

PROBLEMS RELATED TO THE PRESENCE OF ARCHAEOLOGICAL SITES DURING THE EXPLORATION AND EXTRACTION OF MINERALS IN BULGARIA

Todor Todorov

Plovdiv University "Paisii Hilendarski", 4000 Plovdiv; E-mail: todorov@pentod.com

ABSTRACT. The presence of archaeological sites in the area provided for the exploration and mining of minerals can seriously complicate these processes and lead to their cessation or delay in the course of time. The preservation of cultural and historical heritage is of particular importance in connection with the concept of sustainable development. At the same time, mining industry is at the heart of the country's economic development. Finding the best option to protect the rights of all stakeholders can in some cases be difficult. This paper examines the various problems that may arise during the exploration and extraction of minerals due to the presence of known or newly discovered archaeological sites. Different situations are analysed and algorithms for their solution are presented that are in accordance with the latest amendments to the legal framework. The aim is to be able to anticipate possible obstacles and indicate ways for their timely resolution without creating preconditions for violating the rules and for subsequent sanctions.

Key words: problems, archaeology, research, mining, minerals

ПРОБЛЕМИ, СВЪРЗАНИ С НАЛИЧИЕТО НА АРХЕОЛОГИЧЕСКИ ОБЕКТИ ПО ВРЕМЕ НА ПРОУЧВАНЕТО И ДОБИВА НА ПОЛЕЗНИ ИЗКОПАЕМИ В БЪЛГАРИЯ

Todor Todorov

Пловдивски университет "Паисий Хилендарски", 4000 Пловдив

РЕЗЮМЕ. Наличието на археологически обекти в площта, предвидена за проучване и добив на полезни изкопаеми, може сериозно да затрудни тези процеси и да доведе до тяхното спиране или отлагане във времето. Опазването на културно историческото наследство е от особена важност във връзка с концепцията за устойчивото развитие. В същото време миннодобивната промишленост стои в основата на икономическото развитие на страната. Намирането на оптимален вариант, защитаващ правата на всички заинтересовани страни, в някои случаи може да се окаже трудно. В материала са разгледани различните проблеми, които могат да възникнат по време на проучването и добива на полезни изкопаеми вследствие на наличието на известни или новооткрити археологически обекти. Анализирани са различни ситуации и са представени алгоритми за разрешаването им съобразно последните изменения на законовата база. Целта е да могат да се предвидят евентуалните пречки и да се посочат пътища за тяхното своевременно разрешаване, без да се създават предпоставки за нарушаване на правилата и за последващи санкции.

Ключови думи: проблеми, археология, проучване, добив, полезни изкопаеми

Въведение

Невъзможно е да си представим никоя област от съвременния живот без използването на природни суровини под формата на метали, минерали и енергия, добита от изкопаеми горива. Всички тези компоненти се добиват от природата под формата на полезни изкопаеми и техният добив и преработка са стояли и стоят в основата на всяка позната цивилизация, която е съществувала на планетата Земя. Независимо от степента на развитието си, всяко едно общество оставя след себе си материални и духовни следи. Без значение дали това е пещерна рисунка, произведение на изкуството и литературата, сграда и съоръжение, или дори най-обикновен предмет от ежедневието, всяко от тези неща е част от определен етап, който човечеството е трябвало да измине, за да стигне до днешния ден. Всяка една стъпка в това развитие нагоре не би била възможна без предната. Точното познаване на историята е от огромно значение за бъдещето развитие на

съвременната цивилизация най-малкото за да избегнем повтарянето на грешките от миналото, които могат да бъдат пагубни. И ако за съвременната история имаме достатъчно писмени източници, то значението на всеки артефакт нараства, колкото по назад се връщаме във времето. Затова опазването, съхраняването и предаването на бъдещите поколения на всички свидетелства от миналото е наше задължение.

Добивната промишленост неизменно оказва промени върху околната среда. И докато много голяма част от тях могат да се компенсират с различни мероприятия, които частично или напълно да възстановят еко равновесието, то унищожаването на определен археологически обект е безвъзвратно и необратимо. Затова е от особена важност спазване на законите и разпоредите, касаещи опазването на културно-историческото наследство по време на търсенето, проучването и разработването на находищата на полезни изкопаеми. Законодателството в тази област е доста строго и нарушаването на правилата може да доведе

до забавяне или спиране на тези процеси, както и до сериозни финансови санкции и наказателна отговорност. Факт е, че тези правила са описани в голям брой документи, международни и български (вж. списъка с литература), и детайлното им познаване може да затрудни хора без юридическо образование, но също е факт, че максимата *Ignorantia legis neminem excusat* (лат. Незнанието на закона не те освобождава от неговото действие) стои в основата на правото още от античността.

Съществуващо положение

Грижата за националното историческото и културно наследство е делегирана на държавата в чл. 23 на Конституцията на България и пак там в чл. 54 се дават равни права на всички граждани за достъп до тези ценности. Частната собственост съгласно чл.17, ал. 3 е неприкосновена, но в същото време чл.17, ал. 5 дава право на държавата със закон да отчуждава тази собственост, ако има нужда от нея, след равностойно обезщетение. От културните ценности в чл.18, ал.1, за изключителна държавна собственост заедно с подземните богатства са посочени само археологическите резервати, определени със закон. За този вид държавна собственост е характерно, че е възможно само отдаването ѝ на концесия, но не и смяна на собственика.

Съгласно чл. 2а от Закона за културното наследство (ЗКН), културните ценности археологически обекти по смисъла на чл. 14б, ал. 1, произхождащи от територията и акваторията на Република България, са публична държавна собственост. Въпросният член определя като такива всички движими и недвижими материални следи от човешка дейност от минали епохи, намиращи се или открити в земните пластове, на тяхната повърхност, на сушата и под вода. Съвсем детайлно описание може да бъде намерено в чл.5, ал.2 на Правилника за теренни проучвания, където е посочено, че „археологически структурите са групи от пространствено организирани и взаимосвързани предмети (архитектурни елементи, съдове, сечива, оръжия, предмети на изкуството, облекло, костни останки и др.) и други останки от древна човешка дейност (следите от рудодобив, от обработката на земята, от различни производства, от огнища, от погребения, от религиозни практики и др., вкл. следи само от човешко присъствие, изразяващи се единствено в характерните особености на химическия състав или физическия строеж на средата)“. Времето на създаване също е определящо за това дали предметите ще се определят като археологически обекти. За тези, които са под вода, в Конвенцията за подводно културно наследство е определена възраст минимум 100 години, за останалите не пише нищо в ЗКН, но е напълно допустимо да се приеме същият срок. Въпросът с това доколко археологическите останки са ценни е решен в чл. 14б, ал. 3 на същия закон, който дава на всички недвижими и движими археологически обекти статут на културни ценности с категория съответно национално значение или национално богатство, докато не бъдат проучени и се установи истинската им стойност.

Основният документ, който регламентира процесите по търсене, проучване и добив на полезни изкопаеми, е Законът за подземните богатства. Освен всички други изисквания към инвеститорите той вмениява и задължения

за опазване на културно-историческото наследство, елемент от което са и археологическите обекти. Затова в интерес на инвеститора е да знае предварително дали в площта, за която той ще поиска разрешение за проучване или концесия, има такива обекти. Макар че това е моментно състояние и при започване на работа по терена ситуацията може да се промени във всеки един момент.

Предварителната информация е по-скоро нужна, за да не се губят време и средства в опити за проучване на терени, за които е видно, че няма да се даде разрешение. А също и ако концентрацията на такива обекти е голяма, разходите, свързани с опазване на културните ценности, могат да се окажат несъизмеримо големи спрямо тези по основните дейности.

Няма къде да се намери официална информация за местоположението на всички археологическите обекти в България, но все пак са възможни някои законни действия в тази насока. За обектите, на които е направено теренно археологическо проучване, би трябвало да има данни в електронната археоложка карта на България (Наредба № Н-2 от 2011г.) Проблемът е, че съгласно нейния чл. 16, ал. 2 на този етап може да се получи справка (срещу заплащане) само с акт за собственост на земята.

Напълно законно и разумно е да се обходи и разгледа предварително района на предполагаемата инвестиция, най-малкото за да се получи визуална представа за терена и да се установят възможностите за достъп на техника и специалисти, необходими за проучването, поради факта, че картите обикновено са от стари години и не отразяват актуалното състояние. Случайно при този оглед може да се забележат и археологически обекти. Изрично подчертаваме „случайно“, защото целенасоченото им издирване е строго регламентирана дейност съгласно чл.14б, ал. 1 от ЗКН. Документирането на тази информация или събирането на артефакти е абсолютно недопустимо. Чл. 218а от същия закон предвижда за извършителя на тези деяния глоба в размер до 15000лв., а чл.277а от Наказателния кодекс (НК) - до 5 години затвор. Основните неща, които могат да направят впечатление, са останки от строежи, основи, тухли, керемиди, битова керамика, могили, мегалити, скални ниши, петроглифи, скални, рисунки, пещери и други образувания, които нямат естествен произход. Трябва да се има предвид и Европейската конвенция за ландшафта. Макар в България засега да няма конкретни действия в тази насока, много от подписалите я страни са взели мерки за запазване на характерни ландшафти. Тази информация е по-скоро за лична употреба и може да наведе на мисълта за пречки в по-нататъшните процеси.

Ако на терена има археологически обекти, които са проучени и представляват места за посещения на туристи, както и ако районът попада в някои от археологическите резервати (не са много и са обявени официално), да бъдат разрешени дейности, свързани с проучване и добив на полезни изкопаеми е най-разумно да се приеме за недопустимо и да се потърси друга площ.

Възможни проблеми през различните етапи на инвестиционния процес

Спряхме се на тази тема, защото вероятността да няма археологически обект в определен район е доста малка поради факта, че територията на нашата страна е

населявана от дълбока древност до днес без прекъсване. Регистрираните културно исторически обекти у нас са 40000, но в същото време само тракийските могили са около 60000 и едва 1000 от тях са проучени. Затова присъствието на такива обекти из всички краища на страната може да се счита за съвсем закономерно, поради което и законодателството е предвидило различни начини за разрешаване на евентуални ситуации. Тяхното присъствие би могло да се разглежда по-скоро като фактор, усложняващ и оскъпяващ процесите. Наистина и при стриктно спазване на правилата може да възникне нерешим в полза на инвеститора казус. Но обратното гарантира сериозни проблеми и то за съвсем незначителни нарушения. По тази причина всички разглеждани тук решения са законово съобразени.

Независимо от етапа на инвестиционното намерение, проблемите са два вида: преодолими и непреодолими. Преодолимите в общи линии предполагат загуба на време и допълнителни средства. Непреодолимите могат да доведат до промяна на плановете или напълно спиране на дейността. Факторите за това са различни и могат да бъдат повлияни от историческата стойност на обекта, както и от общественото мнение. Едва ли някой в момента ще допусне най-големият тракийски град Севстополис да бъде зает от водите на язовир Копринка. Трябва да се има предвид, че независимо от готовността на инвеститора за предоставяне на средства за преместване на археологическите останки, основният принцип според конвенциите и нашето законодателство е археологическите обекти да се проучват, реставрират и излагат *in situ* (на място).

Търсене и проучване на находища на полезни изкопаеми

Съгласно чл. 26, ал. 1 от Закона за подземните богатства (ЗПБ), откриването на процедура за предоставяне на разрешение за търсене и проучване или концесия на природни богатства се предоставя след съгласуване с компетентните органи за опазване на културните ценности или оправомощени от тях длъжностни лица. Срокът за това съгласуване не може да е повече от 30 дни. С промените от 2020 г. се премахна текстът, който гласеше, че липсата на отговор е съгласуване без забележки. Това е по-скоро юридически въпрос, чийто отговор трябва да се търси в други правни документи (напр. чл. 53, ал. 3 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), който има сходна тежест), но не е ясно дали разпоредбите на АПК ще се прилагат автоматично от страна на Министерството на енергетиката или могат да са повод за забавяне или отказ.

Ако при това съгласуване се установи, че съществува опасност за културното наследство, съгласно чл. 26а, ал. 1 не се открива производство за предоставяне на разрешение за търсене и проучване или за проучване. При наличие на непроучени археологически обекти може да се получи отговор, че съгласуването ще стане след проучването им. Първоначално това е теренно проучване, което да изясни видовете обекти, като в резултат може и по всяка вероятност ще се поиска и извършване на разкопки. Ако чакате някой друг да финансира проучването, по-добре потърсете друга площ. Ако решите да го направите,

времето и парите, необходими за това, са строго специфични според ситуацията. Дали ще получите съгласуване или отказ, зависи от резултата на разкопките. Ако това, което се открие, има голяма културно-историческа стойност и не може да бъде преместено, няма никаква възможност да правите каквото и да е. Има вероятност този обект да е в края на площта и вие да я изключите от проучването, но трябва да се има предвид, че това може да е част от група и наблизо да има други, които още не са разкрити. Също трябва да се помисли и за това, че, ако проучването завърши добре и поискате концесия за добив в близост до археологически обект, който може да се окаже важен за района, трудно може да се надявате някой от местните жители или власт да подкрепи проект, който ще попречи на културния туризъм. Имайте предвид, че независимо от готовността Ви да инвестирате в проучване, този вид разкопки не са спешни и разрешения за тях се дават до края на април и важат за същата календарната година. Няма законов срок, който да регламентира след колко време трябва да започнат.

В случай, че получите разрешение и започнете да изпълнявате дейностите по търсенето и проучването, независимо от предварителното становище се следват разпоредбите на чл. 160 от ЗКН, който гласи, че при откриване на движими археологически обекти и антропологически останки имате 7 дни да ги предадете в близкия музей. Всъщност имате право и на парична награда съгласно Наредба № Н-2 от 2012г., при условие че предметът има стойност. Ако обаче имате късмета да откриете структури и находки, които имат признаци на недвижими културни ценности, съгласно чл. 72 от същия закон незабавно трябва да преустановите дейността и да уведомите кмета на общината, директора на регионалния музей и регионалния инспекторат по опазване на културното наследство. Глобите за неспазване на ЗКН са от 500 до 5000лв., но в чл. 278 на НК има предвидени доста сериозни наказания, свързани с лишаване от свобода за различни срокове и конфискация на имуществото. Освен това, съгласно чл. 30 от ЗПБ, титулярът на разрешението трябва да уведоми незабавно министъра на енергетиката и министъра на културата. В 14-дневен срок от Министерството на културата се назначава комисия, която дава задължителни предписания за необходимите дейности по проучване и опазване на структурите и находките. Предписанията може да са всякакви. Проблемът може да се окаже несъществен, което е малко вероятно, защото окончателно становище за непроучен обект няма кой да даде поради изискването на чл. 146, ал. 3 от ЗКН. И затова най-голяма е вероятността случаят да се разреши с разкопки, от чиито резултат ще зависи по-нататъшното действие. Ако това е условието, нямате никакъв избор освен да ги финансирате, ако искате да продължите дейността. А единственото положително в случая е, че разкопките се водят спасителни и разрешение се получава много по-бързо и по всяко време на годината. Резултатите могат да са като гореописаните при съгласуването. В случая обаче, ако сте собственик на земята и това, което се открие, се класифицира като недвижима културна ценност, министърът на културата според чл. 16, ал. 1 има право и по всяка вероятност ще ви предложи учредяване на вещно право, с което да му отстъпите терена и ако не постигнете споразумение, чл. 161, ал. 2 му дава право да предприеме

действия за отчуждаване съгласно Закона за държавната собственост (ЗДС).

Разработване на находища на полезни изкопаеми

Независимо че търсенето, проучването и добивът на полезни изкопаеми съгласно ЗПБ са коренно различни процеси, в ЗКН те се разглеждат винаги заедно и режимът е един и същи за всички тях. Дори когато един инвеститор е проучвал дадено находище и след това иска да получи концесия за добив, се предполага, че всички въпроси с археологията са решени; но след като процедурата по съгласуване се открива наново с искането за концесия, винаги може да възникне нов казус, но алгоритмите за решаване са същите. Откриването на движими или недвижими археологически обекти по време на добива поражда абсолютно същите действия откъм изискванията на ЗКН, както и при проучването. Неясно защо, според чл. 35 на ЗПБ, концесионерът уведомява в 7-дневен срок министрите на енергетиката и културата само ако открие движими културни ценности (които в същото време трябва да се предат на близкия музей) или уникални минерални образувания. Това е по всяка вероятност грешка от недоглеждане, защото ако се предполага, че не може да се открие недвижим археологически обект по време на добива, при условие, че ЗКН го допуска, е странно. Всъщност е странно, че ЗПБ вменява задължения за уведомяване на министъра на културата, а ЗКН - не.

Макар и проблемите с археологията да са същите, при концесията за добив инвестициите са много по големи; мащабите на строителните дейности са несъизмерими с тези по време на проучването и вероятността да се открие нещо е по-голяма. В същото време и средствата, които могат да се отделят за археологически проучвания, са по-големи. Като се има предвид това, е необходимо стриктно да се спазва законодателството в тази насока и е добре да се знае, че своевременното решаване на възникналите проблеми би било в полза на нормалното протичане на процесите. Винаги има някаква малка, макар и теоретична, възможност да се стигне до нерешим казус, но опитите за заобикаляне на закона могат да я увеличат многократно.

Заклучение

Обикновено когато изникне на дневен ред някакъв проблем, свързан с минно-добивната промишленост, той касае екологията и това е така, защото правилата на устойчивото развитие са широко залегнали в обществените отношения. Наистина самата идея за това възниква през 1972 г. като породена от екологични проблеми, но впоследствие се разбира, че тези принципи са приложими във всички сфери на живота. И ако думата екология в превод означава „наука за дома“, то нещото, което изпълва този дом с живот, е културата, а тя е единствено е присъща на човешкия вид. И затова не може да има устойчиво екологично развитие без такова и в областта на културата.

В последните години у нас има много положителни примери за това как минните компании се отнасят към културно-историческото наследство. В този аспект може да

се посочи инвестицията, която направи „Дънди прешъс металс“ в археологическото проучване на Ада тепе. Тя не само е голяма като размер, но и като значение за археологията. Събраните количества материали са в обеми, достатъчни за десетилетия проучвания и анализи. Присъствието на археолог и в момента на експлоатация на обекта е още една гаранция за недопускане унищожаването дори и на най-незначителните следи от живота и дейността на траките, свързана с добива на злато от най-стария такъв рудник в Европа.

В сферата на проучването и добива на полезни изкопаеми работят много специалисти, които са доказали, че освен висок професионализъм имат и отговорно поведение към въпросите, засягащи опазването на културното наследство. Българската археология има открития без аналози в света, а много наши археолози се ползват с международен авторитет. Тези два факта са доказателство, че с техните съвместните усилия е възможно да се намери разумно решение на голяма част от възникналите проблеми, без да са допусна унищожаване на археологическите паметници на културата и възможно най-малко да се пречи на инвестиционните процеси в отрасъла.

И ако някого му се наложи да взема решение дали да запази част от миналото или на всяка цена да осъществи определен проект, е добре да има предвид колко са хората на земята, които са чували за най-старото злато в света или за Панагюрското златно съкровище, и колко - за най-големия за времето си меден рудник в Европа, от който в момента има останали огромен кратер и 200 милиона тона минни отпадъци.

Литература

Законодателство на Република България

Административно процесуален кодекс (АПК), ДВ, бр. 30 от 30.04.2006 г.

Закон за държавната собственост (ЗДС).

Закон за подземните богатства (ЗПБ), ДВ, бр. 23/12.3.1999г.

Закон за културното наследство (ЗКН), в сила от 10.04.2009.

Конституция на република България, ДВ, бр. 56/13.07.1991.

Наказателен кодекс (НК), ДВ, бр. 26 от 2.04.1968 г.

НАРЕДБА за геолого-техническата документация на проучвателните и миннодобивните обекти, ДВ, бр. 108 от 1999 г.

НАРЕДБА за обхвата, структурата, съдържанието и методологията за изработване на планове за опазване и управление на единичните или груповите недвижими културни ценности, ДВ, бр. 87/9.11.2012 г.

НАРЕДБА Н-3 от 3 декември 2009 г. за реда за извършване на идентификация и за водене на Регистъра на движими културни ценности, ДВ, бр. 101 от 18.12.2009 г.

НАРЕДБА № н-00-0001 от 14 февруари 2011 г. за извършване на теренни археологически проучвания в сила от 01.03.2011 г.

НАРЕДБА № Н-12 от 21.11.2012 г. за реда за идентифициране, деклариране, предоставяне на статут и за определяне на категорията на недвижимите културни ценности, за достъпа и подлежащите на вписване обстоятелства в Националния регистър на

недвижимите културни ценности, ДВ, бр. 98 от 11.12.2012 г.

НАРЕДБА № Н-2 за създаване, поддържане и предоставяне на информацията от автоматизирана информационна система "Археологическа карта на България", ДВ, бр. 32 от 19.04.2011 г.

НАРЕДБА № Н-2 от 12.01.2012 г. за определяне размера на възнаграждението на лицата, предали вещи по реда на чл. 93 от Закона за културното наследство или съобщили ценна информация за такива вещи).

НАРЕДБА № Н-4. за условията и реда за представяне на културните ценности, ДВ, бр. 28 от 28.03.2014 г.

НАРЕДБА № 4 от 12 юни 2015 г. за условията и реда за осъществяване на дейностите по консервация и реставрация на движими културни ценности, ДВ, бр. 46 от 23 юни 2015 г.

Правилник за провеждане на теренни археологически проучвания в Република България, ДВ, бр.12 от 7.02.1997 г.

Правилник за устройството и задачите на националния институт за паметниците на културата, ДВ, бр. 28 от 4.04.2000 г.

Тарифа за таксите, които събират държавните културни институти за извършването на услуги и за издаването на документи и дубликати, ДВ, бр. 2 от 5.01.2001 г.

Международни правни актове

Европейска конвенция за опазване на археологическото наследство, ДВ, бр.70 от 10.08.2004г

Европейска конвенция за ландшафта, ДВ, бр. 22 от 15.03.2005 г.

Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство, ДВ, бр. 44 от 27.05.2005 г.

Конвенция за подводното културно наследство, ДВ, 06 октомври 2003 г.

Конвенция относно мерките за забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на културни ценности, ДВ, бр. 53 от 1971 г.

Заб. Всички гореописани документи, независимо от датата на първоначалното им публикуване, са разглеждани, като са взети предвид всички действащи изменения и допълнения към 30.04.2021 г.