



ГОДИНА VII БРОЙ II
СФЕРА ИК © 2008

АРХЕА

БЮЛЕТИН

ПРАВЕН АНАЛИЗ ОТНОСНО КОНСТИТУЦИОННОСОБРАЗНОСТТА НА Чл. 140 от
Проекта на ЗАКОН ЗА КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО
/внесен в НС от г-жа Нина Чилова и група народни представители/

Текстът на чл. 140 от проекта на Закон за културното наследство (ПЗКН) е следният:

Чл. 140. (1) Археологически обекти са всички движими и недвижими материални следи от човешка дейност от миналите епохи, намиращи се в земните пластове, на тяхната повърхност, на сушата и във водните басейни.

(2) Археологическите обекти - движими и недвижими, са публична държавна собственост.

(3) Археологическите обекти-недвижими и движими, имат статут на културни ценности с категория съответно „национално значение” или „национално богатство”, докато това бъде установено по реда на този закон.

Текстът на чл. 140, ал.2 от Проекта на Закон за културното наследство (ПЗКН) противоречи на разпоредбите на чл.5, ал.1, чл.17, ал.1 и ал.3, и чл.18, ал.1 и ал.4 от Конституцията на Република България.

Съгласно разпоредбата на чл. 18, ал.1 от Конституцията - “Подземните богатства, крайбрежната плажна ивица, републиканските пътища, както и водите, горите и парковете с национално значение, природните и археологическите резервати, определени със закон, са изключителна държавна собственост”. От сферата на културното наследство Конституцията постановява единствено археологическите резервати, определени със закон, да бъдат изключителна държавна собственост. Останалите археологически обекти (движими и недвижими), които са извън територията на археологическите резервати не са изключителна държавна собственост.

Член 18, ал.4 от Конституцията постановява, че държавен монопол може да се установи само със закон в изрично изброените области - “железопътен транспорт, национални пощенски и далекосъобщителни мрежи, използването на ядрена енергия, производството на радиоактивни продукти, оръжие, взривни и биологично силно действащи вещества”. Без никакво съмнение, археологическите обекти остават извън приложното поле и на чл.18, ал.4.

Съгласно чл. 17 от Конституцията правото на собственост и наследяване се

гарантира и защитава от закона, частната собственост е неприкосновена, а принудителното отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди може да става само въз основа на закон, при условие, че тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и това се извършва след предварително и равностойно обезщетение.

Разпоредбите на чл. 17, ал.1 и ал.3 от Конституцията са в глава първа на основния закон - "Основни начала". Те издигат във върховен принцип правата на личността, нейното достойнство и сигурност и са гаранция, че правото на собственост се защитава от закона и че частната собственост е неприкосновена. Съгласно тези начала собственикът - физическо лице, не може да бъде ограничаван в правото му да придобива и се разпорежда с имот по начин и при условия, каквито той намери за добре. При условията на пазарна икономика и гражданско общество, регламентирани и гарантирани от Конституцията, държавата в лицето на свои институции не може да се намесва и да диктува форми на национализация в противоречие на разпоредбите на Конституцията.

Чрез нормата на чл. 140, ал.2 от ПЗКН държавата фактически се намесва в неприкосновеността на частната собственост, включително и в правото на даден гражданин свободно да придобива и се разпорежда с недвижим имот, на чиято територия има археологически обект. Изцяло неоснователен е аргументът на съставителите на ПЗКН, че с тази си намеса държавата спомага за опазване и съхраняване на културното наследство, каквото задължение тя има. И частният собственик и държавата могат да бъдат добри или лоши стопани.

Разпоредбата на чл. 17, ал. 5 от Конституцията на Република България не може да бъде нарушавана и приложното ѝ поле разширявано със закон или дори с ратификацията на конвенция. От тук следва категоричният извод, че принудително отчуждаване на частна собственост може да стане само за държавни и общински нужди, и то при наличието на две условия : тези нужди да не могат да бъдат задоволени по друг начин и собствениците да бъдат предварително и равностойно обезщетени. Тези две условия както и редът за изпълнението им изобщо липсват в проекта на Закон за културното наследство.

Също така по същество чл. 140, ал.2 от ПЗКН - "Археологическите обекти - движими и недвижими, са публична държавна собственост.", допълва чл. 18, ал.1 от Конституцията, в противоречие с разпоредбите на чл. 5, ал.1 и ал.2, чл.17, ал.1, ал.3 и ал.5, и чл.18, ал.4. Това е недопустимо и противоконституционно.

Обективно нормите на чл.140, ал.2 и произтичащите от него параграф 5, ал.2 и ал.3 и параграф 6, ал.1 от ПЗКН са противоконституционни !

Чрез разпоредбите на чл. 140 и свързаните с него пар. 5 и пар. 6 от ПЗКН по същество се налага национализация на археологическите обекти (недвижими и движими) и се налага държавен монопол, каквото не е предвидено в изрично изброените случаи на чл.18 ал.1 и ал.4 на Конституцията.

Не е постановено никакво конституционно ограничаване на собствеността и дейностите с археологически обекти (движими и недвижими). Съответно, същите съгласно Конституцията на РБ могат да бъдат собственост на юридически и физически лица. Кръгът и способите на придобиването им също не са ограничени и

определени, което означава, че казусът е относим към обичайното вещно право, т.е. археологически обекти могат да бъдат придобивани чрез сделки, наследяване и всички други законни придобивни способности.

Непредсказуем ще бъде размера на вредните последици от подобно ограничаване на правото на собственост на общините, на юридическите и физическите лица, освен поради чл. 140, ал.2 и поради недобре издържаната правната дефиниция на термина “археологически обект” в текста на чл. 140, ал.1 - “Археологически обекти са всички движими и недвижими материални следи от човешка дейност от минали епохи, намиращи се в земните пластове, на тяхната повърхност, на сушата и във водните басейни.”

Този съществен юридически пропуск недопустимо разширява приложното поле на чл. 140, ал.2 и по същество постановява национализация на всички терени, земеделски земи и дори на застроените площи под и/или на които се открият въпросните “следи от човешка дейност от минали епохи”. Това е не само противоконституционно, недопустимо, а и практически неприложимо в днешната общественоикономическа среда.

Ако това би било необходимо на държавата, конституционният законодател би включил в съответния текст на разпоредбите на чл. 18, ал.1 освен археологическите резервати и всички археологически обекти, както и в текста на чл. 18, ал.4 би допълнил възможности за налагане на държавен монопол включително и върху всички археологически обекти и дейностите свързани с тях.

След като конституционният законодател не ги е включил, съответно, не е счел за необходимо да ограничава собствеността на гражданите върху археологически обекти (недвижими и движими) освен тези намиращи се в археологически резервати определени със закон.

Конституционният законодател също така не е счел за нужно да третира въпроса за собствеността върху културното наследство включително и археологическото, като критерий за опазването и развитието му. Това не означава, че държавата абдикира от културното наследство, тъй като конституционният законодател е предвидил специална разпоредба в чл. 23 на Конституцията задължаващ държавата да защитава културното наследство в контекста на правото на всички граждани да се ползват от него съгласно чл. 54, ал.1. Това право обаче не е поставено по никакъв начин във връзка или в подчинение на формата на собственост върху обекти от културното наследство включително и върху археологически такива.

Също така е изцяло погрешно да се счита, че държавата е единственият добър стопанин на културното наследство, включително и на археологическите обекти. Никоя от конвенциите по които РБ е страна и са част от вътрешното ни право не постановява по никакъв начин одържавяване на културното наследство, включително и на археологически обекти (движими и недвижими), намиращи се в терени - частна собственост, освен в случаите когато последните има опасност да бъдат увредени или разрушени от собствениците. При това в такива случаи се предвиждат съответните равностойни обезщетения за собствениците.

Също така макар, че разпоредбата на чл.5, ал.4 от Конституцията постановява, че международните договорни задължения на България са част от вътрешното ни

право (при положение, че съответните международноправни актове са ратифицирани, са обнародвани и са в сила) те не могат да противоречат на текстовете на Конституцията и да отнемат върховенството и !

Противоречия относно приложението на чл.140 ал.2 са налице и в текстовете на самия ПЗКН.

В чл.63, ал.2 се постановява че “собствениците, концесионерите и ползвателите на недвижими културни ценности са длъжни да осигуряват право на публичен достъп, когато в имота има експонирана недвижима археологическа ценност”, което означава, че собственици на археологически обекти може да са и други лица освен държавата.

В чл.71, ал.7 се предвижда “когато в определени зони има достатъчно данни за наличие на археологически обекти, по предложение на НИПК, министърът на културата може със заповед да ги обяви за защитени територии”. Налице е режим на опазване на археологическото наследство без да има разпоредби за промяна на собствеността.

В чл.145, ал.1, т.5 се постановява, че “разрешение за извършване на теренни археологически проучвания се издава въз основа на заявление от лице по чл.144, ал.1 към което се прилага: 5. Писмено споразумение със собственика на имота.”. Видно е, че наличието на археологически обекти в терени частна собственост не само, че не е основание за промяна на собствеността, но и ПЗКН предвижда за извършване на археологически разкопки предварително да се иска писмено споразумение със собственика.

В чл.150, ал.1 е постановено, че “разрешение за теренни проучвания не се издава: 1. Когато не са изпълнени изискванията на чл.144 и чл.145.” Което означава, че държавата не може да осъществи археологически разкопки в терени частна собственост без писменото съгласие на собственика на терена.

Параграф 5, ал.7 от преходните и заключителните разпоредби на ПЗКН позволява - “идентифицираните по реда на този закон движими археологически културни ценности, които не са национално богатство да се продават само на търг по реда на чл.111.” Тука никъде не е упоменато за предварително преобразуване на статута на собствеността (от публична - в частна) за да може да бъде осъществена правната сделка с археологически обекти, които би следвало да са публична държавна собственост по чл. 140, ал.2.

Всичките посочени текстове на ПЗКН в своя специфичен правен контекст ясно говорят, че авторите на закона са включили текста на чл.140, ал.2 в проекта не само без да го съгласуват с Конституцията и действащите закони на страната, но и без да го съгласуват дори с останалите текстове на самия проект. Това говори или за работа на съставителите под силен “консервативен” натиск или за тяхната юридическа некомпетентност.

Ако някога бъде налице политически консенсус и се реши да се удовлетвори искането на “консерваторите” за ограничаване на правото на собственост на българските граждани върху археологически обекти (движими и недвижими), както и да бъде въведен държавен монопол в сферата на археологическото наследство е редно съгласно разпоредбите на Конституцията на РБ, конституционния законодател да промени и допълни разпоредбите на чл.23 и чл.18 ал.1 и ал.4 на основния закон.

Освен изложеното до момента нормата на чл.140, ал.2 влиза в пряка колизия с множество текстове на сега действащи закони: Закона за собствеността, Закона за държавната собственост, Закона за общинската собственост, Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, Закона за горите, Закона за подземните богатства, Закона за устройството на територията и др.

Нещо повече един опит за прилагане на разпоредбата на чл.140, ал.2 не само ще бъде в нарушение на Конституцията и в колизия с изброените закони, а и ще доведе до обезземляване на близо една трета от собствениците на земеделски земи, тъй като в тях ще се намерят “следи от минали епохи, намиращи се в земните пластове и на тяхната повърхност”.

Опит за прилагане на разпоредбата на чл.140, ал.2 би довел и до одържавяване на гори, тъй като в тях и в непосредствена близост ще се намерят “следи от минали епохи, намиращи се в земните пластове и на тяхната повърхност”.

Опит за прилагане на разпоредбата на чл.140, ал.2 би довел и до промяна в правния статут на редица сгради включително жилищни блокове, намиращи се в редица селища, които са изградени над стари такива, тъй като под тях и в непосредствена близост ще се намерят “следи от минали епохи, намиращи се в земните пластове и на тяхната повърхност”.

Опит за прилагане на разпоредбата на чл.140, ал.2 би създавало неподозирани проблеми с редица терени и обекти общинска собственост, тъй като под тях или в непосредствена близост ще се намерят “следи от минали епохи, намиращи се в земните пластове и на тяхната повърхност”.

Опит за прилагане на разпоредбата на чл. 140 ал.2 би блокирало и почти всички вече издадени разрешения за търсене и проучване на подземни богатства и концесии за добив на такива, тъй като в повечето случаи ще се наблюдава наличие на “следи от човешка дейност от миналите епохи, намиращи се в земните пластове и на тяхната повърхност” явяващи се следи от древен добив.

Опит за прилагане на разпоредбата на чл.140 и свързаните с него параграфи 5 и 6 от ПЗКН би довело и до друга голяма колизия в сферата на собствеността по отношение на наследствените семейни ценности и реликви. През недалечното минало предвид тежкото положение по време на турското робство, войните и принудителните преселения народът е трезорирал и предавал през поколенията семейни ценности и реликви сред които несъмнено се наблюдават монети и накити от средновековието, късната античност и дори от епохата на античността, които никога не са били “в земните пластове, на повърхността или във водните басейни” или дори някога някои такива да са били, то това е било преди стотици години още преди да има Трета Българска Държава.

В историята на нашето право досега не е наблюдаван подобен арогантен противоправен акт тотално незачитащ правото на собственост и наследяване, и намесващ се неоправдано в семейните ценности на почти всяко българско семейство. Опитът за прилагане на параграф 6 (във връзка с пар.5) постановяващ отнемането на ценности, които биха могли да бъдат определени, като археологически понеже са от минали епохи, би бил освен противоконституционен, но също и в противоречие на редица международноправни актове по които РБ е страна.

Всички тези колизии несъмнено ще доведат до задръстване на българските

съдилища с дела за установяване на съответните права, както и атакуване на отказите по такива дела пред международния съд и др. международни институции.

Прилагането на противоконституционните текстове на ПЗКН би блокирало в голяма степен дейността на общинската и на държавната администрация.

Надяваме се вече да е ясно, каква бомба със закъснител залага неоправданото фетишизиране на археологическото наследство от “консерваторите” стоящи зад проекта на г-жа Чилова. Съответно това не е наложено от международноправните актове по които РБ е страна и не съответства нито на Конституцията на РБ, нито на действащите в момента закони за собствеността и редица други закони, нито се вписва в обществената обстановка и общественоекономическите отношения в България.

Накрая завършваме със следния цитат от Решение N:5/21.03.1996 на Конституционния съд на РБ - “Разбира се, съгласно разпоредбата на чл. 54, ал. 1 от Конституцията на Република България всеки български гражданин има право да се ползва от националните и общочовешките културни ценности - и то е признато, защитено и се гарантира от закона, но това право не може да се осъществява в нарушение на основни начала на Конституцията - правото на защитената от закона частна собственост и нейната неприкосновеност.”

Експертна група АНТРА
Асоциация АРХЕА

Нашият законопроект, стратегията и останалите документи можете да намерите на сайта ни:

<http://archaeology.zonebg.com/law.htm>