

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 7

София, 29 септември 2009 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Румен Янков

Членове: Васил Гоцев

Людмил Нейков

Емилия Друмева

Владислав Славов

Евгени Танчев

Димитър Токушев

Благовест Пунев

Пламен Киров

Красен Стойчев

Снежана Начева

Георги Петканов

при участието на секретар-протоколита Милена Петрова разгледа в закрито заседание на 29 септември 2009 г. конституционно дело № 11/2009 г., докладвано от съдията Пламен Киров.

Делото е образувано на 29.07.2009 г. по искане на омбудсмана на Република България за установяване противоконституционността на чл.113, ал.1, 2 и 3 от Закона за културното наследство (ЗКН), (обн. ДВ, бр. 19/ 2009 г.), както и на § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на този закон.

В искането се твърди, че разпоредбите на чл.113, ал.1, 2 и 3 от ЗКН противоречат на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията като нарушават неприкосновеността на частната собственост. Според вносителя на искането с тези разпоредби се ограничава свободата на собствениците на движими културни ценности да определят юридическият статус на своята собственост и се въвеждат утежняващи и ограничаващи административни процедури за разпореждането с тази собственост. Омбудсманът счита, че

посочените текстове противоречат на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията на Република България, доколкото неприкосновеността на частната собственост предполага не само защита срещу преки посегателства, но и защита срещу въвеждани от държавата забрани за разпореждане с частната собственост без съгласието на самия собственик или въпреки изричното му несъгласие. Конституционните гаранции за частната собственост и прокламираната ѝ в основния закон неприкосновеност позволяват на собственика да се ползва свободно и необезпокоявано от собствеността си, както и да се разпорежда с нея.

В искането се привеждат и аргументи, че § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на ЗКН нарушават чл.4, ал.1, чл.17, чл.56 и чл.58, ал.1 от Конституцията на Република България. Според омбудсмана оспорените разпоредби забраняват на лицата, които упражняват фактическата власт върху движими културни ценности - национално богатство да се позовават на изтекла придобивна давност при доказването на правото си на собственост върху тях.

Омбудсманът намира и противоречие на текстовете на § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на ЗКН с чл.56 от Конституцията, тъй като не е предвидена правна възможност за защита по съдебен ред срещу последиците от незачитането на придобивната давност и нарушаването на неприкосновеността на частната собственост.

С определение от 11 август 2009 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционността на чл.ИЗ, ал.1, 2 и 3 от ЗКН, както и на § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на този закон.

Като заинтересовани страни по делото са конституирани Народното събрание, Министерският съвет, министърът на културата, министърът на правосъдието, Съюзът на юристите в България, Висшият адвокатски съвет, Асоциацията за европейска интеграция и права на човека, Националният

исторически музей, Националният археологически институт с музей на БАН, Фондация „Тракия“ и Софийското нумизматично дружество „Георги Сава Раковски“.

В Конституционния съд са постъпили становища от Министерският съвет, министърът на културата, министърът на правосъдието, Висшият адвокатски съвет, Асоциацията за европейска интеграция и права на човека, Националният исторически музей, Националният археологически институт с музей на БАН, Фондация „Тракия“ и Софийското нумизматично дружество „Георги Сава Раковски“ и Съюза на юристите в България.

В становището на Министерския съвет е изложено мнение противоположно на искането на омбудсмана. Според правителството е неоснователно твърдението, че разпореждането с културни ценности - частна собственост, е ограничено чрез въведени с чл.113 административни процедури, тъй като нито една от неговите три алинеи не урежда такива процедури. За разлика от задължителните идентификация и регистрация на културните ценности - държавна или общинска собственост, идентификацията на културните ценности - собственост на физически или юридически лица се извършва само, когато това е поискано от собственика им. Законът не налага спрямо вещи - частна собственост задължителни процедури по идентификация и регистрация като културни ценности, а напротив, в съответствие с конституционната уредба се осигурява защита на частната собственост, като се създава правна възможност за собствениците да получат за притежаваните от тях вещи статут на културна ценност. Установените административни процедури не са намеса на държавен орган при упражняването на гарантираното от Конституцията право на собственика да се разпорежда със своята собственост по начин и при условия, които той намери за добре. Посочените конституционни основания, според Министерския съвет, не обосновават твърдението за противоконституционност на § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните

разпоредби на ЗКН, тъй като визираните в тези текстове обекти на археологическото културно наследство са били винаги публична държавна собственост, а това изключва възможността за тяхното придобиване като частна собственост.

Визирайки изрично археологическите резервати, конституционната норма на чл.18, ал.1 откроява археологическото културно наследство от останалото културно наследство на страната. Според Министерския съвет в понятието за археологически резерват, съгласно Конституцията, се обхващат различни обекти на археологията, но в определена обвързаност, която да позволи тяхното общо определяне като резерват предвид смисловото значение на тази дума. Споделя се разбирането, че нормата на чл.18, ал.1 не съдържа конкретизиращи критерии, съобразно които в археологическите резервати се включват само определени по вид (само недвижими, но не и движими) или по статут (вече издирени и идентифицирани като културни ценности) обекти на археологията. В този смисъл движимите обекти от археологическите резервати са също изключителна държавна собственост, като този им статут не може да се поставя в зависимост от мястото на тяхното съхранение, включително и от това какви правни субекти са установили фактическата власт върху тях. Ето защо, според правителството, единствен конституционен критерий, който обуславя конституционно установената изключителна държавна собственост върху археологическите резервати е публичноправната значимост и всеобщата полезност на включените в тях обекти на археологията.

В становището на Министерския съвет се отстоява разбирането, че уредбата в § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на ЗКН е установена в съответствие с конституционната защита на изключителната държавна собственост, предвидена в чл.18, ал.1, като същевременно е необосновано твърдението за нейната противоконституционност на основа на посочените в искането на омбудсмана

други конституционни основания. Движимите археологически културни ценности, които съгласно ал.2 на § 5 са получили при тяхната идентификация статут на национално богатство се ползват от конституционно установеният за тях статут на обекти изключителна държавна собственост. За това формалното им включване в обхвата на конституционното понятие за археологически резерват чрез предоставянето на статут на национално богатство не е акт, по силата на който държавата тепърва придобива собственост. Държавата е била винаги единствен титуляр на тази изключителна собственост и предвид на осигурената за нея чрез конституционната норма на чл.18, ал.1 неотчуждаемост, не може да има друг правен субект - неин собственик, от който тя да я придобие. Следователно § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на ЗКН не предвижда твърдяното в искането на омбудсмана отчуждаване на частна собственост в нарушение на чл. 17, ал.5 от основния закон, с което се обосновава неговото противоречие с тази конституционна норма.

Според Министерския съвет на плоскостта на конституционната защита на изключителната държавна собственост не може да съществува законов способ за придобиване на обекти от тази публична държавна собственост от друг правен субект, в това число и по давност.

Според министъра на културата искането за установяване противоконституционността на чл.113, ал.1, 2 и 3 от ЗКН е неоснователно, тъй като процедурите по идентификация и регистрация са предвидени, за да се установи научната или културната стойност и значимост на дадено материално свидетелство. Смисълът на чл.113, ал.1 е само да укаже, че не могат да се третираат вещи като културни ценности - предмет на възмездна разпоредителна сделка, когато тези вещи не са определени за културни ценности съгласно законоустановения ред. ЗКН не налага спрямо вещи - частна собственост задължително включване в процедурите по тяхната идентификация и регистрация като културни ценности, а осигурява защита

на вещите - частна собственост, които могат да се определят като културни ценности. Създава се правна възможност за собствениците да получат за притежаваната от тях собственост статут на културна ценност. С разпоредбата на чл.113, ал.2 е уредено правото на държавата на първи купувач по възмездни прехвърлителни сделки с културни ценности - национално богатство. Правото на първи купувач, според министъра, е едно гражданско право по своята природа, което характеризира държавата като потенциален участник в една гражданско-правна сделка.

Според министъра на културата § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби от ЗКН не противоречат на Конституцията, доколкото обектите на археологическото културно наследство са били винаги публична държавна собственост, който режим изключва възможността за тяхното придобиване като частна собственост. При това § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на ЗКН не се отнася до всички движими вещи - обекти на археологическото наследство, а само до тези от тях, които представляват национално богатство. Именно те са били и понастоящем са по силата на Конституцията и закона изключителна държавна собственост и за тях винаги се е прилагал режимът на публична държавна собственост. С цитираните разпоредби не се нарушава неприкосновеността на частната собственост, защото лицата, установили фактическа власт върху археологически обекти - национално богатство, не могат да бъдат титуляри на такава собственост.

Министърът на правосъдието счита, че искането за установяване противоконституционност на посочените разпоредби от ЗКН е неоснователно. По нейно мнение безусловно необходимо е, държавата да изпълни възложеното ѝ с чл. 23, изречение второ от Конституцията задължение по опазване на националното културно историческо богатство. С разпоредбата на чл. 146, ал. 1 от ЗКН археологическите обекти са обявени за публична държавна собственост, поради което законодателят е изключил възможността да бъде придобивано правото на собственост по

давност от лицата, владели археологическите паметници към момента и за в бъдеще. В същото време нито една от разпоредбите на чл.113 не предвиждат ограничаващи административни процедури, чрез които държавен орган се намесва в упражняването на гарантираното от Конституцията право на собственика да се разпорежда със своята собственост по начин и при условия, които той намери за добре. Според министъра на правосъдието с въведеното от закона качество на „държатели ex lege" се отчита вековната традиция на българската държава, да опазва като държавен доминиум археологическите паметници на културата, доколкото конституционната норма на чл.18, ал.1 е категорична и посочва като изключителна държавна собственост археологическите резервати.

В становището си Висшият адвокатски съвет се присъединява към мнението на омбудсмана на републиката, намерило място в искането му до Конституционния съд. Посочва се, че не би могло да се игнорира института на придобивната давност като основен способ за придобиване на вещни права върху чужди вещи чрез упражняване на фактическа власт върху тях. Липсата на съдебен контрол при определяне на статута на вещите и способът им на придобиване, както и изключването на възможността за придобиване на право на собственост по давност се квалифицира като грубо нарушаване на принципа за неприкосновеност на частната собственост въведен в чл.17, ал.3 от Конституцията.

В становището на „Асоциацията за европейска интеграция и права на човека", се приема, че чл.113, ал.1, 2 и 3 от ЗКН влиза в противоречие не само с чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията на Република България, но и с чл.1 от Първия допълнителен протокол към Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи. Освен това тези текстове на ЗКН са в пряко противоречие с чл.57 от Конституцията, тъй като предвиждат упражняване на права от страна на държавата по начин, накърняващ законните права и интереси на други правни субекти. Отстоява се разбирането, че цитираните текстове влизат в разрез и със забраната да се ограничават

конституционните права на гражданите само при хипотезите, описани в чл.57, ал.3 от основния закон. В същото време ЗКН, поставяйки „невъзможно условие“ (установяване с официален документ) като предпоставка за признаване на право на собственост върху движима културна ценност - национално богатство и недопускайки прилагането на оригинерния способ за придобиване на собственост - придобивна давност, нарушава чл.17, ал.1 и 3, чл.57 от Конституцията, както и чл.1 от Първия допълнителен протокол към Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи.

В становището на Националния исторически музей се посочва, че чл.113, ал.1, 2 и 3 от ЗКН не нарушава чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията на Република България като в същото време целият закон е съобразен с ратифицираните от Република България международни конвенции, а също така кореспондира със законодателствата в повечето европейски държави. Що се отнася до недопускането на придобивната давност като способ за доказване на правото на собственост по отношение на движими археологически паметници на културата - национално богатство, становището на Националния исторически музей подкрепя искането на омбудсмана.

Становището на Националния археологически институт с музей на Българската академия на науките се противопоставя на искането на омбудсмана на републиката. В него се отстоява виждането, че наложителните идентификация и регистрация на движимите културни ценности по ЗКН не нарушават по какъвто й да е начин правото на собственост. Те се определят като част от единен процес, който трябва да определи статута на културните ценности и да даде законово основание за включването им в легалния граждански оборот.

Становищата на Фондация „Тракия“ и Софийското нумизматично дружество „Георги Сава Раковски“ подкрепят искането на омбудсмана на Република България. Според тях текстът на чл.113 от ЗКН

противоконституционно ограничава свободата на собствениците на движими културни ценности да се разпореждат със своята собственост, като въвежда утежняващи и ограничаващи процедури за разпоредителни действия. Нормите на § 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби от ЗКН ограничават правото на собственост, като в разрез с конституционно установените принципи не допускат при установяването правото на собственост на движимите културни ценности - национално богатство позоваването на изтекла придобивна давност.

Съюзът на юристите в България подкрепя аргументите на омбудсмана на Република България.

Конституционният съд обсъди искането, прецени съображенията, съдържащи се в него и в становищата на заинтересованите страни и за да се произнесе, взе в предвид следното.

1. Установеното с разпоредбата на чл.113, ал.1 ЗКН изискване възмездни прехвърлителни сделки с движими културни ценности да се извършват само, ако те са идентифицирани и регистрирани по реда на този закон не ограничава правото на частна собственост върху тях и не накърнява неговата неприкосновеност. Съществуването на това изискване е мотивирано от спецификата на тази категория обекти на правото на собственост, която е относима към защитата и на други конституционно значими ценности, визирани в чл.23, изр.2 и чл.54, ал.1 от Конституцията.

Според първия конституционен текст държавата се грижи за опазване на културното наследство, а според втория от тях гражданите могат да развиват своите културни потребности като се ползват от общочовешките и националните културни ценности. В този контекст трябва да се отчита баланса на интереса на колекционерите на движими вещи, представляващи културни ценности с универсалното право на гражданите за достъп до тези ценности. Това означава, че правото на собственост по отношение на движимите културни ценности не може да се третира, както е в общия случай като имуществено право с определен

паричен еквивалент, което е ненарушимо и което е обект на неограничената власт на неговия носител, тъй като е свързано с реализация на културните права на всеки гражданин и тяхното гарантиране чрез упражняване на публично правното задължение на държавата да опазва културното наследство.

Обектите на собственост на културни ценности нямат само икономическа стойност, защото от тях гражданите могат да извличат научна, познавателна, естетическа полза, поради което те не представляват обикновен елемент от имуществото на техния собственик. Тази особеност на тези обекти определя общественият интерес от създаване на правен режим за тяхното опазване от държавата за да бъдат удовлетворени и потребностите от неимуществен характер на лица извън кръга на собствениците на движими културни ценности.

За да се квалифицира една движима вещ като „културна ценност" е необходимо това нейно качество да бъде установено по надлежния ред с извършване на съответна идентификация, чрез която да се констатира съответствие със законовите критерии по чл. 7 ЗКН. Без такава идентификация предметът не може априорно да се третира като „културна ценност" и да се подчини на режима на ЗКН.

Ако тази идентификация е доброволна при притежаване на движими културни ценности от физически и юридически лица пак с оглед установяване на културната стойност и значимост на съответния предмет - чл.97, ал.3 и 4 ЗКН, то предвидената задължителност на същата с оспорената разпоредба на чл.113, ал.1 ЗКН се обосновава със сигурността на гражданския оборот, тъй като се отнася до възмездни прехвърлителни сделки с движими културни ценности. С това се намалява риска за приобретателя на такава вещ от въвеждането му в заблуждение относно качеството ѝ на „културна ценност" и на пазарната ѝ цена. Последната се формира на основата на признаване на това нейно качество с издаденото

удостоверение по чл.98, ал.3 ЗКН, което представлява официален свидетелстващ документ.

Същите съображения са относими и към предвиденото в оспорения текст задължение за регистрация на движимите културни ценности. Поради характера на защитаваните неикономически блага, свързани с удовлетворяване на културните потребности на гражданите, подобно и на други случаи на защита на техни основни блага като живота, здравето и обществената сигурност / например при изискуемата предварителна регистрация на транспортни средства, лекарства, оръжия/, посоченото изискване в чл.ИЗ, ал.1 ЗКН не може да се третира за противоконституционно ограничаване правото на частна собственост върху движимите културни ценности.

Идентификацията и регистрацията на движимите културни ценности е директно свързана с изпълнение на задължението на държавата по опазване на културното наследство, тъй като по този начин тя ги инвентаризира и съхранява за да може да бъдат извлечени от всеки културните ползи от тях, независимо от вида и формата на собственост върху тези обекти.

Посочените способности за съхранение и инвентаризация са мотивирани и от характеристиката на движимости на визираните от чл.113, ал.1 ЗКН културни ценности. Тази характеристика обуславя тяхната мобилност за разлика от недвижимите имоти, което създава опасност да бъдат свободно премествани в пространството и укрити. Тази опасност може да бъде избягната с предвидения режим на идентификация и регистрация на движимите културни ценности.

Оспорената разпоредба на чл.113, ал.1 ЗКН трябва да се обсъжда и в контекста на ал.2 на същия текст поради връзката между тях. Ако отпадне изискването за идентификация и регистрация на движимите културни ценности, държавата трудно би реализирала придобиването на собствеността на предлаганите за възмездно прехвърляне предмети -

национално богатство чрез упражняване потестативното право на първи купувач, за да ги запази по този начин в своя културен домен.

В заключение оспорената разпоредба на чл.113, ал.1 ЗКН не противоречи на чл.17, ал.1 и ал.3 от Конституцията. Тя не ограничава правото на собственост и не нарушава неговата неприкосновеност, тъй като собственикът на движима културна ценност не е лишен в това качество от разпоредителното си правомощие. Той договаря свободно условията за нейното прехвърляне след като е изпълнил изискването за идентификацията и регистрацията ѝ като част от защитаването от държавата културно наследство и с това е установил легалното ѝ придобиване. Поради това предвидената с оспорената разпоредба намеса на държавата, мотивирана от необходимостта да бъдат защитени културните права на останалите граждани, не може да се третира като конституционно нетърпимо ограничение за правото на частна собственост на движима културна ценност.

По съображенията изложени до тук не е противоконституционна и разпоредбата на чл. 113, ал. 3 ЗКН като свързана с тази на ал. 1 от същия текст на закона.

2. Член 113, ал.2 от ЗКН предвижда за държавата правото на първи купувач по възмездни прехвърлителни сделки с културни ценности - национално богатство. Такова право на първи купувач държавата има не само по силата на ЗКН, но и по други закони. По своята правна природа това право не се реализира в административна процедура доколкото придобиването от държавата на културни ценности - частна собственост, обявени за национално богатство, не е правна последица, възникнала от административен акт на държавен орган.

По своята правна същност правото на първи купувач характеризира държавата като потенциален участник в една гражданско правна сделка, при която следва да бъде удовлетворен обществения интерес - държавата

да стане собственик и да съхрани културна ценност от изключително значение, което е основанието да бъде обявена за национално богатство.

В този контекст изискването за писмено уведомяване на министъра на културата преди извършването на възмездна прехвърлителна сделка с културна ценност - национално богатство, което е частна собственост, не е задължение на участник в административна процедура, а има характера на предложение за сключване на договор по смисъла на гражданското право. Съгласно чл.113, ал.2 от ЗКН държавата, в лицето на министъра на културата, може да закупи културната ценност - национално богатство при същите условия, при които тя е предложена от нейния собственик и на останалите участници в гражданския оборот, т.е. не държавата диктува условията на сделката, а те са изцяло определени от собственика в рамките на правото му свободно да се разпорежда със своята собственост. При това държавата е ограничена с кратък срок (7 дни), течащ от уведомлението, в който може да се възползва от правото си на първи купувач. В случай, че това не бъде направено собственикът може свободно да сключи сделката с друго лице.

Законово установеното изискване възмездни прехвърлителни сделки с културни ценности - национално богатство да се извършват след писмено уведомяване на министъра на културата, както и предвидената възможност държавата да придобие тези културни ценности като първи купувач чрез министъра на културата при същите условия не накърняват правото на собственост, нито ограничават възможността на частния собственик свободно да се разпорежда със своята собственост. В този смисъл чл.113, ал.2 не противоречи на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията. Разбира се, държавата може да упражни правото си на първи купувач по отношение на културни ценности - национално богатство, само когато възмездната прехвърлителна сделка е покупко-продажба. Логично законодателят е предвидил санкция, в случай, че възмездните прехвърлителни сделки с културни ценности - национално богатство се

склучат без предварително писмено уведомяване на министъра на културата или преди седемдневния срок от уведомяването да е изтекъл. В тези хипотези сделките са нищожни съгласно чл.113, ал.3 от ЗКН. Подобно законодателно решение не би могло да бъде прието за противоконституционно, доколкото предвижда пряка последица от неправомерното поведение на правните субекти, което е предизвикало реакцията на държавата.

3. Параграф 5, ал.2 от преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на ЗКН предвижда, че при идентификацията и регистрацията на движимите културни ценности - национално богатство, правото на собственост върху тях се установява само с официален документ. Лицата, които са установили фактическата власт върху движими археологически обекти или движими археологически паметници на културата до влизането в сила на ЗКН, в процеса на идентификацията и регистрацията им като движими археологически културни ценности - национално богатство не могат да установяват правото си на собственост като се позовават на изтекла придобивна давност.

Разпоредбата на § 5, ал.2 от ПЗР на ЗКН практически елиминира в широк кръг случаи правото на собственост, възникнало по наследяване и въвежда изискването за наличие на официален документ, удостоверяващ собствеността и в тази хипотеза. При липсата на публична търговия, регулирана от държавата, с културни ценности за десетки години назад, изискването за наличие на официален документ е в повечето случаи неизпълнимо условие и има характера на съзнателно поставено законово препятствие за изпълнение на процедурата по идентификация на посочените движими културни ценности - национално богатство. Поначало наследникът може да разполага с официален документ единствено относно качеството си на наследник, а само в отделни случаи и с официален документ относно правата на своя наследодател върху наследената движима вещ - национално богатство. В тази връзка правилно

се отбелязва, че българското законодателство не е предвиждало нито в миналото, нито към настоящия момент специална форма за придобиване чрез покупко-продажба на движими вещи (с изключение на моторните превозни средства), независимо дали имат качеството на културна ценност. Във всички случаи на придобиване на движими вещи чрез сделка без предварително законодателно да е постановено изискване за форма, не е възможно да бъде представен официален документ, а само частен такъв. Поради това посоченият законов текст, поставяйки невъзможно в повечето случаи условие, като предпоставка за признаване на право на собственост върху движими културни ценности - национално богатство, нарушава принципа на правовата държава, неприкосновеността на частната собственост и на задължението тя да бъде гарантирана и защитена от закона. Това е в разрез с чл.4, ал.1, чл.17, ал.1 и 3 и чл.57, ал.1 от Конституцията.

Република България е правова държава, която се управлява според Конституцията и законите на страната. Ето защо, преди законът да въведе ограничение в доказването на правото на собственост, като определи, че по отношение на някои вещи това може да стане само с официален документ, в съответен материален закон трябва да бъде изрично посочена тази форма, която не е форма за доказване, а форма за валидност. Едва тогава адресатите на нормата на § 5, ал.2 от ПЗР на ЗКН могат да съобразят своето поведение с изискването за форма при сключване на сделки с движими културни ценности - национално богатство.

Нормата на § 5, ал.2 от ПЗР на ЗКН влиза в противоречие с чл.4, ал.1, чл.17, ал.1 и 3 и чл.57, ал.1 от основния закон на страната и поради въведеното в нея ограничение, при доказването правото на собственост върху движими културни ценности - национално богатство. То се състои в недопускането правото на собственост да се доказва с изтекла придобивна давност.

В българското гражданско законодателство институтът на придобивната давност съществува от десетилетия независимо от действащите през различните периоди конституционни норми и сменящите се обществени строеве. Давността се е използвала и продължава да бъде приемана от българското законодателство като важен способ за придобиване на право на собственост върху недвижими имоти и движими вещи. Тя е един утвърден от векове способ за придобиване по първичен начин на право на собственост. Важното ѝ значение на средство за трансформиране на фактическата власт върху една вещ от владение в съответно вещно право е възприемано от времето на древния Рим. Придобивната давност е способ за придобиване на вещни права използван в законодателствата на всички развити правови държави. Законодателят може да ограничи приложното поле на придобивната давност по отношение на изрично определени в закон видове вещи и имоти.

Развитието на правната уредба на културното наследство и на възможността да се придобиват по давност движими културни ценности се отличава с непоследователност и нестабилност. През 1996 г. в Закона за собствеността (обн. Изв., бр. 92 от 16 ноември 1951 г., последно изменение ДВ, бр. 6 от 23 януари 2009 г.) се предвижда възможност вещи, които са частна държавна и частна общинска собственост да бъдат придобивани по давност с изключение на държавни и общински имоти, за които давността спира да тече до 31.12.2007 г., като този срок понастоящем е продължен до края на 2011 г. През 1998 г. са приети изменения в Закона за държавната собственост (обн. ДВ, бр.44 от 21 май 1996г., последно изменение ДВ, бр.41 от 02 юни 2009 г.), по силата на които се променя правния статус на паметниците на културата от национално и световно значение - от публично държавна собственост те бяха трансформирани в частна държавна собственост. С цитираните промени отпада нормативната забрана да бъдат придобивани по давност движими археологически паметници на културата. От друга страна Конституцията на Република

България не поставя движимите археологически паметници на културата в списъка на изключителната държавна собственост, съдържащ се в чл.18, ал.1 от основния закон. При това съдържанието на понятието „археологически резерват“, използвано в посоченият конституционен текст, се определя със закон и движимите археологически паметници на културата не могат да се смятат за елемент от него по силата на самия конституционен текст. Следователно, всеки от притежателите на движими археологически културни ценности на законово основание може да се счита за техен собственик по давност, защото ги е придобил с непрекъснато владение в продължение на пет години, както постановява чл.80, ал.1 от Закона за собствеността. Единствено, ако владението върху съответната движима вещ е придобито чрез престъпление не може да се прилага институтът на придобивната давност - чл.80, ал.2 от Закона за собствеността.

Конституционно недопустимо е от позициите на принципа на правовата държава законодателят в следствие да налага неблагоприятни последици за правните субекти, които са действали точно в съответствие със съществуващата нормативна уредба. Когато със закон е предоставена възможност на гражданите да придобият по давност определена категория вещи - движими археологически културни ценности, не може с последващ закон да се прогласи неприложимост на тази давност при установяването на правото на собственост върху тях. Подобен законодателен подход накърнява правната сигурност и предвидимостта на нормативната уредба, като основни характеристики на правовата държава.

Правните субекти трябва да имат доверие в установения със законите правов ред и да съобразяват поведението си с установените в закона правила. Нормата на § 5, ал.2 от ПЗР на ЗКН противоречи на чл.4, ал.1 и на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията, тъй като засяга вече придобити по силата на действащото законодателство права - в случая правото на собственост, основаващо се на изтекла придобивна давност. Подобно

законодателно решение, което не зачита предходна и действаща законно установена нормативна уредба накърнява драстично неприкосновеността на частната собственост. Предвидените в оспорваната разпоредба на ЗКН правни последици имат характера на одържавяване на частна собственост извън хипотезата на отчуждаването, уредена в чл.17, ал.5 от основния закон.

По силата на § 5, ал.3 от ПЗР на ЗКН лицата, които са поискали идентификация и регистрация, но не са установили правото си на собственост върху движими археологически културни ценности - национално богатство, се считат за техни държатели като министърът на културата удостоверява това им качество като издава съответно удостоверение. Така тази оспорвана разпоредба на ЗКН въвежда фикцията, че неустановилият правата си по реда на предходната алинея на § 5 от ПЗР на ЗКН се счита за държател на движимите археологически културни ценности - национално богатство.

Законът в тази си част не отчита обстоятелството, че разграничителен критерий между владелеца и държателя е намерението, с което се държи веща - владелецът я държи лично или чрез друго като своя, а държателят я държи лично, но за друго. Необосновано законодателят приема, че щом собствеността не е установена, то държането е непременно за държавата, поради което и въвежда ред за издаване на удостоверения от министъра на културата. В същото време едно физическо лице може да упражнява държане и за друго физическо или юридическо лице. Въведената презумция, че винаги се държи за държавата при неустановена собственост по § 5 от ПЗР на ЗКН противоречи на нормата на чл.17, ал.1 и 3 от Конституцията.

От друга страна държателят има признати от закона права и вземания към лицето, за което държи. Законодателят не е предвидил ред за възмездяване на държателя за направените от него разноси относно

културните ценности - национално богатство. В същото време държателят носи отговорност за повреждане или унищожаване на вещта.

Незачитането на придобивната давност като способ за установяване правото на собственост и въведената по силата на закона фикция, че лицето, което не е установило правото си на собственост с официален документ, се счита за държател на движимите археологически културни ценности - национално богатство, нарушава неприкосновеността на частната собственост, установена с чл.17, ал.3 от Конституцията.

По изложените съображения и на основание чл.149, ал.1 т.2 от Конституцията на Република България Конституционният съд

РЕШИ:

1. Обявява за противоконституционен параграф 5, ал.2 и 3 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за културното наследство (обн. ДВ, бр. 19/2009 г.).

2. Отхвърля искането за обявяване на противоконституционността на чл.113, ал.1, 2 и 3 от Закона за културното наследство.

Председател:

Румей Янков