

РЕШЕНИЕ НА ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ОТНОСНО РЕГИСТРАЦИЯТА НА МЕТАЛДЕТЕКТОРИ

РЕШЕНИЕ № 4188 София, 22.03.2012 В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Първо отделение, в съдебно заседание на единадесети октомври две хиляди и единадесета година в състав: ПРЕДСЕДАТЕЛ: АННА ДИМИТРОВА, ЧЛЕНОВЕ: ЗДРАВКА ШУМЕНСКА МИЛЕНА ЗЛАТКОВА при секретар Благвеста Първанова и с участието на прокурора Любка Стамова изслуша докладваното от съдията ЗДРАВКА ШУМЕНСКА по адм. дело № 7375/2011. Производството е по реда на чл.185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс.

Образувано е по жалба на адв.Георги Стоянов Георгиев, в качеството му на процесуален представител на Илия Константинов Илиев, председател на УС и представляващ ЮЛНЦ "Сдружение Българска национална федерация по металдетектинг", с която оспорва разпоредбата на чл.30, ал.2 от Наредба № Н-00-0001 от 14.02.2011 г. на министъра на културата за извършване на теренни археологически проучвания (обн., ДВ, бр.18 от 1.03.2011 г., в сила от 1.03.2011 г.), като незаконосъобразна. Съображенията са за противоречие на същата с разпоредбите на чл.152, ал.3, изречение второ от Закона за културното наследство (ЗКН) и на § 16 от преходните и заключителни разпоредби от същия закон, както и на целите на този закон, на Европейската конвенция за опазване на археологическото наследство и Договора за функциониране на Европейския съюз. Искане се от съда отмяната ѝ като такава и присъждане на направените съдебни разноски.

Ответната страна по жалбата - министърът на културата чрез процесуалния си представител юриконсулт Людмила Харизанова оспорва същата като неоснователна.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за неоснователност на жалбата.

Върховният административен съд, първо отделение, като съобрази изложените в жалбата доводи и данните по делото, намира за установено следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е процесуално допустима.

Сдруженията на юридически или физически лица, които са организационно обособени въз основа на закон, имат качеството на "организация" по смисъла на Административнопроцесуалния кодекс съгласно даденото определение от допълнителната разпоредба на § 1, т.2 на същия. Те могат да оспорват подзаконов нормативен акт в случаите, когато с него се засягат или могат да бъдат засегнати общи права, свободи или законни интереси или се пораждат задължения за членуващите в сдружението лица. Правният интерес на съсловните (браншовите) организации и другите юридически лица с нестопанска цел е обусловен от засягането на техни лични права или законни интереси, непосредствено породени от предмета на дейност и целите на учредяването им (тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010 г. по тълк.дело № 4 по описа за 2009 г. на Общо събрание на съдиите от Върховния административен съд, с докладчик съдия Румяна Папазова). От представеното по делото решение № 95 от 2.12.2009 г. по ф.дело № 35 по описа за 2009 г. на ЛЧОС, с което е осъществена регистрация на сдружението - жалбоподател по реда на чл.18 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) се установява, че същото има като предмет на основна дейност металдетектинг - откриване на метали с металдетектор в рамките на закона, популяризиране на хобито металдетектинг в обществото като средство за физическо и духовно израстване, развитие и утвърждаване на духовните ценности, гражданското общество, науката, културата, техниката, здравословния начин на живот, подпомагането на социалната интеграция и личностната реализация, развитие на културния туризъм и опазване на културното наследство и околната среда и водите. При съобразяване с поставеното в чл.186 от АПК, следва да се съобрази и целта, за която е създадено сдружението - жалбоподател, която отново е определена в посоченото решение и се свежда до популяризиране на хобито металдетектинг в обществото като средство за физическо и духовно израстване; стимулиране, подпомагане и поощряване на лицата, желаещи да се приобщят към организацията; защитаване на законните права и интереси на всички свои членове в областта на металдетектния; подпомагане дейността на други организации - държавни, местни и неправителствени при поискване на техническа помощ - металдетекторни устройства, както и предоставя безвъзмездна квалифицирана информационна подкрепа; при поискване на техническа помощ от държавните органи, националните и регионални музеи, членовете на сдружението оказват съдействие, спазвайки

правилата и наредбите на съответното ведомство; проучване на европейското законодателство и добрите практики в областта на металдетектинга, опазването на природните ресурси, издирването и опазването на културни ценности и др. Предмет на оспорване е подзаконова разпоредба от посочената наредба, като според чл.1 от нея, тя урежда условията и редът за извършване на теренни археологически проучвания и регистрацията на специалните технически средства при извършване на теренни археологически проучвания и възможностите за използването им. Същевременно в § 4, т.2 от Допълнителните разпоредби на Закона за културното наследство (ЗКН) е дадено легално определение на понятието "специални технически средства", като това са геофизическа апаратура и други технически средства, използвани при теренните археологически проучвания за откриване на недвижими и движими археологически ценности на сушата и под вода. Така, за да се направи извод, че жалбата е процесуално допустима, следва да се съобразят изискванията на разпоредбата на чл.186 от АПК, вече посочени по-горе, която от една страна определя активно легитимирани лица, които могат да търсят съдебна защита по посочения ред и срещу посочения в нея вид административен акт, а от друга изисква обективно нарушаване или застрашаване на техни права, свободи или законни интереси, или за които той поражда задължения. Доколкото жалбоподателят е юридическо лице с нестопанска цел, което е безспорно, има за предмет на дейност осъществяването на металдетектинг - откриване на метали с металдетектор, като последното по естеството си е техническо средство, а целта на същото е не само да популяризира металдетектинга, но и да популяризира, помага и съдейства за неговата употреба и за обществени цели, включително и за обогатяване на културното наследство, то следва да се приеме, че жалбата е процесуално допустима. Освен това, нарушаване или застрашаване на права, свободи и законни интереси, или пораждане на задължения от този конкретен акт, в спора се обуславят от твърдяно засягане или нарушаване на правни норми от по-висок ранг, каквито се явяват двете законови разпоредби, в нарушение на които с издаване на Наредба № Н-00-0001 от 14.02.2011 г. на министъра на културата за извършване на теренни археологически проучвания (обн., ДВ, бр.18 от 1.03.2011 г., в сила от 1.03.2011 г.) е създадена процесната разпоредба. В резултат на това и самата тя, като противоречаща на същите, респ. като незаконосъобразна, засяга права и интереси на лицата от сдружението - жалбоподател по същите тези съображения.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Според разпоредбата на чл.1 от Закона за културното наследство, този закон урежда опазването и закрилата на културното наследство на Р България. В чл.2 от същия е дадено легално определение на културно наследство и то обхваща нематериалното и материалното недвижимо и движимо наследство като съвкупност от културни ценности, които са носители на историческа памет, национална идентичност и имат научна или културна стойност. Също така, в чл.6 от него е определен предметният обхват на културното наследство, чрез изчерпателно изброяване на обектите, които съдържа, които държавата опазва, и върху които тя разпростира своята закрила, каквато е и целта на закона, формулирана в чл.3 от него. В т.1 от тази норма на чл.6 е записано, че културното наследство включва наземни, подземни и подводни археологически културни обекти и резервати, като в Глава седма "Археологическо културно наследство" от закона, са уредени статутът на археологическото наследство, както и механизмът на издирване, и изучаване на археологическите обекти. Това става чрез теренни проучвания на същите, като в чл.146 и сл. от закона е уреден именно техният законов режим. В чл.147, ал.6 от ЗКН е изрично записано, че теренните проучвания се извършват по ред, определен с наредба на министъра на културата. В изпълнение на тази законова разпоредба е издадена и Наредба № Н-00-0001 от 14.02.2011 г. на министъра на културата за извършване на теренни археологически проучвания (обн., ДВ, бр.18 от 1.03.2011 г., в сила от 1.03.2011 г.), която по естеството си представлява подзаконова уредба на отношенията, свързани с осъществяването им. Според нейния чл.1, с нея се уреждат условията и редът за извършване на теренни археологически проучвания и регистрацията на специалните технически средства при извършване на теренни археологически проучвания и възможностите за използването им, т.е. същата урежда обществените отношения по повод изучаването и опазването на археологическото културно наследство. Очевидно е, че след като теренните археологически проучвания са научноизследователска дейност, съгласно чл.2 от наредбата, за осъществяването ѝ е регламентирана, макар и подзаконово, организация, която включва издаване на разрешение за реализирането ѝ, водене на теренна документация и отчет, както и контрол за начина на изпълнение на същата тази организация. Като нейн израз, в чл.30 от тази наредба изрично е посочено, че министерство на културата води регистър на специалните технически средства, като в ал.2 от тази разпоредба е записано, че "регистрираните специални технически средства се използват за недеструктивно откриване на недвижими и движими археологически културни ценности на сушата и под водата". Това е и единствено оспорената по реда на чл.185 и сл. от АПК подзаконова разпоредба пред настоящата съдебна инстанция, като противоречаща на "разпоредбите на чл.152, ал.2, изр.трето от ЗКН

и на § 16 от ПЗР на ЗКН, на целите на ЗКН, на Европейската конвенция за опазване на археологическото наследство и Договора за функциониране на Европейския съюз". В първата законова разпоредба е предвидено, че за провеждане на теренни проучвания, въз основа на заявление на определена категория лица, тези по чл.150, ал.1, т.1 и т.2, се издава разрешение, с определен срок на действие. Последното според чл.152, ал.1 от ЗКН има задължителни реквизити, между които е и преценка за възможността за използване на тези специални технически средства по ред, определен в обсъжданата наредба. От друга страна във втората законова разпоредба е предвидено, че в тримесечен срок от влизането в сила на закона, собствениците на специални технически средства са длъжни да поискат тяхната регистрация от министъра на културата по реда на този закон. Твърдяната незаконосъобразност, така формулирана в жалбата, се изразява в това, че собственици на специални технически средства, могат да бъдат и лица, които няма да ги ползват за извършване на теренни археологически проучвания, а за друга специализирана дейност, предвидена в нормативен акт, но те макар и законово задължени за регистрация, не могат да я поискат, поради съдържанието на оспорената подзаконова разпоредба. И това е така, понеже тя изрично посочва, че регистрираните специални технически средства се използват за неструктивно откриване на недвижими и движими културни ценности, което по естеството си представлява издирване на археологически обекти по смисъла на чл.147, ал.4, т.1 от ЗКН. По този начин, лицата, които притежават такива специални технически средства, не могат да ги регистрират, респ. използват, понеже подзаконовата разпоредба, в нарушение на закона, стеснява кръга на случаите, за които може да се извърши регистрация.

Настоящият съдебен състав намира, че жалбата е неоснователна. В разпоредбата на § 4, т.2 от ДР на ЗКН е дадено легално определение на понятието "Специални технически средства" и това са: геофизична апаратура и други технически средства, използвани при теренните археологически проучвания за откриване на недвижими и движими археологически културни ценности на сушата и под вода. Очевидно е, с оглед на предмета на отношенията, който регулира Законът за културното наследство, а именно тези по опазването и закрилата на културното наследство на РБългария, че в своите разпоредби от Глава седма "Археологическо културно наследство" законът ще урежда издирването и изучаването на културни ценности чрез теренни проучвания. По тези съображения и в разпоредбата на чл.151 от ЗКН, в която е уредена процедурата по издаване на разрешение за извършване на теренни проучвания е записано, че към заявлението се прилага искане за използване на специални технически средства, документ за регистрацията им, както и името на лицето, което ще работи с тях, или декларация, че не се предвижда ползване на такива средства. От друга страна разрешение за извършване на теренни проучвания на археологически ценности се издава според чл.150, ал.1 от закона на лице, което притежава образователно-квалификационна степен "магистър" по специалност от професионално направление "История и археология", в договорни отношения е с българска културна, научна или университетска институция, дейността на която е свързана с опазване на археологическото наследство и представи писмена препоръка от хабилитирано лице по съответния профил в археологическата наука, в случаите, когато заявителят не е хабилитирано лице. Съдържанието на тези две законови разпоредби, включително и на тази, в която е дадено легално определение за специални технически средства, изискват собствениците на такива средства, които ще се ползват за така определените теренни проучвания, да ги регистрират по реда на издадената в изпълнение на чл.147, ал.6 от ЗКН Наредба № Н-00-0001 от 14.02.2011 г. на министъра на културата за извършване на теренни археологически проучвания (обн., ДВ, бр.18 от 1.03.2011 г., в сила от 1.03.2011 г.). Съобразно изложеното не се доказва твърдяната незаконосъобразност на оспорената подзаконова разпоредба, като противоречаща на чл.152, ал.2, изр.трето от ЗКН. Поставя се въпросът, дали чрез разпоредбата на чл.152, ал.3 от ЗКН не се предоставя възможност на собствениците на такива технически средства да ги регистрират за осъществяване на друга специализирана дейност, изрично предвидена в нормативен акт, така както е записано в текста ѝ. Доколкото обаче законът регулира определени отношения, не се установява използването на такива средства за друга дейност, както и нормативното уреждане, законово или подзаконово на такава дейност, към която да препраща тази норма. Последното обуславя и невъзможността за преценка на съотношенията на такива правни уредби като общи към специални. Очевидно е, че тълкуването на съдържанието на чл.152, ал.3 от ЗКН изисква съобразяване с използваната законодателна техника. Не се констатира противоречие на обсъжданата подзаконова разпоредба и с тази на § 16 от ПЗР на ЗКН, понеже с нея се дава срок за регистрация на такива средства, които не са новопридобити, но които ще се ползват само и единствено със законово и подзаконово уредената дейност по теренни археологични проучвания. Това изискване е формулирано в самата законова разпоредба. Неточно е позоваването, че оспорената разпоредба противоречи на целта на Закона за културното наследство, доколкото по дефиниция целта е обективен резултат, към който законодателят се стреми, т.е. правните норми максимално ефективно да въздействат на обществените отношения. Изложените в жалбата съображения не могат да обосноват противоречие с целта на ЗКН, доколкото неговите правните норми

регулират отношения извън тези, на които се позовава жалбоподателят и които обосновават аргументите му в жалбата. Липсва противоречие и с чл.1 от Европейската конвенция за опазване на археологическото наследство, в която разпоредба изрично е записано, че целта на конвенцията е да се опази археологическото наследство като източник за европейската колективна памет и като средства за исторически и научни изследвания. В чл.3 от конвенцията е посочено, че използването на металотърсачи като вид техника е свързано с прилагането им "за разкриване или провеждане на археологически проучвания", а не използването им по принцип. Неоснователно е и последното възражение в жалбата, понеже не се посочва дали оспорената разпоредба противоречи на цели, принципи или на конкретни разпоредби от политиките на Европейския съюз.

При този изход от делото на ответната страна по жалбата следва да се присъдят съдебни разноски в размер на 150.00 лв., на основание чл.8, във връзка с чл.7, ал.1, т.4 от наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Съобразно изложеното жалбата следва да се отхвърли като неоснователна, поради което и на основание чл.193 от АПК, Върховният административен съд, първо отделение

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на адв.Георги Стоянов Георгиев, в качеството му на процесуален представител на Илия Константинов Илиев, председател на УС и представляващ ЮЛНЦ "Сдружение Българска национална федерация по металдетектинг", с която се оспорва разпоредбата на чл.30, ал.2 от Наредба № Н-00-0001 от 14.02.2011 г. на министъра на културата за извършване на теренни археологически проучвания (обн., ДВ, бр.18 от 1.03.2011 г., в сила от 1.03.2011 г.).

ОСЪЖДА ЮЛНЦ "Сдружение Българска национална федерация по металдетектинг" да заплати на министерство на културата сумата 150.00 лв., съдебни разноски.

Решението може да се обжалва с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщението до страните пред Върховния административен съд, I колегия, петчленен състав.

Вярно с оригинала,

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

/п/ Анна Димитрова

секретар:

ЧЛЕНОВЕ:

/п/ Здравка Шуменска

/п/ Милена Златкова

З.Ш.