва, че нито едно производство, образувано от жалбоподателите, не е приключило (с изключение на онези, чиито оплаквания са заличени от списъка или са признати за недопустими ). В някои от случаите не е взето решение дали жалбоподателите имат право на реституция в натура или на обезщетение (напр. случаите на жалбоподатели № 10-13, 15-25, 34, 37, 44- 67, 83-89, 103-16, 121-30 и 147), а в други, въпреки че окончателно е установено, че жалбоподателите ще получат обезщетение, такова няма (напр. жалбоподатели № 32-33, 38-43, 117-20 и 140-46 ). Съдът преценява, че периодите, които трябва да се вземат предвид, са между осем и двадесет и четири години.

Жалбоподателите твърдят, че властите са отговорни да завършат процедурите своевременно и Съдът не вижда причина да достигне до друг извод, още повече, че вече се е произнасял в редица предходни решения в този смисъл. (напр. *Sivova and Koleva v Bulgaria*, no. 30383/03, § 116, 15 November 2011, and *Nechicheva and Others v Bulgaria*, no. 5516/05, § 78, 28 May 2013) 120. Съдът заключава, че забавянето на процедурите за реституция се дължи на властите. Поради горепосочените причини той установява освен това, че забавянията са неоснователни, дори ако се има предвид неоспоримата сложност на процеса на реституция и необходимостта националните органи да отговарят на интересите на много заинтересовани страни (виж в този см. *Muiskova and Others v Bulgaria*, no. 18967/03, § 144, 3 December 2009, and *Lyubomir Popov v Bulgaria*, no. 69855/01,



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

§ 122, 7 January 2010).

Съдът отбелязва, че в многобройни предишни дела срещу България, е приемал, че продължителните необосновани забавяния в процедурите за реституция, съчетани с продължителна несигурност, са довели до нарушаване на член 1 от Протокол № 1 (напр. *Sivou and Kaka*, *Lyubomir Popov and Vasilov and Doychev*, all cited above; *Popov and Chorin v Bulgaria*, no. 36094/08, 17 February 2015; *Kamenov v Bulgaria* [Committee], no. 61731/11, 16 May 2019). Той не вижда причина да достигне до различно заключение в разглеждания случай.

Поради това Европейският съд постановява, че е налице нарушение на член 1 от Протокол № 1, във връзка с оплакването на жалбоподателите за продължителността на процедурите по реституция.

Той присъжда обезщетения за причинените им неимуществени вреди, които варират между 1500 и 3000 евро. Като се вземе предвид броят на всички жалбоподатели, общата сума на обезщетението е доста внушителна.

Разнообразна е съдебната практика на нашите съдилища по повод издаване на съдебен акт, с който да бъде потърсена отговорност от административния орган за неизпълнението на съдебно решение. Често проблемите са свързани със самите жалбоподатели, които не са изпълнили указанията на съда. Наред с тези причини, обаче, когато се е стигало до осъдително решение на съд, с което съдебната процедура е приключила, то органите на местната власт не винаги в срок за изпълнявали съдебното решение, така както е предвидил законодателя.

Налице са примери в тази насока:

1. С решение по КАХД 335/2012 година на Благоевградския административен съд е отменен постановен от ОСЗ отказ за възстановяване на заявени земи от 1995 година и са дадени задължителни указания на ОСЗ



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

по тълкуването и прилагането на закона. Съдът е приел, че не е налице отказ за неизпълнение на съдебно решение, тъй като след отменителното съдебно решение ОЗС е възстановила частично земеделските земи, но решението не е удовлетворило жалбоподателя.

2. С Определение по дело № 8/2016 година РС Сандански е приел, че е сезиран с искане за неизпълнение на съдебно решение, постановено по адм. дело 3/2015 година на районния съд, прекратено е производството по делото и е изпратено по подсъдност на Адм. съд Благоевград. От фактите по делото съдът е установил, че с решение по адм.д. № 3/2015 година РС Сандански е отменил мълчаливия отказ на кмета на общината да проведе процедура по чл.11, ал.4 ППЗСПЗЗ и е върнал преписката за ново произнасяне. Решението е оставено в сила с Решение на АС Благоевград, поради което съдът е счел, че компетентен да се произнесе е РС Сандански и на основание чл.135, ал.4 е повдигнал спор за подсъдност. С Определение по адм.д. 59/2016 година смесен петчленен състав на ВАС и ВКС е изпратено делото по подсъдност на РС Сандански.

3. С решение по адм. дело № 136/2015 г. АС-Благоевград е отменил решение на ОбС-Сандански, с което е постановен отказ да бъдат предоставени на ОСЗ-Сандански земи от ОПЗ за възстановяване собствеността на наследници. За да отхвърли искането съдът е посочил, че с диспозитивите на съдебните решения са вменени задължения на колективния орган, които не са изпълнени, тъй като ОбС не е разгледал преписките, но тъй като неизпълнението се дължи на решение на колективен орган, то искането за налагане на санкция е неоснователно.

4. С решение по адм. дело № 477/2016 г. АС-Благоевград е отменил отказ на кмета да издаде скица по подадено заявление, докато не се установи и докаже собствеността на имота и собственика не бъде вписан в



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

разписната книга. За да отхвърли искането съдът е приел, че в диспозитива на решението не е посочено, че преписката се връща на органа, поради което на кмета на общината не му е вменено задължението да издаде скица на имота.

5. С решение по адм. дело № 440/2015 г. АС-Видин е отменена заповед на кмета на общината във връзка с проведен публичен търг с тайно наддаване за продажба на поземлени имоти и преписката е върната на органа за провеждане на нов търг. Представено е писмено становище, ведно с доказателства, че съдебното решение не може да бъде изпълнено за по-голямата част от земеделските земи поради законова промяна - ЗИД на ЗОЗЗ. Съдът е установил, че по-голямата част от земите са такива по чл. 19 ЗСПЗЗ, за които има издадени заповеди по чл. 45в, ал. 7 ППЗСПЗЗ, като съгласно ЗОЗЗ тези земи не могат да бъдат предмет на публичен търг с тайно наддаване за продажбата им.

6. С решение по адм. дело № 441/2015 г. АС-Видин е отменена заповед на кмета на общината във връзка с проведен публичен търг с тайно наддаване за продажба на поземлени имоти и преписката е върната на органа за провеждане на нов търг. Представено е писмено становище, ведно с доказателства, че съдебното решение не може да бъде изпълнено за по-голямата част от земеделските земи поради законова промяна - ЗИД на ЗОЗЗ. Съдът е установил, че по-голямата част от земите са такива по чл. 19 ЗСПЗЗ, за които има издадени заповеди по чл. 45в, ал. 7 ППЗСПЗЗ, като съгласно ЗОЗЗ тези земи не могат да бъдат предмет на публичен търг с тайно наддаване за продажбата им.

7. Образувано е производство по "сигнал в защита към адм. дело № 620/2010 г." от Николай Статков, в който твърди, че макар да е наложена глоба на кмета на община Враца за неизпълнение на влязло в сила съдебно



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

решение, с разпореждане от 16.04.2015 г., оставено в сила с решение по адм. дело № 239/2015 г., няма известие за изпълнение от страна на кмета, т.е. налице е повторно нарушение по реда на чл. 304, ал. 2 АПК. Кметът е представил становище и доказателства за обективната невъзможност за изпълнение в цялост на влязлото в сила решение по реда на ЗСПЗЗ, предвид категоричния отказ на Статков да внесе дължимата такса за извършване на административна услуга. Твърди се, че сложният фактически състав на производството по възстановяване на земеделските земи не може да бъде проведено без активното участие на жалбоподателя. Съдът е приел, че не са налице кумулативните предпоставки на чл. 304, а л. 2 АПК - неизпълнение на влязъл в сила съдебен акт в резултат на виновно поведение на длъжностното лице при община Враца. Приел е за установено, че от общината са положени усилия за решаване на реституционните претенции на Статков по реда на ЗСПЗЗ, но последният не е доволен от постигнатия резултат, поради което е депозирал сигнала. С разпореждане № 413/29.07.2015 г. по адм. дело № 362/2015 г. тричленен състав на АС-Монтана е оставил без разглеждане жалбата на Статков като е приел, че същата е недопустима - подадена от ненадлежна страна. С определение по адм. дело № 10692/2015 г. ВАС, първо отделение е оставил в сила разпореждането на АС-Монтана. С определение по адм. дело № 11814/2015 г. петчленен състав на Първа колегия на ВАС е оставил без разглеждане "сигнал-възражение-жалба" на Статков срещу определението на първо отделение на ВАС, като е приел, че същата е недопустима.

8. Отменен е отказа на кмета на община Кресна да издаде заповед по чл. 34, ал. 1 ЗСПЗЗ и преписката е върната за ново произнасяне с решение по адм. дело № 14251/2009 г. на ВАС, четвърто отделение. Посочено е, че за да бъде издадена заповед по чл. 34, ал. 1 ЗСПЗЗ е необходимо страната да



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

представи окончателно решение за възстановяване на имота от Общинска служба по земеделие, което се издава след провеждане на процедура по изготвяне и приемане на помощен кадастрален план по чл. 13а, ал. 1 и ал. 2 ППЗСПЗЗ. Установено е, че на кмета на община Кресна е наложена глоба за неизпълнение на влязлото в сила решение на ВАС по административнонаказателна преписка № 7/2011 г., след което през 2013 г. е наложено повторно наказание по 500 лв. за всяка седмица на неизпълнението. Съдът е приел, че се касае за трето нарушение, изразяващо се в бездействие на кмета да изпълни задължението си, но поради продължаващото действие на наложената глоба не следва да се налага нова глоба. Оставено е в сила с определение № 23/05.01.2015 г. по адм. дело № 14951/2014 г.

на ВАС, осмо отделение. Прието е, че правилно съдът не е наложил глоба поради продължаващото действие на наложената глоба по реда на чл. 304, ал. 2 АПК в размер на 500 лв. за всяка седмица на неизпълнението, поради липса на предвидена възможност в АПК, т.е. наложеното административно наказание ще действа до изпълнението му от кмета на общината.

Административните органи са изпълнявали съдебните решения, свързани със земеделската реституция. Неизпълнението е свързано предимно с многобройните редакции на ЗСПЗЗ и продължителните срокове за произнасяне. В повечето случаи се касае за произнасяне на колективен орган.

В много от случаите не е била изяснена точната воля на лицето, сезирало органа, респективно съда. Проблем е сложният фактически състав на производството по възстановяване на земеделските земи и обстоятелството, че то не може да бъде проведено без активното участие на жалбоподателя.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Следва да са налице кумулативните предпоставки на чл. 304, ал. 2 АПК - неизпълнение на влязъл в сила съдебен акт в резултат на виновно поведение на длъжностното лице. Подаяният искането следва също да изпълни условията за провеждане на процедура по налагане на наказание на органа.

Общините са споделили проблемите си, свързани с приложението на съдебните решения. При отхвърлена жалба срещу административен акт с влязло в сила решение, гражданите отказват да съдействат за изпълнението му, след което сезират повторно съда. Твърдят, че искането им не е било удовлетворено, като претендират органа да бъде санкциониран за неизпълнение по чл. 304 АПК, без да оказат съдействие за продължаване на административното производство.

При отменен административен акт и върната преписката за ново произнасяне, общината среща затруднения, свързани с обстоятелството, че съдът не дава указания в диспозитива на решението, а препраща към мотивите на решението, които в много от случаите са изключително подробни и пространствени и понякога неясни. С други думи следва тълкуването на решението на съда от страна на административния орган да бъде сведено до минимум.

В хипотезите на отменен акт и мълчалив отказ на местната администрация, включително по едноинстанционни дела, когато въпросът е предоставен на преценката на административния орган и преписката е върната за ново разглеждане с изрични указания, трудности са възниквали с обстоятелството, че съобщения за постановеното съдебно решение се получават на по-късен етап, а за администрацията междувременно започва да тече срок за изпълнение. За преодоляване на тези проблеми се извършват периодични проверки в сайта на административните съдилища, но поради





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

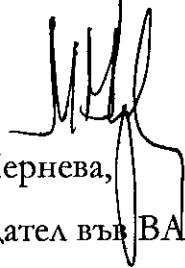
*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.  
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“  
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

значителния обем на делата не винаги е възможно те да бъдат своевременни.

Проблемите, с които общините са се срещали при постановяване на окончателно съдебно решение, с което е прогласен за нищожен административен акт, са свързани преди всичко със значителния период от време, изминал след постановяване на административния акт и предприетите въз основа на него последващи правни действия.

Проблемите, свързани с неизпълнението на съдебните решения са решими при координация между административните органи, гражданите и съответно поставените проблеми за разглеждане, на които съдилищата са дали окончателно решение.

Изготвил:

  
Мариника Чернева,  
зам.-председател във ВАС