



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВЪРХОВЕН
КАСАЦИОНЕН
СЪД

ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН СЪД

Изх. № 95
Дата на извеждане: 23.02.2017 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 43 КЗ 16/16г.
Дата 23.01.17г.

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено, изпращам Ви становище на Върховния касационен съд /ВКС/ по конституционно дело № 16/2016 г., гласувано на Пленум на ВКС, проведен на 23.02.2017 година.

Приложение: съгласно текста.

**ЛОЗАН ПАНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД**

СТАНОВИЩЕ

НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

по конституционно дело № 16/2016г. на Конституционния съд на
Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19 януари 2017г., постановено по конституционно дело № 16/2016г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на главния прокурор за установяване на противоконституционност и на противоречие с чл. 1 от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи¹ на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи, /обн. ДВ бр. 53 от 2014 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 81 от 2016 г./.

Искането на главния прокурор на Република България е по реда на чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията. Оспорват се разпоредбите на чл. 84, ал. 6 и ал.8 от Закона за Министерството на вътрешните работи /ЗМВР/, /обн. ДВ бр. 53 от 2014 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 81 от 2016 г./. Според вносителя на искането те противоречат на разпоредбите на чл. 4, чл. 56, чл. 120 и чл. 127 от Конституцията, както и на чл. 1 от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи /обн. ДВ бр. 66 от 1992 г./.

Върховният касационен съд е конституиран като заинтересована институция по конституционното дело и в това си качество дава настоящето становище.

Атакуваните разпоредби на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи /ЗМВР/ са част от законовия регламент на временното изземване на вещ, за която има сигнал за издирване в ШИС и/или в информационните фондове на Международната

¹ Обн. ДВ бр. 66/1992г.

организация на криминалната полиция (Интерпол). Установяването на обсъжданите правила е функция от изпълнение от страна на държавата на ангажименти по Конвенцията за прилагане на споразумението от Шенген в рамките на международното полицейско сътрудничество. В чл. 100 от цитираната Конвенция е предвидено в Шенгенската информационна система да се въвеждат данни за издирвани вещи с цел конфискация или за да послужат като доказателство в съдебен процес. Посочено е /пар. 2/, че ако при търсене в системата се установи, че има сигнал за открита вещ, органът който е установил това, се свързва с органа, подал сигнала, с цел съгласуване на необходимите мерки, като е предвидено, че мерките се изпълняват в съответствие с националното законодателство на договарящата страна, в която е била открита вещта.

Националният регламент на мерките е предвиден именно в разпоредбите на чл. 84 от ЗМВР. С уредбата в специалния закон – ЗМВР, са предоставени на полицейските органи и на прокурора правомощия за предприемане на определени действия в предвидените от закона случаи. По силата на чл. 84 от Закона, предписаните действия на полицейските органи и на прокурора, се осъществяват при наличие на определената предпоставка – сигнал за издирване на определена вещ в ШИС. Законната уредба очертава изрично и подробно реда, по който се изземват такива вещи /доброволно предаване от лицето или изземване/, тяхното съхранение, предаването им на държавата, въведа сигнала в ШИС, както и връщането им на лицето, от което са приети или иззети. В ал. 8 е предвидено, че ако в посочения шестдесет дневен срок не постъпи молба за правна помощ или искане за връщане от въвелата сигнала в ШИС държава, вещта следва да бъде върната на лицето, от което е иззета, като едновременно с това са разписани предпоставките, при наличието на които вещта не се връща на лицето, а се предава по реда на НПК за целите на наказателното производство. Връщането на вещта на лицето изисква произнасяне на прокурор от окръжна прокуратура, като параметрите на преценката му са посочени в разпоредбата на ал. 8 и те са проверка на обстоятелствата дали е постъпила молба за правна помощ или искане за връщане от държавата, въведа сигнала, в предвидения срок, а в случай, че тази държава не е заявила претенция за предаване на вещта в срока, то дали са налице основанията по т. 1, т. 2 и т. 3, при които е недопустимо връщане на вещта на лицето, от което е иззета, поради относимостта на тази вещ към евентуално национално наказателно производство.

Описаното разбиране на същността на установената в чл. 84 от ЗМВР процедура и основанията за приложимостта ѝ сочат, тя стои извън наказателния процес и може да бъде разглеждана само като предвидени в закона действия на определени органи – полицейски органи и прокурор, при откриване на вещ, за която има сигнал за издирване в ШИС. Разписаните действия са изцяло насочени към обслужване на международното сътрудничество във връзка с търсена от друга държава вещ, издирвана с цел конфискация или за да послужи като доказателство в съдебен процес.

Оспорените в искането разпоредби на ал. 6 и ал. 8 на чл. 84 от ЗМВР предвиждат действията на прокурора в процедурата по изземване, предаване или връщане на вещ, за която е подаден сигнал от друга държава в ШИС. Тезата, застъпена в искането, че в хипотезата на чл. 84, ал. 6 от ЗМВР прокурорът действа като своеобразен „верификатор“ на действията на изпълнителната власт, а в случаите на ал. 8 – като самостоятелен решаващ орган по разпореждане с вещи, не може да бъде споделена. Както вече беше посочено, регламентиранията в чл. 84 от ЗМВР действия са насочени към изпълнение на задължения за полицейско сътрудничество по силата на международен договор. Предвидените действия на прокурора, регламентирани в ал. 6 и в ал. 8 на чл. 84, не могат да бъдат разглеждани изолирано едно от друго, а с оглед цялостната роля на прокурора в процедурата за временно изземване на вещ и последващото ѝ предаване на заявляващата държава или връщане на лицето, от което е иззета. На практика, ролята на прокурора в цялостната процедура се изразява в това, да извърши преценка, след като издирваната вещ е предадена доброволно или иззета от определено лице, дали тази вещ има отношение към национално наказателно производство, а не да решава въпроса дали и на кого да се върне вещта. Този извод произтича от тълкуването на разпоредбите на чл. 84, ал. 6-10 от ЗМВР. Само при наличие на предпоставките по чл. 84, ал. 8, т. 1 – 3 от Закона, вещта не се предава на търсещата държава, както и ако сигнализиращата държава не е поискала предаването ѝ в установения срок, тази вещ не се връща на лицето, от което е предадена или иззета.

Тези предпоставки, които препятстват предаването или връщането на вещта, съобразно законовия регламент са:

1. вещта 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.

Характеристиките на тези предпоставки недвусмислено сочат, че единствената преценка, която прокурорът следва да извърши, е относимостта на търсената вещ към национално наказателно производство. Само връзката на вещта с такова производство е основание за прокурора да прецени да не се предава или да не се връща на лицето вещта. При това положение, предписаните в атакуваните норми действия на прокурора не могат да бъдат възприети като действия с административен характер. Доколкото намесата на прокурора касае само връзката на търсената вещ с национално наказателно производство, то предписаните в чл. 84 от ЗМВР действия на прокурора не могат да бъдат преценени като правомощия, излизащи извън конституционната рамка, очертана в чл. 127 от Конституцията. „Основната функция на прокуратурата е да осъществява надзор за законност като особена форма на държавна дейност“², така че оспорените правомощия на прокурора следва да се преценят като такива, в изпълнение на конституционните функции на прокуратурата. Допълнителен аргумент в подкрепа на тази теза е предвиденото в ал. 9 на чл. 84 от ЗМВР, че при наличието на основанията, препятстващи връщане или предаване на вещта, тя следва да бъде предадена по реда на НПК за целите на наказателното производство. Тази разпоредба аргументира връзката на правомощията на прокурора в обсъжданите действия при сигнал за издирване на вещ в ШИС с национално наказателно производство, което сочи на типични за прокуратурата правомощия.

Изложените съображения дават основание за становище, че оспорените разпоредби не противоречат на разпоредбите на чл. 127 от Конституцията, регламентиращи правомощията на прокуратурата. Не е налице и противоречие с принципа на правовата държава, залегнал в чл. 4 от Конституцията. Независимо от това, дали оспорените разпоредби са достатъчно прецизно формулирани, тяхното тълкуване дава яснота за правомощията на прокурора в хипотезата на временно изземване на вещ, за която има сигнал за издирване в ШИС, както и на предписаните

² Друмева, Ем., „Конституционно право“, изд. „Сиела“, 2013г.

действия на полицейските органи, така че несподеляема е тезата в искането, че законовият регламент води до правна несигурност.

По-нататък, действително с упражняването на правомощията по чл. 84 от ЗМВР се засягат конституционно защитени права на гражданите. Съгласно чл. 56 от Конституцията всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени неговите права или законни интереси. Правото да бъдат обжалвани административните актове, предвидено в чл. 120 от Конституцията, като част от общото право на защита по чл. 56 също е основно конституционно право. Последователно в своята юриспруденция Конституционният съд е застъпвал тезата, че правото на защита е основно, всеобщо, и в същото време лично право, което има и процесуален характер, защото е средство за защита на друго право (накърнено или застрашено)³. Поради това, съдебната санкция – предварителна или последваща, при принудително ограничаване на основни права, е проявна форма на правото на защита и гаранция срещу незаконно и непропорционално ограничаване на правата на гражданите.

В разпоредбите, регламентиращи действията на временно изземване на вещ, за която има сигнал за издирване в ШИС, липсва изрична уредба за съдебен контрол върху действията на полицейските органи и върху актовете на прокурора. Това обаче не сочи на противоконституционност – на чл. 56 и чл. 120 от КРБ, на оспорените разпоредби, а до необходимост от решаване на въпроса на законодателно ниво и на ниво съдебна практика.

Тезата в искането за несъответствие на уредбата на чл. 84 от ЗМВР с чл. 1 от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи също не може да бъде възприета като основателна. Аргументите за това несъответствие се свеждат до липсата на „ясна законова процедура за изземване и разпореждане от страна на държавата с вещи, собственост на граждани или юридически лица, в която са уточнени видът на производството и ролята на държавните органи в него, като се дава и адекватни средства за защита на засегнатия“. По отношение на тези доводи са относими изложените по-горе съображения за това, че въпросите за съдебно обжалване като основания и процедура са предмет на законодателна уредба и съдебна практика.

³ Решение № 3 от 1994г. на КС на РБ по конст. д. № 1/1994г.

Чл. 1 от Допълнителния протокол изисква законоустановеност, предвидимост и ред за защита при въведените в държавите – страни по Конвенцията ограничения върху правото на собственост. Регламентацията на чл. 84 от ЗМВР не нарушава този стандарт.

Правилата по чл. 84 от ЗМВР касаят *временно* изземване на вещ, като впоследствие вещта или се предава на търсещата държава, или се връща на лицето, от което е предадена или отнета, или с постановление на прокурора се отказва нейното връщане или предаване, като тя се предава по реда на НПК за целите на наказателното производство.

В хипотезата, когато вещта се предава на заявлялата издирването ѝ държава, последната има законно основание за ограничаване на защитени права на лицето – издирва вещта с цел конфискация или за да послужи като доказателство в съдебен процес. По-нататъшното разпореждане с предадената вещ следва да стане съобразно законодателството на заявлялата държава, включващо и гаранциите за защита на засегнатото лице.

В хипотезата, когато вещта се връща на лицето, от което е отнета, след изтичането на срока и липса на активност от търсещата държава, на практика се възстановява съществуващото преди отнемането или предаването на вещта фактическо положение.

В хипотезата, когато прокурорът с постановлението си откаже да върне вещта на лицето, от което е предадена или иззета, е налице законово предвиждане тази вещ да се предаде по реда на НПК за целите на наказателното производство. Това следва да означава, че за лицето, което счита, че са засегнати правата му, е налице възможност за защита чрез способите, предвидени в НПК.

Необходимо е да се отбележи също така, че при упражняване на правомощието си по чл. 84, ал. 8 от ЗМВР прокурорът не решава спор за собственост, а единствено преценява основанията за отказ за предаване или връщане по т. 1 до т. 3, а те са свързани само с отношението на тази вещ към национално наказателно производство. Разпоредбата не предвижда обсъждане от прокурора на въпроса за собствеността върху вещта. При липсата на основание за предаването на тази вещ за целите на наказателното производство, не е предвидено прокурорът да извършва

преценка на кого да върне вещта, а по силата на законовото предвиждане, следва да постанови връщането ѝ на лицето, от което е приета или иззета.

С оглед на изложените съображения следва да се приеме, че искането на главния прокурор за установяване на противоконституционност и на противоречие с чл. 1 от Допълнителния протокол към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи на чл. 84, ал. 6 и ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи, /обн. ДВ бр. 53 от 2014 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 81 от 2016 г./ е неоснователно.

Становището е прието на заседание на пленума на ВКС, проведено на 23.02.2017 г. От общо 103 съдии на заседанието присъстваха 80, от тях „за” приемане на становището гласуваха - 75 съдии, „против” – 4.