



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дл. № 39 КЗ 16/16г.

Дата 22.02.17г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 10-00-2/.....2.1. 02. 2017

На Ваш № 27/к. д. 16/2016 г.  
от 19.01.2016 г.

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

ОТ

МАРИЯ ПАВЛОВА  
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО  
ПО  
КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 16/2016 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 19 януари 2017 г. съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 16 за 2016г., образувано на 14.11. 2016 г. по искане на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционност и несъответствие на разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР) с международни договори, по които България е страна.

С посоченото определение и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията на Република България, във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд, искането е допуснато за разглеждане по същество.

## **I. Относно противоречие с Конституцията на Република България на разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР.**

Според вносителя, начинът по който са уредени правомощията на прокурора в оспорените разпоредби по чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР противоречат на Конституцията, тъй като правните характеристиките на института на изземването и последващото разпореждане по ЗМВР с издирвани вещи е управленско (административно) действие, водещо до засягане на субективни права и законни интереси на конкретни физически или юридически лица. С изземването на вещь, за която има сигнал за издирване по Шенгенската информационна система (ШИС), държавата изпълнява своя ангажимент по международен акт в сферата на полицейското сътрудничество, което е извън наказателния процес и иззетата вещь не придобива непременно статут на вещественно доказателство по наказателно производство.

Текстът на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР предвижда:

„(6) След съставяне на протокола по ал. 2 или 3 той се представя незабавно, но не по-късно от 24 часа, за утвърждаване от прокурор в окръжната прокуратура по местопредаването или изземването на вещта. За предаването или изземването се уведомява държавата членка, въвела сигнала за издирване в ШИС и/или в Интерпол.“

„(8) Ако в срок до 60 дни не постъпи молба за правна помощ или искане за връщане от държавата членка, въвела сигнала, вещта се връща на лицето, от което е приета или иззета, в 5-дневен срок с постановление на окръжната прокуратура по местопредаването или изземването на вещта, освен ако:

1. тя е предмет или средство за извършване на престъпление на територията на Република България;

2. тя е доказателство, обект на обезпечителни мерки или предаването ѝ може да затрудни наказателно производство, образувано в Република България;

3. притежаването ѝ е забранено от законите на Република България.“

Видно от посочените разпоредби, както и от ал. 1-3 на чл. 84 от ЗМВР, полицейските органи на които е била предадена или са иззели временно вещь, за която има сигнал за издирване в ШИС и/или в информационните фондове на Международната организация на криминалната полиция (Интерпол) са длъжни да представят незабавно протокол за извършеното действие за утвърждаване от прокурор в окръжната прокуратура по местопредаването или изземването на вещта.

В текста на атакуваните разпоредби, за разлика от чл. 72, ал. 4 и чл. 74, ал. 2, т. 6, б. „а“ от ЗМВР не е предвидена изрично възможност за лицето да обжалва пред съда законността на полицейските действия и пропорционалността на намесата в правото му на собственост. Тук следва да се посочи, че е необходимо по пътя на тълкуването да се достигне до прокламирания конституционен принцип, че гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат освен изрично посочените със закон (чл. 120, ал. 2 от КРБ). Това от своя страна поставя основателно въпроса доколко специалният закон - ЗМВР, с който на полицейските органи и на прокурора са предоставени правомощия за предприемане на мерки в посочените случаи затруднява гражданите и ги поставя в ситуация на несигурност, което е от основно значение за реализиране на правото им на достъп до съдебен контрол. Липсата в оспорените разпоредби на изрично установена процедура за осъществяване на съдебен контрол не дава достатъчно гаранции за защита правата на гражданите и поражда правна несигурност, която подравя принципа на правовата държава очертан по съдържание от редица решения на Конституционния съд. В Решение № 2 от 2013 г. по к. д. № 1/2013 г. и в Решение № 10 от 2009 г. по к. д. № 12/2009 г., КС вече е имал повод да заключи, че правна уредба, която затруднява правоприлагането или е взаимноизключваща се, не е в унисон с принципа на правовата държава. Изискването за ясна, вътрешно свързана и безпротиворечива правна уредба е основна характеристика на правовата държава (Решение на Конституционния съд № 3 от 2012 г. по к. д. № 12/2011 г.).

Възлагането по чл. 84 от ЗМВР на прокуратурата да се разпорежда с вещи извън наказателното производство не кореспондира с функциите на прокуратурата по чл. 127 от Конституцията. Поради това и в светлината на Решение № 11 от 2016 г. по к. д. № 7/2016 г. това правомощие и неговата конституционносъобразност следва да бъдат преценявани не на плоскостта на осъществяването на съдебна власт, а на предвидената в чл. 21, ал. 1 и в § 1, т. 1 от ДР на АПК възможност органи извън системата на изпълнителната власт да издават индивидуални административни актове и съответно – на предвидената правна възможност подобни актове да бъдат обжалвани, когато с тях се засягат права и законни интереси на гражданите.

В тази връзка следва да се отбележи, че въпреки че прокурорската институция като структура на съдебната власт, в частност всеки съответно оправомощен прокурор като орган на същата власт, следи за спазване на законността, чл. 161 от Наказателно-процесуалния кодекс предвижда, че всяко изземване на вещь се извършва с разрешение на съда, съответно протоколът за извършеното действие по изземване на вещь се представя незабавно за одобряване от съда.

## **II. Относно несъответствие на уредбата по чл. 84 от ЗМВР с чл. 1 от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.**

Конкретното право, защитено от чл. 1 от Протокол № 1 към Конвенцията е правото на „мирно ползване“ на притежанията. Държавата трябва да осигури, че правата на собственост са достатъчно защитени от закона, както и че в случай на нарушение увредената страна разполага с адекватни средства за защита. Намесата в правото на мирно ползване на притежания ще бъде в съответствие с чл. 1 от Протокол № 1 ако е законосъобразна, преследва легитимна цел и е постигнат „справедлив баланс“ между изискванията на общия интерес и индивидуалните права на засегнатото лице.

Посочените по-долу примери от практиката на ЕСПЧ относно прилагането на чл. 1 от Протокол № 1 се отнасят до сходни производства с това по чл. 84 от ЗМВР. Установените принципи могат да намерят приложение в хипотезите на временно изземване на вещта или предаването ѝ на държавата членка, въвела сигнала за издирване в ШИС, доколкото и при изпълнението на тези правомощия се осъществява намеса в правото на лицето, от което се отнема вещта, да се ползва мирно от своите притежания. Освен това, както и в някои от разгледаните решения на ЕСПЧ, така и в случая на изземване на вещь по реда на чл. 84 от ЗМВР, вещта може да бъде иззета от неин добросъвестен приобретател, който да се окаже трето лице по отношение на извършеното деяние.

Споменатото изискване за законосъобразност на предприетите от държавата мерки означава, че тя трябва да има основание по националното право за осъществяване на намесата, както и че съответният закон трябва да е достъпен, прецизен и предвидим. Освен това трябва да има пропорционалност между обществения интерес от отнемане на вещта в контекста на разследване и преследване на престъпни деяния и правата на отделното лице да се ползва от своите притежания.

В допълнение към това националният закон или съдебна практика трябва да предвижда възможност пострадалото лице да повдигне своите оплаквания относно законността и пропорционалността на намесата пред независим орган, най-често съд, който в състезателно производство, съдържащо всички гаранции за справедливост, да може да прецени дали мярката е законна и дали е постигнат горепосочения баланс. В този смисъл са и цитираните по-долу решения.

По делото *NKM срещу Унгария* Съдът посочва: „Вече е прието, че една намеса не може да е законна, ако липсва състезателно производство, което е в съответствие с принципа за равенство, даващо възможност да се представят аргументи по въпросите, които са от значение за изхода на делото, (вж. *Hentrich*, § 42; и *Jokela срещу Финландия*, § 45).“

По делото *Bowler International Unit срещу Франция* ЕСПЧ също приема, че не е постигнат „справедлив баланс“ - стоките на дружеството на жалбоподателя са били конфискувани при транспорт, след като е установено, че съдържат наркотици, при което добросъвестността на дружеството е била призната, но не му е дадена разумна възможност да представи тезата си пред отговорните органи.

Делото *Unsped Paket Servisi SaN. Ve TiC. A.S срещу България* е свързано с отнемането в полза на държавата на основание чл. 242, ал. 8 от НК на товарен автомобил, собственост на дружеството, въз основа на одобреното от съда споразумение, с което било решено наказателното производство за контрабанда, водено срещу шофьора на камиона. ЕСПЧ приема, че член 1 от Протокол № 1 е нарушен поради липсата на процесуални гаранции, които да позволят на дружеството да постави случая за разглеждане от компетентните власти и да оспори отнемането на камиона при приключването на наказателно производство, по което то не е било страна.

Дружеството жалбоподател по делото „*Микроинтелект*“ ООД срещу България е било собственик на отнети в полза на държавата на основание чл. 17а, ал. 11 от Закона за акцизите от 1994 г. алкохолни напитки в рамките на административно-наказателни производства срещу негови партньори - двама еднолични търговци. Законодателството не предвиждало възможност дружеството да бъде конституирано като трето заинтересовано лице в съдебното производство по обжалване на издадените на едноличните търговци наказателни постановления. Дружеството не е имало и никакви други средства за оспорване на разглежданите действия и връщане на изетите стоки или обезщетяване. Съдът посочва, че липсата на съдебен контрол на оспорваната мярка е поставила жалбоподателя в ситуация, в която то не е разполагало с гаранции, предоставящи му защита срещу необоснована намеса. Съдът приема, че чл. 1 от Протокол № 1 е нарушен.

По делото *AGOSI срещу Обединеното кралство* нумизматични монети, принадлежали на жалбоподателите, са били конфискувани от британските митнически власти, след като трети лица са се опитали да ги внесат незаконно в страната. Съдът прибягва до проверката за „справедлив баланс“, като конкретният въпрос в случая е дали конфискуването като изпълнителна мярка срещу невинен собственик е било оправдано. „Вината“ или „невинността“ на собственика е била само един от факторите, които следва да се вземат предвид при постигането на справедлив баланс. Друг фактор е наличието на процедура, чрез която собственикът е можел да изложи становището си преди потвърждаването на конфискацията. Процедурата в случая е била административна пред Комисията за управление на митниците и акцизите, чиито решения подлежат на съдебен контрол. Тази процедура е достатъчна.

В случай че са налице условията по чл. 84, ал. 8, т. 1-3 от ЗМВР и съгласно ал. 9 вещта бъде предадена по реда на НПК за целите на наказателното производство, лицето, от което тя е била иззета ще може да защити правата си по реда на чл. 111 от НПК. Във втората хипотеза, при която вещта не се връща на лицето, а именно при предаването ѝ на държавата, въвела сигнала, би било добре да се въведе съдебен контрол на изземването или да се изясни пред кой съд и в какъв срок лицето би могло да обжалва постановлението по чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР.

Въз основа на изложеното считам, че за да бъдат оспорените разпоредби на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от ЗМВР в съответствие с конституционните принципи и с международните договори, по които Република България е страна, те следва по ясен и недвусмислен начин да предвиждат възможност за оспорване на действията по изземване на издирвани вещи пред съд, което ще бъде гаранция срещу необоснована намеса в патримониума на гражданите.

**МИНИСТЪР:**

**МАРИЯ ПАВЛОВА**