

Особено мнение
на съдиите Владислав Славов, Евгени Танчев и Пламен Киров по к.д. №
11/2009 г.

Съгласно чл. 23 от Конституцията на Република България държавата е длъжна да полага грижи за опазване на националното историческо и културно наследство. Това задължение не произтича единствено от основния закон на страната, но и от ратифицираните по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България международни конвенции: Европейската конвенция за опазване на археологическото наследство (обн. ДВ, бр. 30 от 1993 г., в сила от 25 май 1995 г.) и Конвенцията за опазване на световното културното и природно наследство (обн. ДВ, бр.44 от 27 май 2005 г.). Основната цел на ЗКН (обн. ДВ, бр. 19/ 2009 г., в сила от 10 април 2009 г.) е опазването и закрилата на културното наследство на Република България и гарантирането на равен достъп на гражданите до културните ценности. Очевидна е необходимостта законодателят да намери оптималното съчетаване на публичният и частният интерес като едновременно създава условия за откриване, идентифициране, регистриране и осигуряване на достъп до културните ценности, като в същото време не ограничава и не засяга индивидуалните права на гражданите, гарантирани от основния закон и най-вече правото на частна собственост. Осигуряването на законодателен баланс, който да гарантира постигането на обществените цели и едновременно с това да защитава индивидуалните интереси е задължително условие за утвърждаването на конституционните ценности, прокламирани в преамбюла на Конституцията. Като осъществява възложените ѝ от Конституцията задължения да се грижи за опазване на националното историческо и културно наследство (чл. 23 от Конституцията), държавата следва да охранява балансирано интересите на обществото. Това в определени случаи може да наложи ограничаване на частната собственост, а понякога и до принудителното ѝ отчуждаване (чл. 17, ал. 5 от Конституцията). Същевременно разпоредбите на чл. 17, ал. 1 и 3 имат естеството на конституционен принцип и не случайно са разположени в глава първа на основния закон – „Основни начала”. Макар и двете конституционни разпоредби – чл. 17 и чл. 23 да съдържат равностойни по юридическо значение текстове, доколкото се намират на едно и също систематическо място в конституционната материя, при осъществяване на държавната функция по опазване на националното историческо и културно наследство е конституционно недопустимо да се стига до произволно, несъразмерно и необосновано с оглед на публичния

интерес ограничаване или отчуждаване на частната собственост. Във всички случаи, когато публичния интерес може да бъде защитен и задоволен без да се ограничава частната собственост, то държавата следва да се въздържа от такива действия. Съгласно атакуваната разпоредба на чл. 113, ал. 1 от ЗКН възмездни прехвърлителни сделки с движими културни ценности се извършват само ако са идентифицирани и регистрирани по реда на този закон. Наред с това, в ал.2 от същия член се предвижда, че такива сделки с културни ценности – национално богатство се извършват след писмено уведомяване на министъра на културата. В тези случаи държавата има право в седемдневен срок да ги придобие при същите условия като първи купувач чрез министъра на културата. Ако държавата не упражни това свое право, след изтичането на посочения срок може да се извърши сделка с друго лице. Всички сделки, които са сключени в нарушение на тези изисквания и процедури се смятат за нищожни съгласно ал. 3 на чл. 113 от ЗКН. Според законовата дефиниция, съдържаща се в чл. 7, ал. 1 от ЗКН, културна ценност е нематериално или материално свидетелство за човешко присъствие и дейност, природна даденост или феномен, което е от значение за индивида, общността или обществото и има научна или културна стойност. Съгласно чл. 53 от ЗКН движимите културни ценности са: археологически, етнографски, исторически, художествени, природни, технически, архивни, книжовни и литературни. Член 54 на същия закон определя кои движими културни ценности могат да получат статут на национално богатство според научната и културната си стойност. ЗКН въвежда принципа на доброволност на идентификация и регистрация на културните ценности, които са собственост на физически или юридически лица. Законът не въвежда задължително включване в процедури по идентификация и регистрация на вещи – частна собственост. Тези действия се извършват само когато това е поискано от собственика им. В същото време в § 5, ал. 1 от преходните и заключителните разпоредби на ЗКН се въвежда задължителна идентификация и регистрация на движимите археологически паметници като движими културни ценности. Включването на това изключение от принципа в закона не е случайно и е разбираемо – държавата преценява, че някои културни ценности са с висока ценност за обществото и въвежда за тях задължителна идентификация и регистрация. За това не би било противоконституционно, ако законодателят предвиди задължителна идентификация и регистрация и на други категории движими културни ценности, извън групата на археологическите, доколкото самата идентификация и регистрация не е в състояние да наруши и ограничи правото на собственост или да засегне интересите на собственика. Вместо това чл. 113, ал. 1 от ЗКН въвежда

задължителна идентификация и регистрация, само когато движимите културни ценности са предмет на възмездни прехвърлителни сделки. От това следва, че целта на законодателя не е насочена към това, държавата да получи ясна представа с какви културни ценности разполага българското общество, а единствено да контролира част от гражданския оборот с такива движими вещи. Член 113, ал. 1 от ЗКН е израз на намеса на държавата при разпореждането с вещи – частна собственост чрез въвеждането на административни процедури, предхождащи извършването на възмездни разпоредителни сделки. В контекста на законовата уредба процедурите по идентификация и регистрация са предвидени в интерес на собствениците – физически и юридически лица, за да се установи научната или културната стойност и значимост на съответния предмет. Именно с тази цел чл. 97, ал. 3 и 4 от ЗКН въвежда принципа на доброволност на идентификация и регистрация на културните ценности – частна собственост. Въвеждането в чл. 113, ал. 1 на ЗКН на задължителна идентификация и регистрация преди извършване на възмездни прехвърлителни сделки с всички изброени в чл. 53 на ЗКН движими културни ценности – частна собственост обективно води до създаване на необосновани административни ограничения в гражданския оборот и накърняват свободата на собствениците да се разпореждат със своите вещи. Текстовете на чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията на Република България гарантират правото на собственост и прогласяват неприкосновеността на частната собственост като предоставят на собственика изключителното право да се ползва свободно от собствеността си и да се разпорежда с нея. Тези конституционни текстове са нарушени от оспорваните разпоредби на чл. 113, ал. 1 и 3 от ЗКН, тъй като със закон се ограничава свободата на собствениците на движими културни ценности да определят юридическия статус на своята собственост и се въвеждат утежняващи административни процедури за разпореждането с тази собственост. Идентификацията и регистрацията на движимите културни ценности, която задължително се изисква по чл. 113, ал. 1 от ЗКН преди извършване на възмездни прехвърлителни сделки би отложила тези сделки за неопределено време докато трае съответната процедура и би изисквала от собственика изразходването на значителни финансови средства по идентификацията и регистрацията, които в някои случаи могат да надхвърлят материалния интерес от самата сделка. Това прави конституционно нетърпимо ограничението на правото на частна собственост, съдържащо се в чл. 113, ал. 1 и 3 от ЗКН. Конституционният съд е имал повод да се произнесе във връзка с подобно ограничаване на правото на собственика да се разпорежда със своята вещь в решение № 5 от 21.03.1996 г. по КД № 4/1996 г. (обн., ДВ, бр.31 от 1996г.). В мотивите на това

се изтъква, че „ограничаването на едно от основните правомощия на собственика – да се разпорежда със своето право на собственост, е по същество намаляване на обема на това право”. Според Конституционният съд собственикът – физическо лице, не може да бъде ограничаван в правото му да се разпорежда със своя имот по начин и при условия, каквито той намери за добре. В цитираното решение изрично се посочва също, че по силата на чл. 23, изр. 2 от Конституцията държавата е длъжна да се грижи и да предприема мерки за осъществяване на защита и контрол за опазване на историческото и културното ни наследство, но това не означава, че може да се ограничава правото на разпореждане на собственика. При положение, че се ръководи от и потвърждава своята практика Конституционният съд би следвало да отбележи необходимостта в законо-дателството да се търси и постига справедливо равновесие между изискванията на обществения интерес и гарантирането и защитата на правото на собственост в качеството му на фундаментално право, прокламирано в чл. 17 от Конституцията. В този аспект осъществяването на функциите на държавата по чл. 23 от основния закон не изисква по необходимост изключването от свободния граждански оборот на неидентифицираните и нерегистрираните движими културни ценности по силата на чл. 113, ал. 1 от ЗКН, при положение, че според чл. 97 от същия закон, задължение за идентификация и регистрация тежи единствено върху държавните, регионалните и общинските органи, институции и музеи, докато за гражданите и юридическите лица подобни възможности са предоставени съобразно тяхната преценка. Следователно, съгласно чл. 113, ал. 1 от ЗКН възможността на гражданите и юридическите лица да се разпореждат свободно с правото си на собственост върху движими културни ценности е ограничено, доколкото е предпоставено от задължителното извършване на административни процедури по идентификация и регистрация на всички движими културни ценности без оглед на техният вид и специфика. Подобен законодателен подход не се вписва в разбирането за неприкосновеност на частната собственост, въздигната в конституционен принцип в чл. 17, ал. 3 от основния закон.

**Съдии: Владислав Славов
Евгени Танчев
Пламен Киров**