

## УРЕДБА НА ВЕЩНИТЕ ПРАВА ВЪРХУ ГОРСКИ ТЕРИТОРИИ

*Владимир Петров<sup>1</sup>*

### **Summary: Legal Regulation of Property Rights Over Forest Territories**

The paper analyses important aspects of the new 2011 Forests Act of Bulgaria which was adopted to replace the previous Forests Act of 1977, which provisions were abusively used to carry out corruption transactions with forests and lands situated within forests. Such abusive practices caused huge damages to the state and municipal property over those forests and lands. The subject-matter under consideration is of significance, since the Forests Act has undoubtedly the important mission to protect forests and forest territories which constitute important part of Bulgaria's national treasure.

**Key Words:** Legislation, Amendments, Forests, Property Rights, Forests Act

Законът за горите (ЗГ) – Обн. ДВ., бр. 19 от 8 март 2011 г., в сила от 9 април 2011 г., отмени Законът за горите от 1977 г. (Обн. ДВ., бр. 125 от 29 декември 1997 г.), който за относително краткия период от близо 13 години, през които беше в сила, претърпя 40 изменения и допълнения. Остават в сила и се прилагат съгласно § 38, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗГ (ПЗР на ЗГ), доколкото не противоречат на правилата в новия закон, подзаконовите нормативни актове, издадени въз основа на отменения Закон за горите.

Макар разбираемо много подвижна материя, поради необходимостта да се намери най-адекватна правна уредба на значително изменените обществени отношения, свързани с правото на собственост и ограничените вещни права, върху горите и горските територии и изработване на най-подходящ модел на управление и стопанисване на горите, след отмяната на приетия в относително ранния период на социалистическо законодателство Закон за горите<sup>2</sup>, такъв голям брой изменения

<sup>1</sup> Проф. д.ю.н. Владимир Петров е преподавател в Департамент „Право“ на НБУ.

<sup>2</sup> Законът за горите, който регулираше материята до отмяната му след демократичните промени на обществото в Република България, приemanето на новата Конституция на Република България, уредбата на частната собственост и въвеждането на пазарна икономика, беше относително стабилен нормативен

пораждаха сериозни съмнения в качеството на правното регулиране, което се съдържаше в отменения Закон за горите. В дългата поредица от изменения и допълнения нямаше такова с по-малко от две изменения и допълнения годишно. Обратно, няколко своеобразни рекорда на изменения и допълнения, законът беше „постигнал” през 2009 г – общо осем (ДВ., бр. 6, 12, 19, 32, 74,80, 94 и 103); седем през 2006 г.(ДВ., бр. 29, 30, 34, 36, 80, 82, и 102); шест, през 2008 г. (ДВ., бр. 43, 54, 63, 69, 70 и 91).

Особено смущаващо при тези изменения и допълнения е тяхната честота във времето от периода. Например, в посочените 7 изменения през 2006 г. четири са буквално през един или два броя на Държавен вестник (ДВ., бр. 29, 30,34, 36, 80, 82), през 2002 г. (ДВ., бр. 77, 79), през 2008 г. (ДВ., бр. 69,70). Което не е добър атестат за нормотворческата дейност на Народното събрание, защото е показател и свидетелство за импулсивност и необмисленост в работата му и приемането на конкретните законодателни решения. Многобройните изменения и допълнения са от друга страна сериозна пречка и компрометират стабилитета на закона, като нормативен акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института или техни подразделения (чл. 3, ал. 1 ЗНА).

Многобройните и важни изменения и допълнения, струва ми се, напълно законосъобразно са мотивирали законодателя, че едно точно, без противоречиво и стабилно регулиране налага отменяване, както предвижда чл. 11, ал. 1 ЗНА, на Закона за горите от 1997 г. и неговото заменяване с друг – действащият Закон за горите от 2011 г., който се отнася до същата материя.

Законодателната идея, иницирала изработването и приемането на новия Закон за горите, обаче има сериозна мотивация и в сериозните критики, включително и по линия на Европейския съюз, че много от разпоредбите на отменения Закон за горите се използват за осъществяване на корупционни сделки с гори и земи в горските територии, с което се нанасят огромни вреди на държавната и общинската собственост, върху тези обекти. Сключват се сделки, по силата на които физически и юридически

---

акт. Приет през 1958 г. (“Известия” бр. 89 от 1958 г.), за 40-годишния период до отмяната му със Закона за горите от 1997 г. (отм.), този закон беше претърпял само 5 изменения и допълнения (ДВ., бр. 26 от 1968 г., бр. 40 от 1977 г. и бр. 36 от 1979 г.), две от които (ДВ., бр. 55 от 1994 г. и бр. 13 от 1997 г.), след обществено-политическите и икономически промени в България

придобиват на нищожни цени или в замяна на недвижими имоти с ниска стойност и стопанско значение, първокласни държавни и общински имоти в горски територии в национални курорти, защитени територии или туристически центрове. След което предназначението на поземлените имоти в горските територии се променя и имотите се застрояват с хотели и жилищни и вилни сгради. От тази гледна точка, Законът за горите има несъмнено важната функция да защитава горите и горските територии, като съществена част от националното богатство на България.

Освен от мотивите към законопроекта за горите, целите на закона могат да бъдат изведени от редица разпоредби на вече приетия и влязъл в сила Закон за горите. Несъмнено, подчинена на тази цел е нормата на § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за горите (ПЗР на ЗГ), за която е въведено изключение от предвидения едномесечен срок (*vacatio legis*) за узнаване на закона, в който влиза в сила целият закон – 9 април 2011 г. Параграф 3 ПЗР на ЗГ влиза в сила от деня на обнародване на Закона за горите в Държавен вестник - 8 март 2011 г.

В ал. 1 и 2 на § 3 ПЗР на ЗГ, на които законодателят е придал обратна сила, е предвидена именно такава законодателна реакция срещу отбелязаните корупционни замени между държавата и физически и юридически лица. Не подлежат на промяна на предназначението по реда на Закона за горите, предвижда § 3, ал. 1 и не може да бъде извършвано строителство в поземлени имоти в горските територии, които физически и юридически лица или общини са придобили от държавата, в резултат на замени, извършени до деня на обнародването на Закона за горите в Държавен вестник. Ограничението за промяна на предназначението се прилага и при промяна на собствеността върху имотите, с изключение на случаите, когато горската територия се придобива от държавата (§3, ал. 2 ПЗР на ЗГ) или когато, съгласно § 3, ал. 3 ПЗР на ЗГ, промяната на предназначението е за изграждане на национален обект или на общински обект от първостепенно значение, по смисъла на Закона за държавната собственост (ЗДС) и Закона за устройство на територията (ЗУТ), които обекти придобиват статуса на обекти публична държавна или общинска собственост.

Параграф 3, ал. 4 в продължение на избраните от законодателя мерки срещу корупционните сделки с гори и горски територии държавна собственост, вмениява в задължение на Министерството на земеделието и храните да обнародва в Държавен вестник списък на имотите, които са придобити от физически и юридически лица, чрез

замени с държавата и върху които е наложена забрана за промяна на предназначението. А в 14-дневен срок от обнародване на списъка (с поземлените имоти в горски територии, за които е наложена забраната за промяна на предназначението), съгласно § 3, ал. 4 ПЗР на ЗГ, Агенцията по геодезия, картография и кадастър, общинските служби по земеделие и Агенцията по вписванията, са длъжни да отразят ограниченията за промяна на предназначението на поземлените имоти в горски територии в кадастралните карти, съответно в картите на възстановената собственост и в имотния регистър.

Сред системата от мерки срещу извършени сделки на замяна на гори и земи от горския фонд – частна държавна собственост, с гори и земи – собственост на физически, юридически лица и общини, по чл. 15б от отменения Закон за горите, които могат да се окажат с корупционна цел и да увреждат държавния и обществен интерес от собствеността върху тези имоти, в § 5 ПЗР на ЗГ законодателят също е предвидил редица конкретни правила.

Преди всичко той запазва установения ред за разглеждане на заявленията, подадени до влизане в сила на новия Закон за горите (9 април 2011 г.), за изключване на площи от горския фонд за предоставяне право на ползване и сервитути върху гори и земи от държавния горски фонд и заявленията за закупуване на застроената и нормативно определена площ, каквото право предоставяше § 123 от ПЗР на Закона за изменение и допълнение на отменения Закон за горите (Обн. ДВ., бр. 16 от 18 февруари 2003 г., изм. бр. 29 от 7 април 2006 г. и бр. 34 от 25 април 2006 г.<sup>3</sup>) Но предвижда, че оценките на имотите се определят по друг ред – този предвиден в наредбата по чл. 86, ал. 2 ЗГ, ако е изтекъл срокът на валидност на удостоверенията за оценки по реда на Наредбата за определяне на базисни цени, цени за изключените площи, учредяване право на ползване и сервитути върху гори и земи от горския фонд (отм.). По чл. 86 ЗГ, оценките при промяна на предназначението в горски територии, учредяване, разпореждане и учредяване на ограничени вещни права върху горски територии – държавна и общинска собственост, както и в случаи, когато това е предвидено в нормативен акт, се изготвят от правоспособни независими оценители, регистрирани по

<sup>3</sup> С § 123 ПЗР на ЗГ (отм.) правото да закупи застроената и нормативно определена прилежаща площ се предоставяше на лице, което е построило сгради, постройки, мрежи и съоръжения в държавен горски фонд – частна държавна собственост, ако строежите са били допустими по действащите подробни градоустройствени планове и по правилата и нормативите, действали по време на извършването им или съгласно ЗУТ, са търпими строежи и не подлежат на премахване.

Закона за независимите оценители. Условието и редът за извършване на оценка се определят в Наредба на Министерския съвет по чл. 86, ал. 2 ЗГ.

Новият Закон за горите, в усилията си да предотврати увреждането на държавната собственост върху гори и земи от горския фонд, чрез замяната на такива обекти с гори и земи – собственост на физически, юридически лица и общини предвиди, че процедурите по чл. 15б ЗГ (отм.), където се уреждаха редът и условията за извършване на замените, се прекратяват (§ 5, ал. 2 ПЗР на ЗГ). В § 5, ал. 3 ПЗР на ЗГ, законът въведе и нови правила по отношение процедури започнали по реда на чл. 14 г, ал. 2 ЗГ (отм.). Чл. 14, ал. 2 ЗГ (отм.) в изменението от 2008 г. предвиждаше правомощия за председателят на Държавната агенция по горите, да продава, заменя или учредява ограничени вещни права върху горите и земите от горския фонд, по реда на Закона за държавната собственост, на лицето по чието искане е станало изключването на горите и земите от горския фонд, за да бъде извършена сделката между държавата и това лице. Параграф 5, ал. 3 ПЗР на ЗГ допуска процедурите по чл. 14г (отм.) да се довършат по реда на отменената норма на чл. 14г, ал. 2 ЗГ (отм.), ако лицето, по чието искане е станало изключването:

- е подало или в тримесечен срок от влизане в сила на действащия Закон за горите подаде заявление, към което са приложени всички изискващи се документи и

- заплати дължимата цена по сделката в 6-месечен срок от влизането в сила на заповедта за продажба, замяна или учредяване на ограничено вещно право.

Неизпълнението на тези предвидени в Закона за горите нови изисквания, за да бъдат довършени по досегашния ред на чл. 14г, ал. 2 ЗГ (отм.) процедури по продажбата, замяната или учредяването на ограничени вещни права върху горите и земите от горския фонд, има за последица погасяването на правата на лицата, в полза на които е постановена промяна на предназначението. Тогава Министерът на земеделието и храните, на основание § 5, ал. 5 ПЗР на ЗГ издава заповед за отразяване на имотите, като горска територия, копие от която се изпраща на регионалната дирекция по горите и в съответната служба по геодезия, картография и кадастър или в общинската служба по земеделие, за нанасяне на промените в кадастралната карта или в картата на възстановената собственост, както и искане по реда на ЗУТ, за изменение на съответния действащ устройствен план.

Възпроизведена в чл. 73, ал. 2 ЗГ е съществуващата в чл. 14, ал. 2 ЗГ (отм.) забрана за изключване на гори и земи от горския фонд, за срок от 20 години след опожаряването им. Тази съществена законодателна реакция срещу умишлените опожарявания на гори, за да бъдат придобити впоследствие от частни физически и юридически лица, в новия Закон за горите е отнесена като забрана за промяна на предназначението на тези опожарени земи в горски територии. Изключена е само за промяна на предназначението на поземлени имоти в горски територии, свързана с отбраната или сигурността на страната; изпълнение на инвестиционни проекти, които са одобрени с решение на Министерския съвет или когато промяната на предназначението е свързана с изпълнение на инвестиционни проекти, одобрени с решение на общинския съвет.

Все във връзка с предвидените мерки в закона, за изключване на промяната на предназначението върху поземлени имоти в горски територии, като по-далечната крайна цел на корупционни сделки с такива имоти е и нормата на § 40 ПЗР на ЗГ, която отменя Решението на Народното събрание от 3 септември 2009 г., с което се спира изключването при промяна на предназначението на гори и земи от горския фонд, придобити от физически и юридически лица, с изключение на общините, чрез земя с гори и земи от горския фонд – частна държавна собственост.

Разгърнатата правна уредба на вещните права върху горски територии, предвиждат глава трета и четвърта на Закона за горите.

В няколко текста на глава трета са изведени основните начала, върху които се изгражда тази правна уредба и която отразява и настъпилите промени в нея, след приемането на България за държава - членка на Европейския съюз. Чл. 22 посочва правните субекти, на които може да принадлежи правото на собственост. Това са физически и юридически лица, държавата и общините. Изрично са изключени като възможни притежатели на право на собственост върху горски територии политически партии, организации, движения и коалиции с политически цели. Не могат да притежават право на собственост върху горски територии и чужди държави, независимо дали са, или не са, страни членки на Европейския съюз, към които след 2007 г. се присъедини и Република България. Не могат да придобиват право на собственост и върху гори, земи и водни площи в защитени територии (чл. 10, ал. 2 ЗЗТ).

Различен режим предвижда чл. 22, ал. 3 ЗГ за гражданите на държави – членки на Европейския съюз и на държавите – страни по Споразумението за Европейско икономическо пространство и чл. 22, ал. 4 ЗГ – за юридически лица от държавите-членки на Европейския съюз или от държавите – страни по Споразумението за Европейско икономическо пространство. Двете категории правни субекти могат да придобият право на собственост върху горски територии по реда на Закона за горите, след изтичането на срока, определен в Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз.<sup>4</sup>

Чужденци - граждани на трета държава, както и чуждестранни юридически лица, създадени в съответствие със законодателството на трета държава, могат да придобиват право на собственост върху горски територии при условията на международен договор, ратифициран по реда на чл. 22, ал. 2 от Конституцията на Република България, обнародван и влязъл в сила, както и чрез наследяване по закон, в който случай, ако не е предвидено друго в международен договор, ратифициран по реда на чл. 22, ал. 2 от Конституцията, за тях съществува задължение в тригодишен срок от откриване на наследството, да прехвърлят собствеността върху горските територии на лица, които имат право да придобиват такива имоти (чл. 24, ал. 1 ЗГ). Тригодишният срок за прехвърляне на собствеността върху горската територия, за лица на които това право е възстановено, съгласно чл. 24, ал. 2 ЗГ, тече от момента на възстановяването на собствеността. Пропускът да бъде прехвърлен имотът от собственика – чужденец на лице, което може да придобива собственост върху горска територия, поражда право на държавата да изкупи горската територия, по цени, определени с наредба на Министерския съвет, съгласно чл. 86, ал. 2 ЗГ.

Кръгът на горските територии частна собственост е изчерпателно определен в чл. 25 ЗГ – частна собственост са горските територии, правото на собственост върху които е възстановено на физически и/или юридически лица, както и тези горски територии, които са придобити чрез правна сделка или по други придобивни способи и не са държавна или общинска собственост. По същия начин, чрез изключване, Законът за горите определя горските територии – държавна и общинска собственост. В чл. 27, ал. 1 ЗГ, като такива са посочени горските територии, които не принадлежат на

<sup>4</sup> Извлечение от Акта за присъединяване от 2005 г. е публикувано в Информационното приложение на сборника Закон за горите на Издателство “СИБИ”, С., 2011, стр. 234-236.



физически и юридически лица и на общините. А според чл. 28, ал. 1 ЗГ – общинска собственост са онези горски територии, правото на собственост, върху които е възстановено на общините, горските територии придобити от тях чрез правна сделка или по други придобивни способности и които не са държавна или частна собственост.

Изрично в чл. 26 ЗГ е въведено отклонение от правилото на чл. 86 ЗС, което допуска възможност да се придобиват по давност само имоти и вещи, които са частна държавна или частна общинска собственост.<sup>5</sup> Според чл. 26 ЗГ, не могат да се придобиват по давност изобщо горски територии – държавна или общинска собственост, независимо от това дали са публична държавна и общинска или частна държавна и общинска собственост.

И в Закона за горите е проведено въведеното с чл. 2 ЗДС и чл. 3 ЗОС деление на имотите и вещите на публична и частна държавна или общинска собственост. Съществува и познатото на Конституцията, определено в чл. 18, ал. 1, понятие изключителна държавна собственост. Горските територии са изключителна държавна собственост, според чл. 27, ал. 2 ЗГ, когато са определени за такива с друг закон. Например, парковете с национално значение, посочени по чл. 8, ал. 1 Закона за защитените територии (ЗЗТ – Обн., ДВ., бр. 133 от 11 ноември 1998 г.) в Приложение № 1 и природните резервати по този текст, посочени в Приложение № 2, които служат за задоволяване на обществени потребности с общонародна значимост.

Парковете с национално значение са защитени територии, които включват естествени екосистеми с голямо разнообразие на растителни и животински видове и местообитание и имат площ над 1000 хектара. В границите им не влизат селища и селищни образувания (чл. 8, ал. 2 ЗЗТ)

Природните резервати са защитени територии (резерват и поддържан резерват) по смисъла на чл. 5, т. 1 и 4 ЗЗД, които включват образци на естествени екосистеми, опазването на които изключва всякаква или допуска минимална човешка намеса (чл. 8, ал. 3 ЗЗД).

---

<sup>5</sup> Във връзка с нормата на чл. 86 ЗС, съобразно и разпоредбата на § 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на закона за собствеността, който параграф в последното си изменение (ДВ., бр. 109 от 23 декември 2008 г., в сила от 31 декември 2008 г.) предвижда, че в давността за придобиване на държавни и общински имоти спира да тече до 31 декември 2011 г.



Отграничението между горските територии – публична държавна собственост и частна държавна собственост е проведено по начина възприет в ЗДС и ЗОС. Горските територии публична държавна собственост са изброени изчерпателно в чл. 27, ал. 3 ЗГ, а невключените в тази категория горски територии, са частна държавна собственост.

Публична държавна собственост, съгласно чл. 27, ал. 3 ЗГ са:

1. горските територии – държавна собственост, предоставени за управление на ведомства за изпълнение на функциите им или във връзка с националната сигурност и отбраната, или за извършване на здравни, образователни и хуманитарни дейности;

2. горските територии – държавна собственост, попадащи в най-вътрешния пояс на санитарно-охранителните зони на водоизточниците и съоръженията за питейно-битово водоснабдяване и на водоизточниците на минерални води по Закона за водите;

3. горските територии – държавна собственост в защитените територии, които по смисъла на чл. 5, т. 3, 5 и 6 от Закона за защитените територии представляват природна забележителност (т. 3), природен парк (т. 5), защитена местност (т. 6);

4. горските територии – държавна собственост, включени в територии за опазване на недвижимото културно наследство по Закона за културното наследство(ЗКН, чл. 78–85);

5. защитените горски пояси. Защитените горски пояси по определението на § 1, т. 24 от Допълнителната разпоредба на Закона за защитените територии, са линейни горски култури, създадени за защита на почвата, инженерни съоръжения и урбанизирани територии и за подобряване на климата;

6. семепроизводствените градини, клоновите колекции, географските култури и дендрариумите, както и горските разсадници с национално значение, съгласно приложение № 2 към чл. 27, ал. 3, т. 6 ЗГ;

7. горските територии в 200–метровата ивица покрай границите на Република България с държави, които не са членки на Европейския съюз, както и горските територии, които са включени в границите на системите и съоръженията за предпазване от вредното въздействие на водите.

Горските територии – държавна собственост, извън вече посочените територии изключителна държавна собственост и публична държавна собственост, са обявени от чл. 27, ал. 4 ЗГ за горски територии – частна държавна собственост.

В чл. 27, ал. 5 ЗГ законодателят е посочил и актовете, с които държавата удостоверява правото си на собственост върху притежаваните от нея горски територии. Това удостоверяване тя върши с:

- акт за държавна собственост. Актът за държавна собственост, съгласно чл. 5, ал. 2 във връзка с ал. 3 ЗДС, е официален документ, съставен от длъжностно лице по ред и форма, определени в закона, който няма правопораждащо действие;

- договор за придобиване на право на собственост;

- удостоверение, издадено от общинската служба по земеделие по местонахождението на поземления имот, с приложена към него скица на имота.

Законодателят не е отминал без внимание и един въпрос, чието систематично място, струва ми се, не трябва да бъде при уредбата на собствеността, като е предвидил различно от установеното в ГПК процесуално представителство на държавата по дела, които се отнасят до горски територии. Според чл. 31, ал. 2 ГПК, по дела които се отнасят до недвижими имоти – държавна собственост, държавата се представлява от министъра на регионалното развитие и благоустройството. По дела, които се отнасят до държавни гори, както и земи от държавния горски фонд – предвиждаше чл. 7, ал. 6 от отменения Закон за горите от 1997 г. – държавата се представлява пред съда от председателя на Държавната агенция по горите. Държавата, съгласно чл. 27, ал. 6 ЗГ, се представлява пред съда от министъра на земеделието и храните или от оправомощено от него длъжностно лице.

Правото на общинска собственост върху горски територии се урежда в чл. 28 ЗГ. Общият текст на чл. 26, ал. 1 ЗГ определя като общинска собственост онези горски територии, правото на собственост върху които е възстановено на общините, както и горските територии, придобити от тях, чрез правна сделка или по други придобивни способности и не са държавна или частна собственост. Към публичната общинска са отнесени от ЗГ:

- горските територии, предоставени за управление на ведомства, за изпълнение на функциите им или във връзка с националната сигурност и отбраната, или за извършване на здравни, образователни и хуманитарни дейности;

- горските територии, които попадат в най-вътрешния пояс на санитарно-охранителните зони на водоизточниците и съоръженията за питейно-битово водоснабдяване и на водоизточниците на минерални води по Закона за водите;

- горските територии, които попадат в защитени територии по чл. 5, т. 3 (природна забележителност), т. 5 (природен парк) и т. 6 (защитена местност) от ЗЗТ;

- горските територии, включени в териториите за опазване на недвижимото културно наследство по Закона за културното наследство (чл. 78-85 ЗКН).

Собствеността на общината върху имоти в горски територии се удостоверява с:

- акт за общинска собственост. За характеристиката и правната същност на акта за държавна собственост се отнасят и съответните правила в чл. 5, ал. 2 и 3 ЗОС. Актът за общинска собственост е официален документ, съставен от длъжностно лице по ред и форма, определени в закона. Актът за общинска собственост няма правопораждащо действие;

- договор за придобиване на право на собственост;

- решение, издадено от общинската служба по земеделие по местонахождението на поземления имот, с приложена към него скица на имота.

Накрая на този раздел на Закона за горите, в който законодателят е очертал основните правила и отграниченията между държавната и общинската собственост от една страна и от друга частната собственост върху гори и земи в горски територии, в една свободна и широка парафраза върху чл. 18, ал.6 и чл. 21 от Конституцията, той е вменил в чл. 29 ЗГ в задължение на собствениците на горски територии, да упражняват правото си на собственост върху тях по начин, който не влошава състоянието им и не причинява вреда на други собственици или на обществото.

Законът за собствеността не посочва изчерпателно способите за придобиване на право на собственост и ограничени вещни права. В една стегната разпоредба, на чл. 77 ЗС, вместо опит за тяхното подробно изброяване, се изтъкват само най-главните представители на т. нар. в правната теория, първични или оригинерни и вторични или

деривативни придобивни способности. Правото на собственост – гласи чл. 77 ЗС се придобива чрез правна сделка, по давност или по други начини, определени в закона. С тази формулировка, чл. 55 ЗС очертава способите за придобиване или учредяване на вещни права върху чужда вещ. Когато и в двете норми законодателят говори и за „други начини, определени в закона”, той има предвид различни други способности, които подобно на сделките, спадат към вторичните (деривативни) способности и на които сделките са най-широко разпространения, най-често срещан и типичен представител. Съответно различните други първични (оригинерни) способности, на които давността е главният и най-широко разпространен представител.

Двата специални закона ЗДС и ЗОС, без достатъчно разумни доводи, напуснаха ясната и проста формулировка на чл. 55 и 77 ЗС. В една претенциозна, но пълна с недостатъци формулировка на чл. 43 ЗДС, в която отсъстват изцяло първичните придобивни способности предвиди, че държавата може да придобива имоти чрез покупка, замяна, дарение, делба, възмездно или безвъзмездно учредяване на вещни права, завещание. За да се върне към редакцията *in fine* на чл. 55 и 77 ЗС „или чрез други начини, определени в закона”, защото трудно може да не вземе предвид сред кръга от придобивни способности, първични (оригинерни) способности, като придобивната давност (в чл. 79-86 ЗС), придобиването на движима вещ, чрез добросъвестно владение (чл. 78 ЗС), придобиването чрез приращение (чл.92 ЗС) и чрез преработване и присъединяване (чл. 94-98 ЗС), които са уредени в основния вещноправен закон. Сред способите за придобиване на право на собственост и ограничени вещни права, не е посочен такъв основен и важен способ за придобиване, като принудителното отчуждаване на имоти – частна собственост за държавни нужди, за който съществува специалната конституционна разпоредба на чл. 17, ал. 5 от Конституцията, като изключение от прогласеното принципно начало за неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал.3 от Конституцията); изричен текст в основния вещноправен източник - Законът за собствеността – чл. 101 ЗС и разгърната правна уредба в глава трета със същото наименование, на Закона за държавната собственост (чл. 32–43 ЗДС).

Чл. 34, ал. 1 ЗОС възприе несъмнено по-разумния подход на Закона за собствеността, когато уреди способите, чрез които общината придобива право на собственост и ограничени вещни права. Общината – гласи текстът на алинеята – придобива право на собственост и ограничени вещни права, чрез правна сделка, по

давност или по друг начин, определен в закон. Двата закона се различават и във формулировките на текстовете, с които посочват способите, чрез които държавата и общината се разпореждат с имотите тяхна собственост. Във втората алинея на чл. 43 ЗДС, след въведение в текста, в което се посочва, че държавата се разпорежда с имоти – частна собственост на база оценки на имотите, извършени от независим оценител, не по-ниски от данъчните им оценки, законодателят е определил (от начина на формулиране на текста може да се заключи, че изчерпателно), че държавата се разпорежда с имотите си – частна държавна собственост, чрез продажба, замяна, делба, възмездно или безвъзмездно учредяване на ограничени вещни права, както и чрез апортиране на имоти и вещи в капитала на търговски дружества. Изброяването, макар и неудачно като подход, е постигнало необходимата пълнота, доколкото тези са способите, с които държавата се разпорежда със свои волеви актове, със своята частна собственост. Способите, чрез които държавата може да загуби собствеността си върху своите имоти – частна държавна собственост, не се ограничават само до посочените. Сред тези, които не са упоменати и правилно в нормата на чл. 43, ал. 2 ЗДС, са например, давността и приращението, но това са способности, които водят до преминаване на собствеността върху имотите – частна държавна собственост у различни други правни субекти – физически и юридически лица, общини, без това преминаване да се извършва с волеви акт на собственика – държавата, какъвто представлява разпореждането.

Чл. 34, ал. 2 ЗОС предвижда, че общината се разпорежда с имоти и вещи – частна общинска собственост, чрез продажба, замяна, дарение, делба, възмездно или безвъзмездно учредяване на ограничени вещни права или по друг начин, определен в закон. Макар, че нормата на чл. 34, ал. 2 ЗОС изглежда по-бедна, откъм предметен обхват на способите за разпореждане, от този на чл. 43, ал. 2 ЗДС, защото например, не обхваща разпореждане с имоти и вещи в капитала на търговски дружества, тя всъщност е по-широка по обхват, защото предвижда относимост на способите за разпореждане и към движимите вещи – частна общинска собственост. А по силата на препращането *in fine* – „или по друг начин, определен в закон” и към други, изрично неупоменати способности, доколкото са предвидени в закон, за разпоредителните актове на общината.

Придобиването на горски територии от държавата чрез покупко-продажба се извършва по ред и при условия, подробно уредени в чл. 31 и чл. 32 на Закона на горите.

В чл. 31 ЗГ, в който държавата, чрез закона е допуснала за себе си право да придобива чрез покупко-продажба такива имоти, са посочени напълно излишно и правните субекти, от които тя може да закупува горски територии – физически лица, юридически лица и общини, защото други правни субекти извън тези общи категории просто не съществуват.

Придобиването от държавата на горските територии чрез закупуване, се извършва под ръководството и надзора на Министерския съвет, който с решение възлага на министъра на земеделието и храните да проведе процедура и да сключи договор за покупка на поземлени имоти.

Процедурата замени съществуващите в Закона за държавната собственост условия и ред, които трябваше да спази Председателят на Държавната агенция по горите, по смисъла на чл. 14г, ал. 2 от отменения Закон за горите, който продаваше, заменяше или учредяваше ограничени вещни права върху горите и земите, за които е издал заповед за изключването им от горския фонд, за да сключи сделка с лицето, по чието искане е станало изключването. Но самият Закон за държавната собственост не съдържаеше разгърнати правила за редът и условията, по които трябва държавата за закупи изобщо имот, в това число и горска територия. В последната си редакция чл.43а ЗДС (ДВ., бр. 87 от 5 ноември 2010 г.) все още предвижда една процедура по закупуване на имоти от държавата, която е много опростена, вероятно, защото законодателят не допуска, че когато държавата придобива имоти, които закупува, интересите ѝ могат да бъдат злепоставени при сключване на договора за продажба. Според чл. 43а ЗДС, Министерският съвет, с решение възлага на министър, ръководител на ведомство или областен управител, да сключи договор за покупка на имот или част от имот, за прекратяване на съсобствеността между държавата и физически и/или юридически лица или за учредяване на ограничено вещно право, в полза на държавата. По-подробни правила за прилагане на тази разпоредба на Закона за държавната собственост законодателят не предвиди и не включи и в Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост (ППЗДС), в който големият брой норми доразвиват уредбата на сделките, с които държавата се разпорежда със свои имоти, в полза на физически и юридически лица и общини.

Тази оскъдна уредба на закупуването на недвижими имоти от държавата в общия Закон за държавната собственост, логично мотивираше още по-кратката и

съвършено недостатъчна уредба в специалния Закон за горите (отм.). Член 15а, ал. 1 (Нов, ДВ., бр. 16 от 18 февруари 2003 г.) ЗГ прогласяваше възможността държавата да купува гори и земи от горския фонд – собственост на физически и юридически лица и на общини, като във втората алинея на този член законодателят предвиди, че с предимство се изкупуват гори и земи, разположени в защитени територии, както и гори със защитени и рекреационни функции.

Тази линия на предпочитания на държавата при закупуване на горски територии, се запази и в новия Закон за горите. Преимущественият интерес на държавата, обективиран в чл. 32, ал. 2 ЗГ е към горски територии – държавна собственост, разположени в защитни и специални горски територии. Тези горски територии законът е определил, че се закупуват с предимство.

В изпълнение решението на Министерския съвет, министърът на земеделието и храните, със свое решение открива процедура, в която се определят:

- общините и землищата, в които държавата желае да закупи имоти;
- методиката за оценка на предложенията, както и критериите за избор на имотите – предмет на сделката;
- датата, мястото и часът на разглеждане на предложенията;
- начинът на плащане на цената на горската територия и евентуални обезпечения;
- други условия.

Решението за откриване на процедура и съдържащите се в него условия, се публикуват в един централен и един местен ежедневник и се оповестява публично на интернет страницата на Изпълнителната агенция по горите, в срок не по-малък от два месеца, преди датата на разглеждане на предложенията (чл. 32, ал. 4 ЗГ).

Инициативата за продажбата е възложена от закона върху собствениците на поземлените имоти, които трябва да направят писмена оферта до изпълнителни директор на Изпълнителната агенция по горите, в която посочват предлаганата от тях цена на имота, който желаят да продадат на държавата и прилагат:

- документ за собственост на имота;



- скица на имота;
- данъчна оценка на имота;
- извадка от горскостопанския план или програма за съответния имот.

Предложенията за продажба от собствениците на поземлени имоти се разглеждат от комисия, назначена от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, която прави предложение за закупуване на имотите или отказва закупуването. За своята работа, комисията изготвя протокол, който съгласно ал. 6, във връзка с ал. 7 на чл. 32 ЗГ се предоставя на министъра на земеделието и храните, придружен със становище на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, проект за решение за закупуване на имотите на лицата, чиито предложения са приети и проект на договор. Всички тези действия, които очертават етапите в процедурата по закупуването на имотите, имат подготвителен характер по отношение на фактическия състав, от който се поражда правните последици на сделката. Те са отделни елементи на динамично осъществяван административен процес, който завършва с формирането на релевантния за фактическия състав на сделката административноправен юридически факт – решението на министъра на земеделието и храните. В този административноправен юридически факт се съдържат всички съществени елементи на сделката, която при условията, установени в решението на министъра на земеделието и храните, ще завърши своя фактически състав, когато съгласно чл. 32, ал. 7 ЗГ, въз основа на решението за закупуване от държавата на имотите на физическите лица, юридическите лица или общините, министърът на земеделието и храните, сключва договор за закупуването на тези имоти. Държавата придобива собствеността върху закупените горски територии, в резултат от осъществен смесен гражданскоправен фактически състав, в който негражданскоправният юридически факт е решението на административния орган – министърът на земеделието и храните; гражданскоправният юридически факт е договърът, който се сключва между собственикът на горската територия (физическото лице, юридическото лице или съответната община); а цялото действие на смесения гражданскоправен фактически състав поражда за държавата право на собственост върху закупената горска територия.

Подробна уредба е създал законодателят и за обратната хипотеза, когато държавата продава горски територии – частна държавна собственост. Според чл. 33, ал. 1 ЗГ, държавата продава горски територии в два случая:

- за прекратяване на съсобственост върху горски територии между държавата и други съсобственици и

- когато с влязъл в сила общ устройствен план е предвидена промяна на предназначението на горската територия, за създаване на нови или разширяване строителните граници на съществуващи урбанизирани територии.

Използването на продажбата, като способ за прекратяване на съсобствеността между държавата и други съсобственици, е заложена в самата същност на съсобствеността, като съпритежание на вещното право на собственост, между две или повече лица. Съсобствеността съдържа характерния за общото притежание конфликт, между интересите на отделните съсобственици, който в голям брой конкретни хипотези на съсобственост, лишава от оправдание съществуването на това общо притежание, свързано е с трудности при използването, поддържането и управлението на общата вещ. Съществуването на съсобствеността е оправдано от гледна точка на съсобствениците, само ако то позволява на съсобствениците да използват общата вещ, като съобразно правата им, извличат полезните свойства на вещта, в съответствие с нейното предназначение. За тези иманентно присъщи на съпритежанието негативни характеристики на съсобствеността, държи сметка законодателят, когато в усилията си да разреши конфликта между съсобствениците, предвижда в чл. 34 ЗС възможност за всеки от тях, да прекрати общността в притежанието на вещното право. „Всеки съсобственик“ – четем в чл. 34, ал. 1 ЗС – може, въпреки противна уговорка, да иска делба на общата вещ, освен ако законът разпорежда друго или ако това е несъвместимо с естеството и предназначението на вещта.

Няколко норми в общия Закон за държавната собственост, уреждат въпросите, свързани с прекратяването на съсобствеността между държавата и физически и/или юридически лица и общини. В чл. 43а ЗДС, законодателят е предвидил правило, насочено към прекратяване на съсобствеността между държавата и физически и/или юридически лица, като държавата изкупи частта на тези лица от общия имот. Това изкупуване се извършва с решение на Министерския съвет, с което се възлага на министър, ръководител на друго ведомство или областен управител, да сключи договор

за покупка на имот или част от имот, за прекратяването на съсобствеността между държавата и посочените правни субекти или за учредяване на ограничено вещно право, в полза на държавата.

В чл. 45а ЗДС намираме уредена другата възможна хипотеза, когато съсобствеността между държавата и физически или юридически лица върху имот, се прекратява чрез продажба на частта на държавата на другия съсобственик. Тази продажба се извършва от областния управител по местонахождението на имота. Ако частта на държавата е предоставена за управление на ведомство, изисква се и становище на ръководителя на ведомството. Прекратяването на съсобствеността се извършва на база пазарна оценка на съответния дял, извършена от независим оценител, на цена не по-ниска от данъчната оценка на имота.

Частен случай на приложение на правилата на ЗДС, уреден в специален закон, представлява продажбата на горски територии – частна държавна собственост, за да се постигне прекратяването на съсобствеността върху горски територии, между държавата и други съсобственици. Продажбата на горски територии по чл. 33, ал. 1, т. 1 ЗГ, се извършва без търг, когато другите съсобственици са приели предложението за продажба, по реда на Закона за собствеността. При тази продажба, уредена в чл. 33 ЗС, прекратяването на съсобствеността се извършва по силата на законово установено задължение за съсобственика (в случая държавата), ако желае да продаде своята част от съсобствения недвижим имот на трето лице, най-напред да предложи частта от имота на другия съсобственик или съсобственици, при същите условия, при които частта от имота е предложена за продажба на третото лице и само ако те откажат да я изкупят, държавата да я продаде на третото лице.

Уредбата на този способ за прекратяване на съсобствеността върху горски територии, между държавата и физически и юридически лица, чрез продажба на частта на държавата върху горската територия на тези съсобственици, не ми се струва, достатъчно логична. От тълкуването на чл. 33, ал. 6 ЗГ, може да се заключи, че ако другите съсобственици откажат да приемат предложението за продажба на държавната част от съсобствената горска територия, по реда на Закона за собствеността, тази част се обявява и продава на други желаещи да я закупят, но вече след провеждане на търг, по реда на Закона за държавната собственост. Извод, който не се съгласува с правилата на Закона за горите, например с чл. 33, ал. 2, 3, 4, 5 ЗГ, където продажбата чрез търг е

отнесена само за продажбата на горски територии – частна държавна собственост, при хипотезата на чл. 33, ал. 1, т. 2 ЗГ, когато с влязъл в сила общ устройствен план, е предвидена промяна на предназначението на горската територия, за създаване на нови или разширяването на строителните граници на съществуващи урбанизирани територии.

Без търг се прекратява съсобствеността и при продажбата на частта на държавата, когато съсобствеността е между държавата и собственици, обединени в горско сдружение. Съгласието за закупуването се дава от ръководния орган на горското сдружение (чл. 33, ал. 7 ЗГ).

Няколко алинеи на чл. 33 ЗГ уреждат малко по-подробно въпросите по продажбата на частта на държавата в горски територии – частна държавна собственост, когато по чл. 33, ал. 1, т. 2 ЗГ, с влязъл в сила общ устройствен план е предвидена промяна на предназначението на горската територия, за създаване на нови или разширяването на строителните граници на съществуващи урбанизирани територии. Продажбата на тези части на държавата в съсобствените горски територии, се извършва след провеждане на търг, по реда на Закона за държавната собственост (чл. 33, ал. 2 ЗГ). Изключени са от продажбата обаче, поземлени имоти в горски територии – частна държавна собственост, които попадат в Европейската екологична мрежа „Натура” 2000 (чл. 33, ал. 3 ЗГ).

Обособяването на имотите в горски територии, включени в общия устройствен план, за продажба от държавата, на които ще бъде променено предназначението на горска територия, се извършва след влизане в сила на подробен устройствен план, за съответната територия. Въз основа на влезлия подробен устройствен план, съгласно чл. 33, ал. 5 ЗГ, министърът на земеделието и храните или оправомощено от него длъжностно лице предприема действия, за отразяването на имотите в кадастралната карта или в картата на възстановената собственост.

За продажбата на поземлени имоти в горските територии, Законът за горите е предвидил и ред, по който се провежда търгът. Търгът се открива със заповед на министъра на земеделието и храните (чл. 34, ал. 1 ЗГ), а ако началната цена за провеждане на търга е над 500 000 лв., той се провежда след решение на Министерския съвет по предложение на министъра на земеделието и храните (чл. 34, ал. 2 ЗГ). Обявлението за провеждане на търга подлежи на публикуване в един централен и един

местен ежедневник и се оповестява публично на интернет страниците на Министерството на земеделието и храните и Изпълнителната агенция по горите, с посочване на всички съществени данни за имота и провеждането на самия търг – общината, землището, номерата на имотите, площта, координатите на граничните точки, видът на търга, началната цена, времето и мястото за провеждане на търга и закупуване на тръжната документация.

Въз основа на резултатите от търга, министърът на земеделието и храните, сключва договор за продажба на горската територия, с купувача, определен на търга, който се вписва по разпореждане на съдията по вписванията по местонахождението на имота (чл. 48, ал. 2 ЗДС).

Законът за горите в чл. 40 е посочил и начинът, по който се извършва разпореждане с горски-територии – общинска собственост и горски територии, които не са нито държавна, нито общинска собственост, а могат да принадлежат на най-различни правни субекти – физически и юридически лица. За разпореждането с горски територии – общинска собственост, нормата на чл. 40 ЗГ препраща към реда, предвиден в Закона за общинската собственост. Това е редът, предвиден в глава четвърта „Придобиване и разпореждане с имоти и вещи общинска собственост” (чл. 34–41 ЗОС). Продажбата на горски територии – частна общинска собственост ще се извърши съгласно чл.35 ЗОС, след решение на общинския съвет, от кмета на общината, чрез публичен търг или публично оповестен конкурс. Въз основа на резултатите от търга или конкурса и решението на общинския съвет за продажба на горската територия, кметът на общината издава заповед и сключва договор с купувача на имота.

Законът предвижда и редица изключения, когато продажбата на имоти – частна общинска собственост, имоти в горски територии – частна общинска собственост, ще се извърши без търг или конкурс. Например, на собственика на законно построена сграда в земя – частна общинска собственост по чл. 35, ал. 3 ЗОС; на държавата или на общини, както и на лица, когато лицата, на които може да се извърши продажбата, са определени в закон, по ред определен в Наредбата по чл. 8, ал. 2 ЗОС (чл. 35, ал. 4 ЗОС).

По този ред, чрез търг или публично обявен конкурс, след решение на общинския съвет и съобразно предвижданията на влязъл в сила подробен план, се учредява от кмета на общината право на строеж (чл. 37, ал. 1 ЗОС) или право на

надстрояване и/или пристрояване (чл. 38, ал. 1 ЗОС), върху имот, включително и горска територия – частна общинска собственост. Чрез публичен търг и публично обявен конкурс, кметът на общината по чл. 39, ал. 1 ЗОС учредява право на ползване върху имот, включително и върху имот в горска територия – частна общинска собственост.

Свободно от допълнителни условия е разпореждането с горски територии, които не са държавна или общинска собственост и следователно принадлежат на различни субекти – физически и юридически лица. За тях в чл. 40, ал. 2 ЗГ единствено е предвидено, неподлежащото на съмнение общо правило на чл. 18 ЗЗД, относно формата на сделките с недвижими имоти и вещни права върху недвижими имоти, че тези сделки трябва да бъдат извършени с нотариален акт.

И по отношение на сделките, с които ще се учредят ограничени вещни права върху горски територии – частна общинска собственост, ще се отнесат и намерят приложение посочените в ЗОС, изобщо за недвижимите имоти – частна общинска собственост, изключения за разпореждане без публичен търг или публично обявен конкурс:

- при учредяването на право на строеж по чл. 37, ал. 4 ЗОС;
- при учредяването на право на надстрояване и/или пристрояване по чл. 38, ал. 2 ЗОС;
- при учредяването на право на ползване по чл. 39, ал. 3 и ал. 5 ЗОС.

Във всички посочени хипотези на продажба на горски територии или на учредяване на вещни права върху горски територии – частна общинска собственост, както изобщо прехвърлянето на собствеността и учредяването на вещни права върху недвижими имоти – частна общинска собственост, въз основа на резултатите от търга или конкурса, съответно на решението на общинския съвет, кметът на общината издава заповед и сключва договор. Правните последици, следователно и при тези разпоредителни актове с имоти – общинска частна собственост се пораждат от осъществен смесен гражданскоправен фактически състав.

Ограничените вещни права, които могат да бъдат учредени върху поземлени имоти в горски територии са подробно уредени в глава четвърта, чл. 54–72 ЗГ.

Правото на строеж върху поземлени имоти в горски територии, без промяна на предназначението на територията се учредява безсрочно или за определен срок:

1. от Министерския съвет – за горски територии – публична държавна собственост, посочени в чл. 54, ал. 1, с изключение на случаите, когато правото на строеж се учредява за изграждане на сгради и съоръжения, свързани с управлението, възпроизводството, ползването и опазването на горите и дивеча, независимо от тяхната собственост. Такива обекти са:

- автомобилни горски пътища;
- заслони за обществено ползване;
- ферми за отглеждане на дивеч, риболюпилни и рибарници;
- посетителски и информационни центрове, които не включват помещения за постоянно или временно обитаване;
- горски и ловни кантони, които не включват помещения за постоянно или временно обитаване;
- контролни горски пунктове, които не включват помещения за постоянно или временно обитаване;
- подземни електропроводи, надземни и подземни проводи за хидротехнически съоръжения, нефтопроводи, топлопроводи, газопроводи, нефтопродуктопроводи, водопроводи, канализации, кабели и други елементи на техническата инфраструктура.

2. от министъра на земеделието и храните – за поземлени имоти в горски територии – частна държавна собственост

- за стълбовете за въздушни електропроводи над 20 KV;
- за подземни електропроводи, надземни и подземни проводи за хидротехнически съоръжения, нефтопроводи, топлопроводи, газопроводи, нефтопродуктопроводи, водопроводи, канализации, кабели и други елементи на техническата инфраструктура.

3. от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите:

- за поземлените имоти в горски територии – частна държавна собственост, извън посочените в т. 1 и 2 на чл. 54, ал. 1 ЗГ, както и за изграждане в горски територии



– публична държавна собственост, на сгради и съоръжения, свързани с управлението, възпроизводството, ползването и опазването на горите и дивеча по чл. 54, ал. 1, т. 3 ЗГ;

4. от кмета на общината, след решение на общинския съвет – за поземлени имоти в горски територии – общинска собственост;

5. от други собственици или обединения на собственици на поземлени имоти в горски територии – за собствените им имоти.

Учредяването на правото на строеж върху поземлени имоти в горски територии, обхваща и изисква спазването на многобройни условия и процедури и се очертава да бъде един неимоверно дълъг и сложен процес.

Този процес започва с искане от инвеститора за предварително съгласуване пред всички, без Министерския съвет, вече посочени органи и лица, които могат, съгласно чл. 54, ал. 2 ЗГ да учредяват право на строеж върху поземлени имоти в горски територии, за съответните обекти. За учредяване право на строеж върху поземлени имоти в горски територии за изграждане на обекти, свързани с националната сигурност и отбраната на страната, искането за предварително съгласуване се прави от съответните министри и ръководители на ведомства. Учредяването на правото на строеж е безвъзмездно.

Искането за предварително съгласуване, когато се отнася за учредяване на право на строеж за поземлени имоти в горски територии – държавна и общинска собственост, трябва да бъде придружено:

- от скица на имота от кадастралната корта или от картата на възстановената собственост, съгласувана от съответната регионална дирекция по горите по местонахождението на имота;

- задание за изработване на подробен устройствен план, изготвено в съответствие с разпоредбите на Закона за устройство на територията.

Министърът на земеделието и храните, изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите и кмета на общината се произнасят по искането за предварително съгласуване в двумесечен срок от неговото постъпване, с решение, което се съобщава и може да бъде обжалвано по реда на АПК. Когато искането е за поземлен имот в горска територия – държавна собственост, министърът на земеделието

и храните и изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите, преди да се произнесат по него, служебно изискват становище на съответното държавно горско стопанство или държавно ловно стопанство.

Процедурата по учредяването на право на строеж върху поземлени имоти в горски територии – държавна и общинска собственост, съгласно чл. 56 ЗГ, продължава с подаване на заявление по образец до органа, който е дал предварителното съгласуване. Към заявлението се прилагат:

- скици на имотите от кадастралната карта и извадка от кадастралния регистър с данни за имотите или скици на имотите от картата на възстановената собственост и партиди за тях, съгласувани от регионална дирекция по горите по местонахождението на имотите;

- одобрен подробен устройствен план и удостоверение, че актът за одобряването му е влязъл в сила, издадено от органа, който го е одобрил;

- оценка на имота, съгласно наредбата по чл. 86, ал. 2 ЗГ;

- влязъл в сила административен акт, издаден по реда на глава шеста от Закона за опазване на околната среда и/или по реда на Закона за биологичното разнообразие и становище на компетентния орган по околна среда.

В едномесечен срок министърът на земеделието и храните, изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите и кметът на общината се произнасят по заявлението, като учредяват право на строеж върху горската територия или постановяват отказ да учредят това право.

Учредяването на право на строеж се заплаща – при учредяване върху поземлени имоти в горски територии – държавна собственост, по цена определена с наредбата по чл. 86, ал. 2 ЗГ. А при учредяване върху поземлени имоти в горски територии – общинска собственост – по цена определена с наредба на общинския съвет. Цената на учреденото вещно право на строеж се посочва в акта за учредяването му и се заплаща в тримесечен срок, от влизането в сила на акта.

Актовете на министъра на земеделието и храните, изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите и кмета на общината за учредяване или отказ да бъде учредено право на строеж върху горската територия, се съобщават и могат да

бъдат обжалвани по реда на АПК. Актовете за учредяване право на строеж върху горската територия – държавна и общинска собственост, се публикуват на интернет страницата на Изпълнителната агенция по горите или на съответната община.

Въз основа на влезлия в сила акт за учредяване на правото на строеж и плащането на цената на учреденото вещно право, чл. 56, ал. 7 ЗГ предвижда, че се сключва договор между заявителя и изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, съответно кмета на общината. Договорът се вписва от заявителя в службата по вписванията по местонахождение на имота, а копие от вписания договор се изпраща в съответната регионална дирекция по горите.

Две хипотези, при които правата на лицето, в полза на което е учредено правото на строеж се погасяват, са предвидени в чл. 57 ЗГ. Първата касае погасяване на учреденото вещно право на строеж, ако не бъде заплатена дължимата цена за учреденото вещно право. Втората хипотеза се отнася за случаите, когато учреденото право на строеж не бъде упражнено в продължение на пет години. Законът за горите, за разлика от Закона за собствеността не сочи изрично за какъв по своя характер срок се касае – за давностен или преклузивен. Член 67 ЗС предвижда, че правото да се построи сграда в чужда земя се погасява в полза на собственика на земята по давност, ако не се упражни в продължение на 5 години. Видът на срока е изрично посочен от закона като давностен. По друг начин определя срока законодателят при правото на ползване, когато в чл. 59, ал. 3 ЗС предвижда, че правото на ползване се погасява, ако не се упражнява в продължение на 5 години. Този срок се характеризира както в правната теория, така и в съдебната практика като преклузивен. При липса на допълнителни указания в чл. 57 ЗГ, и по начина, по който законодателят е редактирал разпоредбата на чл. 57, ал. 1, т. 2 ЗГ, струва ми се, че категорично може да се поддържа като единствено правилно виждането, че 5-годишният срок, в който учреденото право на строеж върху поземлен имот в горска територия, се погасява поради неупражняване, е преклузивен. Чл. 57, ал. 3 ЗГ вменява в задължение на лицето, в чиято полза е учредено правото на строеж, да премахне след погасяването на правото му, за своя сметка, изградените в имота постройки и съоръжения, както и да извърши възстановяване на терена, освен ако в акта за учредяването на вещното право не е уговорено друго.

Учредяването на правото на строеж върху поземлени имоти в горски територии, които не са държавна или общинска собственост, се извършва по общото правило,

установено в чл. 18 ЗЗД, за прехвърляне право на собственост и учредяване на вещни права върху недвижими имоти – с нотариален акт. Не е необходимо учредяване на право на строеж, в случаите, когато строителството се извършва от собственика на територията или от горско сдружение, по чл. 183 ЗГ на физически или юридически лица – собственици на поземлени имоти в горски територии, в което сдружение, собствеността на отделните собственици е възстановена в идеални части.

Разгърнатата правна уредба се съдържа в Закона за горите и на вещното право на сервитут, върху поземлени имоти в горски територии. Сервитут, върху поземлени имоти в горски територии може да бъде учреден за изграждане и/или обслужване на:

- въздушни и подземни електропроводи, надземни и подземни хидротехнически съоръжения за производство на електрическа енергия, нефтопроводи, топлопроводи, газопроводи, нефтопродуктопроводи, водопроводи, канализации, кабели и други елементи на техническата инфраструктура;

- телефонни, телеграфни, радиосъобщителни и други линии;

- лифтове и влекае;

- на съоръжения от ветрогенераторни и фотоволтаични паркове.

Сервитутът върху поземлените имоти в горски територии се учредява безсрочно или за определен срок:

- от Министерския съвет – за поземлени имоти в горски територии – публична държавна собственост;

- от министъра на земеделието и храните – за поземлени имоти в горски територии - частна държавна собственост: за въздушни електропроводи над 20 KV; за лифтове и влекае; за съоръженията на ветрогенераторни и фотоволтаични паркове;

- от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите – за поземлени имоти в горски територии – частна държавна собственост, извън тези, които се учредяват от Министерския съвет и министъра на земеделието и храните;

- от кмета на общината, след решение на общинския съвет – за поземлени имоти в горски територии – общинска собственост;

- от собственика – за останалите поземлени имоти в горски територии.

За учредяването на сервитут върху поземлени имоти в горски територии се осъществява същата процедура, въз основа на която се осъществява учредяването на право на строеж върху такива имоти. Тази процедура започва отново с искане за предварително съгласуване от инвеститора:

- пред министъра на земеделието и храните – за поземлените имоти в горски територии – публична държавна собственост, както и за обектите по чл. 61, ал. 2, т. 1 и 2 ЗГ;

- пред изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите – за поземлените имоти в горски територии – частна държавна собственост, по чл. 61, ал. 2, т. 3 ЗГ;

- пред кмета на общината – за поземлените имоти в горски територии – общинска собственост;

- пред собственика – за останалите поземлените имоти в горски територии;

Искането за предварително съгласуване за учредяване на сервитут върху поземлени имоти в горски територии се прави пред министъра на земеделието и храните, изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, кмета на общината или собственика на имотите, които се произнасят по него с решение, което се съобщава по реда на АПК и може да се обжалва при условията и реда, определени в него. Искането за съгласуване се придружава от:

- скици на имотите от кадастралната карти и извадка от кадастралния регистър с данни за имотите или скици на имотите от картата на възстановената собственост и партиди за тях, съгласувани от регионална дирекция по горите по местонахождението на имотите;

- задание за изработване на подробен устройствен план, изготвено в съответствие с разпоредбите на Закона за устройство на територията;

За учредяване на сервитут върху поземлени имоти в горски територии се подава заявление по образец за съответната територия до министъра на земеделието и храните, изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, кмета на общината или собственика на имотите. Към заявлението се прилагат:

- скици на имотите от кадастралната карти и извадка от кадастралния регистър с данни за имотите или скици на имотите от картата на възстановената собственост и партиди за тях, съгласувани от регионална дирекция по горите по местонахождението на имотите;

- одобрен подробен устройствен план и удостоверение, че актът за одобряването му е влязъл в сила, издадено от органа, който го е одобрил;

- оценка на имота, съгласно наредбата по чл. 86, ал. 2 ЗГ;

- влязъл в сила административен акт, издаден по реда на глава шеста от Закона за опазване на околната среда и/или по реда на Закона за биологичното разнообразие и становище на компетентния орган по околна среда.

Министърът на земеделието и храните, изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите и кметът на общината, се произнасят по заявлението в едномесечен срок от постъпването му, като учредяват сервитут или постановяват отказ от учредяване. Актовете на тези органи се съобщават и могат да се обжалват по реда на АПК, а актовете за учредяване на сервитути върху имоти в горски територии – държавна и общинска собственост, се публикуват на интернет страницата на Изпълнителната агенция по горите или на съответната община.

Учредяването на сервитут върху поземлени имоти в горски територии – държавна и общинска собственост, се заплаща по цена определена с наредбата по чл. 86, ал. 2 ЗГ. Цената се посочва в акта за учредяването на сервитута. Ако цената на учреденото вещно право на сервитут не бъде заплатено в тримесечен срок, от влизането в сила на акта за учредяването му, правата на лицето, в чиято полза е учреден сервитута, се погасяват. Въз основа на влезлия в сила акт за учредяване на сервитут и извършеното плащане на дължимата цена, се сключва договор между заявителя и изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, съответно кмета на общината. Договорът се вписва от лицето, в чиято полза е учреден сервитутът, в службата по вписванията по местонахождението на имота и копие от вписания договор се изпраща в съответната регионална дирекция по горите (чл. 63, ал. 8 ЗГ).

Същата дълга и трудна процедура е предвидена в чл. 69–72 ЗГ и за учредяване на право на ползване върху поземлени имоти в горски територии. Това право се учредява, съгласно чл. 69 ЗГ:

- от Министерския съвет безсрочно, върху горски територии – държавна собственост, на училища, научни институти и юридически лица, които провеждат обучение или извършват научна дейност, свързани с управлението, стопанисването, устройството и опазването на горите, а за извършване на теренни проучвания на археологически ценности – за срок не по-дълъг от три години;

- от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, за извършване на дейности, свързани с търсене и проучване на подземни богатства, по реда на Закона за подземните богатства, за поземлени имоти в горски територии – държавна собственост и с продължителност, колкото е срокът на разрешението, издадено по реда на Закона за подземните богатства;

- от кмета на общината, след решение на общинския съвет – за поземлени имоти в горски територии – общинска собственост;

- от собственика – за горска територия, частна собственост.

Право на ползване върху поземлени имоти в горски територии, може да се учреди и за устройване на постоянни пчелини, по смисъла на Закона за пчеларството:

- от директора на държавно предприятие, създадено по чл. 163 ЗГ, за управление на горските територии – държавна собственост, които не са предоставени на ведомства или юридически лица, за поземлени имоти в горски територии – държавна собственост, които са предоставени в управление на предприятията;

- от кмета на общината – за поземлени имоти в горски територии – общинска собственост;

- от собственика – за горска територия, негова собственост.

Процедурата на учредяването на правото на ползване е в подробности уредена в чл. 70 ЗГ.

До същите органи и лица се подава заявлението по образец за учредяване на право на ползване, в зависимост от предоставената им по отношение на съответните имоти в горски територии компетентност, по чл. 69, ал. 2 ЗГ. Към заявлението за учредяване на право на ползване за горски територии – държавна собственост, се прилага скица на имота, с координатите на точките, определящи границите на поземления имот, от кадастралната карта или от картата на възстановената собственост,



а когато правото на ползване се учредява за извършване на дейности, свързани с търсене и проучване на подземни богатства, по реда на Закона за подземните богатства, се прилага и:

- разрешение за търсене и/или проучване, издадено по реда на Закона за подземните богатства;

- влязъл в сила административен акт, издаден по реда на глава шеста, от Закона за опазване на околната среда и/или по реда на Закона за биологичното разнообразие и становище на компетентния орган по околна среда;

- оценка на имота.

Компетентния орган се произнася по заявлението в едномесечен срок от датата на постъпването му, като учредява или отказва да учреди право на ползване. Когато искането е за дейности, свързани с теренни проучвания на археологически ценности или търсене на подземни богатства, министърът на земеделието и храните и изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите, преди произнасянето по него, служебно изисква становище от съответното държавно горско предприятие или държавно-ловно стопанство (чл. 70, ал. 3 ЗГ).

Актовете, с които се учредяват или отказват права на ползване върху горски територии, могат да се обжалват по реда на АПК, а тези актове, с които се учредяват права на ползване върху поземлени имоти в горски територии – държавна и общинска собственост, се публикуват на интернет страницата на Изпълнителната агенция по горите или на съответната община.

За учреденото право на ползване се заплаща цена, определена с наредбата по чл. 86, ал. 2 ЗГ, когато ползването е за дейности, свързани с търсене и проучване на подземни богатства в горски територии – държавна и общинска собственост. А когато е в полза на училища, научни институти и юридически лица, които провеждат обучение или извършват научна дейност, свързана с управлението, стопанисването, устройството и опазването на горите, както и за теренни проучвания на археологически ценности, учредяването на правото на ползване върху горските територии – държавна и общинска собственост, се извършва безвъзмездно.

Както и при останалите вещни права върху горски територии, които отбелязах, чл. 71, ал. 3 ЗГ предвижда задължение за ползувателя, да заплати в тримесечен срок от

влизането в сила на акта за учредяване на правото на ползване, цената на вещното право, което плащане, ако не бъде извършено от лицето, на което е учредено, в тримесечния срок – правото на ползване се погасява. Правните последици и при тази сделка за учредяване на вещно право на ползване, настъпват по силата на смесен фактически състав, който включва административния акт на компетентния орган, за учредяване на правото на ползване и договора, който изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите, съответно кметът на общината, сключват със заявителя.

В заключение на тези бележки трябва да споделя общата си оценка, че правно-техническите качества на Закона за горите, опровергават очакванията за добре направен, достъпен и с високи регулативни възможности закон. Изглежда бързината на законодателя да отговори на потребностите от нормативен акт, който да отстрани съществуващите в отменения Закон за горите възможности, за корупционни сделки с гори и земи в горските територии, които увреждат държавната и общинската собственост и обогатяват „находчиви” физически и юридически лица, които използват тези възможности, е повлияла негативно върху правно-техническите качества на закона. Специално частта в него, която регулира въпросите свързани с правото на собственост и ограничените вещни права, която се опитам да обхвана и представя в най-голяма пълнота, по моя преценка е безсистемно, сякаш резултат на случайни хрумвания, натрупване на правни норми, с многобройни повторения на едни и същи нормативни разрешения, избирателно подреждане на текстове, лоши редакции на нормите, което в много случаи поражда и неясноти в уредбата, стремеж сякаш изкуствено да се направи Законът за горите сложен и много труден за прилагане. Многобройните изисквания и формалности при учредяването на вещни права върху горски територии – заявления, искания за предварително съгласуване, необходимост от становища на многобройни органи и лица, установяването на принципни положения в правомощията на компетентните органи, от които законът веднага въвежда многобройни изключения, правят уредбата на материята за вещните права върху горски територии в Закона за горите, изключително трудна за следване и прилагане. Ако се опитаме да видим в това регулиране, опит за негативна реакция срещу сравнително облекчения режим на отменения Закон за горите, който създаваше широки възможности за корупционни сделки с държавни и общински имоти в горските

територии, струва ми се, че без колебание можем да кажем, че негативната реакция значително е надхвърлила необходимото.

Практиката по прилагането на Закона за горите, специално в материята за собствеността и вещните права върху горските територии, ще покаже може ли да бъде и доколко, ефективен регулативен механизъм уредбата, която се съдържа в закона. Този далеч непълен поглед, който предлагам, по-скоро като че ли сочи на законодателна идея, която да ограничи, вместо да разшири придобиването на вещни права от физически и юридически лица в поземлени имоти в горски територии – държавна и общинска собственост. И по този начин да отговори на потребностите на обществото, изказвани в остър и критичен тон към законодателя, да приеме решителни законови мерки, за защита на българските гори и горски територии, като изключително ценно национално богатство.