



ГЛАВЕН ПРОКУРОР
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КС-4
06.02.2006

Изх. № 22 /...03...02.2006 г.

(Моля, цитирайте при отговор)

София

*Образуван е д. № 3/2006 г.
в предвид на за отнемане в
судията. М. Благовестов
06.02.2006 г.*

До
Конституционния съд
на Република България

И С К А Н Е

от Главния прокурор на Република България
на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията
на Република България

**ОТНОСНО: Установяване на противоконституционност на чл.1,
чл.3, чл.4, чл.8, чл.9, чл.12, чл.17, чл.22, ал.3, чл.25 и
чл.27 от Закона за отнемане в полза на държавата на
имущество, придобито от престъпна дейност
/ДВ, бр. 19 от 2005 г./ и несъответствието им
с Европейската конвенция за защита на правата на
човека и основните свободи – Първи допълнителен
протокол, и Международния пакт за гражданските
и политическите права**

Уважаеми дами и господа конституционни съдии,

Моля да обявите за противоконституционни чл.1, чл.3, чл.4, чл.8,
чл.9, чл.12, чл.17, чл.22, ал.3, чл.25 и чл.27 от Закона за отнемане в
полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност

/ЗОПДИПД/, както и да прогласите тяхното несъответствие с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи – Първи допълнителен протокол, и Международния пакт за гражданските и политическите права.

1. Разпоредбите на чл.3, чл.4, чл.8, чл.9, чл.17 и чл.27 от ЗОПДИПД противоречат на чл.31, ал.3 от Конституцията, както и на чл.6, т.2 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, и на чл.14, § 2 от Международния пакт за гражданските и политическите права, в които е установена презумпцията за невиновност. Тази презумпция е прокламирана и в чл.11, § 1 от Всеобщата декларация за правата на човека /1948 г./.

По силата на чл.3, ал.1 и 2 производството по този закон се провежда, когато е установено, че дадено лице е придобило имущество със значителна стойност или са налице достатъчно данни за имущество със значителна стойност, за което може да се направи основателно предположение, че е придобито от престъпна дейност.

По реда на този закон се отнема имущество, придобито от лица, за които е установено, че са налице основанията по чл.3 и в конкретния случай може да се направи основателно предположение, че придобитото е свързано с престъпната дейност на лицата, доколкото не е установен законен източник /чл.4, ал.1/.

Подлежи на отнемане имущество, прехвърлено на съпруг, роднина по права линия и т.н., когато те са „знаели”, че то е придобито от престъпна дейност, а „знанието” се предполага до доказване на противното /чл.8/.

Когато проверяваното лице не представи декларация или подаде непълна декларация, или откаже да подаде декларация, до доказване на противното от проверяваното лице, това води до **предположение**, че недеklarираното имущество е придобито от престъпна дейност /чл.17, ал.5/.

В мотивираното заключение по чл.27 от закона отново се изхожда от основателно **предположение**, че имуществото по вид и размер е придобито от престъпна дейност.

Следователно в закона се изхожда от **предположение** за извършена престъпна дейност, без да е необходимо да се доказва, че проверяваното лице виновно е извършило съответното престъпление. Законът установява презумпция за вина и отрича презумпцията за невиновност при търсенето на отговорност за престъпна дейност. Този подход на закона се обяснява с няколко **съображения**: 1/ презумпцията за невиновност се отнасяла само за наказателния процес; 2/ този закон предвиждал производството за отнемане на имущество да се реализира по реда на ГПК; 3/ вместо презумпция за невиновност, в гражданския процес съществувало **предположение за вина**.

Презумпцията за невиновност е обективно и принципно правно положение, което неизменно съпътства фигурата на съдебно преследвания за престъпна дейност до реализирането на отговорността с влязъл в сила съдебен акт.

В чл.31, ал.3 от Конституцията презумпцията за невиновност е възведена в **основен конституционен принцип**: Обвиняемият се смята за невинен до установяване на противното с влязла в сила присъда.

Този принцип има **универсално правно значение** и важи не само за наказателния, но и за гражданския и административния процес, щом се осъществява отговорност за престъпна дейност. Основателно в чл.11, § 1 от Всеобщата декларация за правата на човека /1948 г./ тържествено се провъзгласява: „Всеки човек, който е обвинен в престъпление, има право да бъде считан за невиновен до доказване неговата вина в съответствие със закона в публичен процес, по време на който са му били осигурени всички необходими гаранции за неговата защита”.

Ето защо **презумпцията за невиновност е първата и основна процесуална гаранция за осигуряване на гражданите право на защита.**

Презумпцията за невиновност е не само **конституционно**, но и **международноправно принципно положение**, което гарантира правото на защита пред вътрешен /национален/ и международен съд. В чл.6, §2 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи и чл.14, §2 от Международния пакт за гражданските и политическите права **презумпцията за невиновност** важи с еднаква сила за всяко лице, обвинено в престъпление, независимо от характера и вида на закона, въз основа на който се осъществява отговорността.

Обстоятелството, че в този закон не се употребява термина „обвиняем” или „обвинен” не означава липса на обвинение, щом от „проверявания” се търси и спрямо него се реализира отговорност за престъпна дейност.

Атакуваните разпоредби от закона противоречат на **основния конституционен принцип относно равенството на гражданите пред закона** /чл.6, ал.2, изр.1 от КРБ/.

Гражданите, за които има само **предположение**, че са придобили имущество от престъпна дейност, са **неравнопоставени** в производството за отнемане на имущество с онези граждани, които се ползват от презумпцията за невиновност в наказателния процес. Въпросните разпоредби на закона позволяват да се постигне един **правен резултат – отнемане на имущество**, който е конституционно допустим само при **конфискация**, постановена с влязла в сила присъда. Същият резултат законът допуска без развитие на наказателно производство и без важимост на посочената презумпция. А тя е основно правно средство, осигуряващо правото на защита. **Законът би бил позволен от Конституцията и конституционносъобразен, ако осигурява всички правни средства и способности за защита, включително и презумпцията за невиновност по чл.31, ал.3 от Конституцията.**

Следва да се има предвид, че **универсалното правно значение на презумпцията за невиновност** е възприето и от Конституционния съд. Наред с другите принципи, презумпцията за невиновност е „основен принцип за правовата държава въобще ... Тези принципи са неотменима част от функционирането на правовата държава - чл. 4, ал. 1 от Конституцията, и нито един закон не може да им противоречи - чл. 5, ал. 1 от Конституцията.” /Решение №2 от 21.01.1999 г. на КС на РБ по к.д. № 33/98 г./.

Следователно, неспазването на презумпцията за невиновност води до противоконституционно накърняване правния статус на гражданите, когато по отношение на тях има подозрение или обвинение за извършено престъпление. Държавната власт носи тежестта на доказване

относно предявената претенция или предположение, че имуществото е придобито по престъпен начин.

2. Разпоредбата на чл.3, ал.2, т.3 от ЗОПДИППД противоречи на нормите на чл.127, т.1, чл.56 и чл.70 от Конституцията.

В чл.3, ал.2, т.3 от закона се предвижда, че разпоредбата може да се приложи, когато наказателното производство е спряно на основание на чл.22 НПК. След започване на производството може да се привлече към наказателна отговорност лице, за вината на което има достатъчно доказателства. Но спирането на наказателното дело по чл.22 НПК може да е обусловено от процесуални пречки, които препятстват нормалното развитие на производството.

В хипотезата на чл.22 НПК при спряно производство е в сила нормата на чл.127, т.1 от Конституцията, съгласно която прокуратурата е компетентна да привлича към наказателна отговорност и да поддържа обвинението против лица, виновни за извършване на престъпления от общ характер. Обстоятелството, че едно наказателно производство е спряно по чл.22 НПК, не изключва по какъвто и да било начин и в каквато и да било степен тази компетентност на прокуратурата. Ако се допусне възможност при спряно наказателно дело да се внесе искане в гражданския съд може да се стигне до две паралелно започнати и висящи производства – едното по НПК и другото по ЗОПДИППД. По този начин отговорността в наказателното производство се реализира от прокуратурата, а в производството по въпросния закон – от орган на комисията.

Едно от основанията за спиране на наказателния процес е добиване на имунитет от лице, подлежащо на наказателно преследване. За такова лице чл.207, ал.3 НПК изрично предвижда да не се съставя постановление за предварително задържане и повдигане на обвинение, а когато е съставено – то да бъде отменено.

Наказателното преследване срещу същото лице за същото престъпление се възбужда след отпадане на имунитета, когато не са налице други пречки за това. Ако на това основание е спряно наказателно дело, а се извършва производство по ЗОПДИППД, тогава срещу лицето с имунитет следва да се установява виновно извършено от него престъпление, да му се налагат обезпечителни мерки по Глава четвърта от закона, спрямо него да се извършват действията претърсване и изземване /чл.18, ал.2, т.7 от закона/. Това би било конституционно неприемливо и поради разпоредбата на чл.70 от Конституцията.

Следва да се има предвид също, че спирането на едно наказателно производство по чл.22, ал.1, т.1 НПК се отнася до визираното в чл.56, изр. първо на Конституцията право на защита на гражданите. Тъй като обвиняемият след извършване на престъплението е изпаднал в краткотрайно разстройство на съзнанието, изключващо вменяемостта, или има друго тежко заболяване, законодателят обосновано е приел, че това е препятствие за провеждане на производството. Ясно е, че обвиняемият при хипотезата на чл.22, ал.1, т.1 НПК обективно не е в състояние да реализира цялостно осигурените му от Конституцията и законите права и средства за осъществяване на тези права. Същевременно по чл.3, ал.2, т.3 от ЗОПДИППД, без каквито и да било

уговорки, срещу това лице може да се извърши установяване на извършени престъпления и придобити от тези престъпления имущества.

3. Разпоредбите на чл.1, чл.3 и чл.4, от ЗОПДИПД противоречат на чл. 17, ал. 3 от Конституцията.

Неприкосновеността на частната собственост е прогласена в Глава първа от Конституцията. Както е известно, в конституционноправен смисъл „неприкосновеност“ означава качество, предпазващо от физически и юридически посегателства.

Един системен преглед на конституционните разпоредби показва, че неприкосновени са: териториалната цялост на Република България /чл. 2, ал. 2/; частната собственост /чл. 17, ал. 3/; личността /чл. 30, ал. 1/; тайната на съобщенията със защитника /чл. 30, ал. 5/; личният живот /чл. 32, ал. 1/; жилището /чл. 33, ал. 1/; свободата и тайната на кореспонденцията /чл. 34, ал. 1/. От същия юридически ранг е и ненакърнимостта на свободата на съвестта, свободата на мисълта и на избора на вероизповедание и на религиозни или атеистични възгледи /чл. 37, ал. 1/.

Един от случаите, в които Конституцията допуска накърняване на частната собственост е по чл. 17, ал. 5, но не като обща възможност на обикновения законодател, а като конкретна компетентност за принудително отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди.

Конституционният статус на неприкосновеността на частната собственост дава само две възможности за преценка на конституционносъобразността на ЗОПДИПД:

Първо, ако чл. 17, ал. 5 съдържа единствено допустимото от Конституцията овластяване на обикновения законодател да накърнява неприкосновената частна собственост, то чл.3 и чл.4 от закона са противоконституционни, тъй като предвиждат отнемане на частна собственост в друга ситуация, без конституционно овластяване на обикновения законодател. В този смисъл Конституционният съд се е произнесъл, че всяко отнемане на собственост, въвн от хипотезата на чл. 17, ал. 5, е противоконституционно /Решение № 12 по к.д. № 13/ 1998г./. Мотивите на това решение на Конституционния съд се ползват със сила на пресъдено нещо и са задължителни за всички държавни органи и правни субекти, в т.ч. и за самия Конституционен съд.

Второ, ако Конституцията предоставя компетентност на обикновения законодател да накърнява неприкосновената частна собственост и в други случаи, освен по чл. 17, ал. 3, те трябва да се разкрият чрез тълкуване и да се обоснове за всеки от тях конституционният източник на това правомощие на Парламента. Разпоредбата на чл. 5, ал. 1 от Конституцията създава конституционна ограниченост на обикновения законодател. Приеманите от него закони са конституционно детерминирани. За да бъдат в съответствие с Конституцията, т.е. за да не са противоконституционни, законите трябва да отразяват съответните разпоредби на Конституцията. С други думи, обикновеният законодател не е компетентен да приема закони в

избрана от него област и със съдържание, каквото той реши, без да е овластен за това.

Единствената хипотеза, при която обикновеният законодател може да накърнява неприкосновената частна собственост, се отнася за наказанието „конфискация” по НК.

Конституцията изключва от видовете наказания само подлагането на мъчения, жестокото, безчовечно или унижаващо отношение /чл. 29, ал. 1/. Логичният извод е, че накърняването на неприкосновеността на частната собственост чрез конфискация като вид наказание не е противоконституционно.

Но дори и при признаване на конституционность на наказанието конфискация, отнемането по чл.1, чл.3 и чл.4 от ЗОПДИПД е противоконституционно. То е противоконституционно, защото засягането на неприкосновената частна собственост става извън случаите на налагане на наказание с влязла в сила присъда, постановена от съд в състезателно производство.

То е противоконституционно и защото отнемането се провежда спрямо лица, срещу които само е започнало /чл. 3, ал. 1 от ЗОПДИПД/, или дори не е започнало /чл. 3, ал. 2 от ЗОПДИПД/ наказателно производство. В тези случаи не важат съображенията в полза на конституционностьта на наказанието конфискация.

Общият преглед на практиката на Конституционния съд показва, че той по същия начин схваща неприкосновеността на частната собственост по чл. 17, ал. 3 от Конституцията /напр. Решение № 4 от 11.03.1998 г. по к.д. № 16/97 г.; Решение № 5 по к.д. № 5/2002 г. и др./

4. **Обезпечителните мерки, накърняващи неприкосновената частна собственост, са в противоречие с чл. 17, ал. 3 от Конституцията.** Във всички случаи запорите и възбраните засягат правомощието „разпореждане”, което е съществен компонент, заедно с „владение” и „ползване”, от съдържанието на правото на собственост.

Противоконституционни са две конкретни разпоредби на ЗОПДИПД.

1/ Разпоредбата на чл. 22, ал. 3 дава възможност за лишаване от физически достъп до вещи, което пряко отнема правомощието „ползване” в нарушение на чл. 17, ал. 3 от Конституцията. Конституционният съд прие, че всяко лишаване от това правомощие е противоконституционно /Решение № 20 по к.д. № 24/95 г.; в същото решение се приема, че лишаването от ползване нарушава Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи – Първи допълнителен протокол/.

2/ Разпоредбата на чл. 25 от ЗОПДИПД нарушава чл. 17, ал. 3 на Конституцията от гледна точка на вземанията на кредиторите спрямо юридическо лице в несъстоятелност или ликвидация. Тези вземания са част от имуществото на кредиторите /Решение № 2 по к.д. № 2/2000 г. на КС/ и представляват неприкосновена частна собственост. Тя се накърнява чрез изключване на имущество от масата на несъстоятелността, съответно от имуществото, подлежащо на ликвидация. По този начин вземанията ще останат неудовлетворени в нарушение на чл. 17, ал. 3 от Конституцията. В нарушение на същата разпоредба се обезсилват евентуалните обезпечения на тези кредитори

/договори за ипотечи, залози и пр., които се оказват прекратени със закон/ и се създава противоконституционна привилегия за държавата.

5. Разпоредбата на чл.12 от ЗОПДИПД противоречи на чл. 8, чл. 106 и чл. 1, ал. 2, изр. второ от Конституцията.

Органите, които установяват имущество, придобито от престъпна дейност и предявяват исканията за налагане на обезпечение и отнемане, осъществяват функции на изпълнителната власт. Тези функции са в обхвата на стопанисването на държавното имущество по смисъла на разпоредбата на чл. 106 от Конституцията /Решение № 19 по к.д. № 11/93 г. на Конституционния съд/. Те са насочени към увеличаването на това имущество.

Разпоредбата на чл. 106 от Конституцията, обаче, възлага организирането на стопанисването на държавното имущество на Министерския съвет. В противоречие с нея чл.12 от ЗОПДИПД поверява част от тази дейност на орган, който по своя състав е извън изпълнителната власт.

Разделението на властите по чл. 8 от Конституцията изисква всяка държавна функция да се осъществява от орган на съответната власт. Държавните функции като проява на държавната власт следва да се осъществяват от предвидени от Конституцията органи, когато това не прави непосредствено народът /чл. 1, ал. 2 изр. второ от Конституцията/. В противоречие с тези конституционни разпоредби ЗОПДИПД създава орган, непредвиден от Конституцията и му възлага правомощия от сферата на изпълнителната власт. По своя състав този орган, включващ представители на законодателната,

изпълнителната власт и Президента, също не е от предвидените в Конституцията. Само в изрично предвидени случаи Конституцията допуска формиране на държавни органи от представители на различни власти /напр. Конституционния съд, Висшия съдебен съвет/. Случаят с чл.12 от ЗОПДИППД не е от конституционно допустимите.

На основание чл.18, ал.2, т.3 от ПОДКС предлагам като заинтересувани страни по делото да определите: Народното събрание, президентът, Министерският съвет, Върховният касационен съд, Върховният административен съд, Висшият съдебен съвет и Асоциацията на прокурорите.

Съгласно чл.18, ал.5 от ПОДКС прилагам преписи от искането за предложените заинтересувани институции.

С уважение
Никола Филчев
Главен прокурор

