

Законосъобразно ли е отнемането на имущество по Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество от осъдено лице?

Васил Петров

Is it legal to confiscate property under Law for civil forfeiture in favor of the state of illegally acquired property from a convicted criminal?: The material argues that civil forfeiture in favor of the state of illegally acquired property is possible only if the administrative procedure for the forfeiture, that is a preliminary to the court proceeding under that law, had started prior to the conviction of the accused person.

Keywords: civil forfeiture, illegally acquired property, conviction.

ВЪВЕДЕНИЕ

Демонстрацията на необясним материален просперитет от лица, които според господстващото мнение извършват тежки посегателства, включително и с престъпен характер, срещу установения в Конституцията и законите икономически ред в държавата, създава представата, че свободният пазар не се подчинява на установените правила, че демократичните институции не могат да ограничат възможността за забогатяване от незаконни източници за чужда сметка, както и за сметка на обществото като цяло¹⁶⁶.

Законодателен отговор на тази представа бе Законът за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност¹⁶⁷ (ЗОПДИППД). Създадени бяха органи за установяване на съответното имущество – Комисия за отнемане на незаконно придобито имущество и териториални дирекции, които въз основа на проверка решават дали в конкретния случай може да се направи обосновано предположение, че придобитото е свързано с престъпната дейност на лицата, за да бъде внесено в съда мотивирано искане (граждански иск) за отнемане в полза на държавата на имущество с престъпен произход. Влизането в сила на осъдителна присъда, освен в посочените в чл. 3, ал. 2 ЗОПДИППД (отм.) случаи на правна невъзможност за развитието на наказателния процес, беше задължително условие за внасяне на искането в съда, съответно – предпоставка за реализиране на гражданската претенция на държавата – чл. 27, ал. 2 ЗОПДИППД (отм.).

В сега действащия Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество¹⁶⁸ (ЗОПДНПИ) развитието и изходът на воденото наказателно производство престават да са решаващи за отнемането на имущество по гражданската претенция на държавата. ЗОПДНПИ, освен че учредява органите за установяване на незаконно придобито имущество, регламентира и три основни етапа на развитие на законовата процедура: 1) провеждане на предварителна проверка; 2) внасяне в съда на искане за обезпечаване на бъдещ иск и действия след налагане на обезпечителните мерки и 3) съдебно производство за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество.

В закона не е предвиден случай, при който да е допустимо прякото предявяване на иск за отнемане на незаконно придобито имущество от страна на Комисията, без преди това да е образувана предварителна проверка пред същата, т.е. административната процедура пред Комисията е задължителна процесуална предпоставка за предявяването на иска пред съда. От своя страна, Комисията образува проверка при наличието на определени предпоставки:

¹⁶⁶ Констатациите са на Конституционния съд на Република България в решение № 13 от 13.12.2012 г. по к.д. № 6/2012 г., обн., ДВ, бр. 82 от 2012 г.

¹⁶⁷ Обн., ДВ, бр. 19 от 01.03.2005 г., последно изм. и доп., бр. 38 от 18.05.2012 г., отм., считано от 19.11.2012 г.

¹⁶⁸ Обн., ДВ, бр. 38 от 18.05.2012 г., изм. и доп. многократно.

- 1) привличане на обвиняем за изрично посочени престъпления
- 2) приемане на акт на прокурора, установяващ преграда за развитието на наказателния процес за такива престъпления поради амнистия, давност за наказателно преследване, трансфер на наказателното производство в друга държава, укриване, имунитет, смърт на дееца и др. (чл. 22 ЗОПДНПИ);
- 3) наличие на признат от българското законодателство акт на чуждестранен съд за престъпление от горепосочените категории (чл. 23 ЗОПДНПИ).

Осъждането на едно лице за посочените в чл. 22 ЗОПДНПИ не е предвидено като основание за образуване на проверка за наличие на незаконно придобито имущество. И причината за това е ясна – основание за образуване на проверката е предходното привличане на лицето като обвиняем за престъплението. В практиката обаче не е рядък случаят, в който органите на досъдебното производство пропускат да уведомят Комисията за привличането на лицето като обвиняем, тъй като производството се развива твърде бързо – обвиняемият признава вината си и бива сключено споразумение с Прокуратурата, което приключва наказателния процес в едно съдебно заседание. Едва тогава, когато вече лицето е осъдено и наказателният процес е приключил, Комисията се уведомява и тя образува производство за отнемане на незаконно придобито имущество. Въпросът е: законосъобразно ли е това?

БУКВАТА НА ЗАКОНА

Съгласно чл. 22, ал. 1 ЗОПДНПИ проверката по започва с акт на директора на съответната териториална дирекция, когато лице е привлечено като обвиняем. С привличането на лицето като обвиняем то бива наказателно обвинено в извършването на престъпление. Съгласно чл. 2 ЗОПДНПИ производството по този закон се провежда независимо от наказателното производство срещу проверяваното лице и/или свързаните с него лица. От последната норма можем да достигнем на пръв поглед до извода, че осъждането на лицето не е пречка за образуване на проверка, тъй като преди осъждането лицето все пак е имало качеството обвиняем. Такъв извод се прави в доктрината, в която се приема, че последващото осъждане или дори оправдаване на обвиняемия няма никакво значение за правото на Комисията да образува проверка за незаконно придобито имущество¹⁶⁹.

Този извод обаче е неправилен и той противоречи на буквата на закона. Производството пред Комисията е административно производство. Всяко административно производство започва при наличието на определени юридически факти, които административният орган трябва да констатира, за да открие производството и да постави неговото начало. Обикновено това са юридически факти, които съществуват в момента, към датата на откриването на производството. Не е изключено обаче и законът да предвиди, че органът открива производството с оглед настъпването на бъдещи, очаквани юридически факти. Също така не е изключено и законът да предвиди, че органът открива производството с оглед на факти от миналото, които се установяват или твърдят. Тези две хипотези обаче са изключение, което изрично следва да бъде предвидено в закона или ясно да следва от текста му. Те не са правилото. Правилото е, че за да открие производството органът трябва да констатира, че са налице предвидени в закона и съществуващи към датата на откриването на производството факти.

В случая законът изисква, за да се образува проверка по чл. 22, ал. 1 ЗОПДНПИ, лицето да е привлечено като обвиняем за определено престъпление, т.е. да има качеството обвиняем, и то към датата на началото на проверката. Последващата загуба на това качество – поради осъждането или оправдаването на

¹⁶⁹ **Николов, Н.** Гражданската конфискация по Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. С., Феня, 2012, с. 33.

лицето, например – по никакъв начин не се отразява на вече започналата проверка, какъвто е смисълът на правилото на чл. 2 от закона. Ако обаче лицето вече е осъдено или оправдано, преди да е сезирана Комисията, тя няма основание да образува проверка – лицето вече е загубило качеството и положението на обвиняемо лице. От значение за това буквално езиково тълкуване на разпоредбата е употребеният израз „е привлечен“ в чл. 22, ал. 1 ЗОПДНПИ в сегашно, а не в минало време.

ЗАКОНОДАТЕЛНИЯТ ЗАМИСЪЛ И ПРАВИЛАТА НА ТЪЛКУВАНЕТО

Аз лично нямам съмнение, че законодателният замисъл на чл. 22, ал. 1 ЗОПДНПИ не е този, до който достигам при буквално езиково тълкуване на разпоредбата. Както вече посочих, целта на приетите закони за гражданска конфискация е да се ограничи възможността за забогатяване от незаконна престъпна дейност, като при действието на ЗОПДНПИ влизането в сила на осъдителна присъда не е предпоставка за отнемане на имущество, нещо повече дори оправдателната присъда не води до прекратяване на производството пред Комисията. Законодателният замисъл, мотивите на законодателя при приемането на даден текст закон не са закон. Но мотивите не са закон само тогава, когато противоречат на собствения (непосредствен) смисъл на закона. Напротив, когато мотивите към даден закон се вмести в логическия обем на закона, тогава те, обяснявайки смисъла и значението на закона, придобиват смисъла и значението на самия закон, стават закон, са закон¹⁷⁰. Трябва да признаем, че обратното на застъпеното от мен тълкуване на закона, а именно, че и след осъждането на лицето е налице основание за образуване на проверка по ЗОПДНПИ, не противоречи на непосредствения смисъл на законовия текст и съответства на законодателния замисъл. Въпреки това според мен ЗОПДНПИ не следва да се тълкува в този смисъл. ЗОПДНПИ е конфискационен закон, който сериозно ограничава правата на българските граждани. Той не може да се тълкува разширително, нито във вреда на правните субекти, чието право на собственост може да бъде отнето.

ПРАКТИЧЕСКА ПРИЛОЖИМОСТ НА ДАДЕНОТО ТЪЛКУВАНЕ

Даденото в текста на доклада тълкуване решително не се споделя в практиката на Комисията и териториалните ѝ поделения. Образуваните проверки срещу вече осъдени лица не са никак малко. Същевременно те са незаконосъобразни. Как да реагират съдилищата в такъв случай?

Решенията на Комисията за откриване на производство по проверка, за внасяне в съда на искане за налагане на обезпечителни мерки и за предявяване на иск за отнемане на незаконно придобито имущество не подлежат на обжалване пред съда, защото ал. 5 на чл. 11 ЗОПДНПИ, която предвиждаше пряк съдебен контрол над тези решения, бе обявена за противоконституционна¹⁷¹. Следователно обжалването е недопустимо.

Допустим е обаче косвеният контрол и то независимо от факта, че решението за откриване на производство по проверка не е административен акт, доколкото косвен съдебен контрол е допустим над всички актове на администрацията¹⁷². Така например съгласно чл. 29 ЗОПДНПИ КОНПИ може да поиска от районния съд разкриване на банковата тайна, на търговската тайна по чл. 35, ал. 1 ЗПФИ и сведенията по чл. 133, ал. 2 ЗППЦК, когато това е необходимо за постигане на целта на закона. Разкриването на информацията обслужва законосъобразно образуваната

¹⁷⁰ **Вълканов, В.** Към въпроса за съдебния контрол върху административните актове, накарняващи субективните права на гражданите. – Правна мисъл, 1968, № 5, с. 54.

¹⁷¹ Решение № 2 от 23 май 2013 г. по к.д. № 1 от 2013 г., обн., ДВ, бр. 50 от 07.06.2013 г.

¹⁷² **Лазаров, К.** Съдебното решение в административния процес. – ГСУЮФ, т. LXXVI, 1983, № 1, 1986, с. 253.

проверка за наличие на незаконно придобито имущество от съответното териториално поделение на КОНПИ и следва да бъде отказано от районния съдия, ако той констатира, че Комисията е образувала без законно основание проверка. Също така окръжният съд, който разглежда молба за налагане на обезпечителни мерки по раздел първи на глава шеста от закона, или иска за отнемане на имущество по раздел четвърти на същата глава от закона, следва да откаже да уважи исканията на Комисията, като инцидентно констатира, че цялото производство пред Комисията е било незаконосъобразно образувано и проведено.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящият доклад цели да обърне вниманието към проблем в тълкуването на чл. 22 ЗОПДНПИ, на който досега административната практика на Комисията и съдебната практика не са обърнали внимание.

ЛИТЕРАТУРА

Вълканов, В. Към въпроса за съдебния контрол върху административните актове, накърняващи субективните права на гражданите. – Правна мисъл, 1968, № 5.

Лазаров, К. Съдебното решение в административния процес. – ГСУЮФ, т. LXXVI, 1983, № 1, 1986.

Николов, Н. Гражданската конфискация по Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. С., Феня, 2012.

За контакти:

Васил Крумов Петров – докторант по административно право и административен процес в ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски“; съдия в Софийския районен съд; тел.: 0896297761, e-mail: vassilp@gmail.com.

Докладът е рецензиран.