ТЪЛКУВАТЕЛНО РЕШЕНИЕ

№ 6

София, 8 ю н и 2015 година

Върховният касационен съд на Република България, ОБЩО СЪБРАНИЕ НА НАКАЗАТЕЛНАТА КОЛЕГИЯ в съдебно заседание на двадесет и седми ноември две хиляди и четиринадесета година в състав:

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ: ПАВЛИНА ПАНОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ОТДЕЛЕНИЯ:
ТАТЯНА КЪНЧЕВА, ВЕРОНИКА ИМОВА, ЕЛЕНА ВЕЛИЧКОВА

ЧЛЕНОВЕ:

ПЛАМЕН ТОМОВ	**СЕВДАЛИН МАВРОВ**
ЛИДИЯ СТОЯНОВА	**ТЕОДОРА СТАМБОЛОВА**
ЕВЕЛИНА СТОЯНОВА	**МИНА ТОПУЗОВА**
ЮРИЙ КРЪСТЕВ	**ДАНИЕЛА АТАНАСОВА**
КРАСИМИР ХАРАЛАМПИЕВ	**БИСЕР ТРОЯНОВ**
РУЖЕНА КЕРАНОВА	**ГАЛИНА ЗАХАРОВА**
ЕЛЕНА АВДЕВА	**КРАСИМИР ШЕКЕРДЖИЕВ**
НИКОЛАЙ ДЪРМОНСКИ	**РУМЕН ПЕТРОВ**
КАПКА КОСТОВА	**АНТОАНЕТА ДАНОВА**
БИЛЯНА ЧОЧЕВА	**СПАС ИВАНЧЕВ**
ЦВЕТИНКА ПАШКУНОВА	**ЛАДА ПАУНОВА**
БЛАГА ИВАНОВА	**МАЯ ЦОНЕВА**
ЖАНИНА НАЧЕВА	

с участието на секретаря Румяна Виденова
сложи на разглеждане тълкувателно дело **№ 6** по описа за **2014** година, докладвано от съдия **СЕВДАЛИН МАВРОВ**

На осн. чл. 125, вр. чл. 124, ал. 1, т. 1, пр. 1 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) председателят на Върховния касационен съд (ВКС) на Република България е направил искане до Общото събрание на Наказателна колегия (ОСНК) за приемане на тълкувателно решение по въпроси, свързани с противоречива практика на съдилищата по приложението на чл. 12, ал. 3 от Закона за мерките срещу изпирането на пари (Обн., ДВ, бр. 85 от 24.07.98 г.), а именно:

1. Подлежат ли на обжалване първоинстанционните определения, с които се налагат обезпечителни мерки – запор и възбрана по реда на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП?

1.1. При положителен отговор на въпроса има ли основание за промяна на разрешението, дадено с ТР № 2/2012 г. на ОСНК на ВКС, относно процесуалния ред, по който следва да става това?

1.2. Наказателни или граждански състави следва да се произнасят в производството по налагане и контрол на обезпечителни мерки – запор и възбрана по реда на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП?

2. Подлежат ли на съдебен контрол постановленията на прокурора, с които се налагат обезпечителни мерки – запор и възбрана по реда на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП?

ОСНК на ВКС на Република България, отчитайки създадената противоречива съдебна практика по поставените въпроси, постъпилите становища, в това число и на гражданска колегия на ВКС, за да се произнесе взе предвид следното:

Първоначалната редакция на чл. 12 от ЗМИП (Обн., ДВ, бр. 85 от 24.07.98 г.) предвижда, че в случаите по чл. 11, ал. 1 (при съмнение за изпиране на пари или за наличие на средства с престъпен произход) министърът на финансите по предложение на Бюрото за финансово разузнаване може да спре с писмено нареждане определена операция или сделка за срок до 3 работни дни. Ако до изтичането на този срок не бъдат предприети действия по реда на НПК, лицето по чл. 3, ал. 2 и ал. 3 може да извърши операцията или сделката.

С изменението и допълнението на ЗМИП (ДВ, бр. 1 от 02.01.2001 г.) в чл. 12 е въведена ал. 3, предмет на искането за тълкуване, със следното съдържание: „Прокурорът може да наложи превантивна мярка или да направи искане пред съответния съд за налагане на запор или възбрана. Съдът следва да се произнесе по искането не по-късно от 24 часа от постъпването му". Изоставяйки основанията и процедурата по НПК за налагане на запор или възбрана, законодателят не е посочил обаче по какъв ред ще се развива производството и какво съдържание е вложил в понятието „съответния съд", породили противоречивата съдебна практика.

1. Запорът и възбраната са регламентирани в ГПК. Съгласно чл. 1 в него се урежда производството по граждански дела, в това число обезпечителното производство (част IV, членове 389 – 403 от ГПК) – допускане на обезпечението и обезпечителните мерки, включващи налагането на възбрана върху недвижим имот и запор на движими вещи и вземания на длъжника (чл. 397, ал. 1, т.т. 1 и 2 от ГПК). В чл. 396 от ГПК е предвидено, че определението на съда по обезпечаването на иска може да се обжалва с частна жалба в едноседмичен срок, което не спира изпълнението му. Като основно положение в чл. 2 от кодекса е развита дължимостта на защита и съдействие, изразяваща се в задължението на

съдилищата да разгледат и решат всяка подадена до тях молба за защита и съдействие на лични и имуществени права.

Съгласно разпоредбите на чл. 72 и чл. 73 от НПК в наказателното производство налагането на запор и възбрана е свързано с необходимостта от обезпечаване на изпълнението на глобата, конфискацията и отнемането на вещи в полза на държавата, съответно – на удовлетворена гражданска претенция. Тези мерки са включени в раздел II на Глава седма на НПК – „Мярка за неотклонение и други мерки за процесуална принуда", касаещи обвиняемия. По отношение на реда за вземането им разпоредбата на чл. 72, ал. 1 от НПК препраща към ГПК. В този смисъл в теорията и практиката последователно и еднозначно е решен въпросът, че мерки за процесуална принуда могат да бъдат налагани само по отношение на лице, което е конституирано в конкретно наказателно производство в качеството на обвиняем.

В мотивите по т. 2 на ТР № 2 от 11.10.12 г. по т.д. № 1/2012 г. на ОСНК на ВКС е приело, че разпоредбата на чл. 72 от НПК е специална и има за цел обезпечаване реализирането на наказателната отговорност. Изрично е посочено, че целта на другите закони, в това число и на ЗМИП, е различна. При тях се цели охрана на финансовата система чрез предотвратяване изпирането на пари посредством засягане на имуществените права на лица, които нямат качеството на обвиняеми. Предвидена е засилена защита на обществения интерес при съразмерно ограничаване на имуществените права на лицето, като се допуска налагане на ограничителни мерки дори и само при съмнение за риск от бъдещо изпиране на пари. НПК за разлика от ЗМИП предвижда, че прокурорът може да поиска от съответния първоинстанционен съд на основание чл. 72, ал. 1 НПК вземането на съответните мерки, когато се съберат достатъчно доказателства за виновността на определено лице в извършване на престъпление от общ характер и същото бъде привлечено в качеството на обвиняем. ОСНК е възприело, че прилагането на обезпечителни мерки, предвидени в специалните закони (ЗМИП и Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (обн., ДВ, бр. 38 от 18.05.12 г., в сила от 19.11.2012 г. – ЗОПДИППД), не се извършва от съда в обезпечително производство, което протича по реда на чл. 72 от НПК.

Обезпечителната нужда по ЗМИП има предимно охранително-превантивен характер с цел недопускане на изпиране на пари чрез осъществяване на сделка или операция или наличието на пари с престъпен произход и не е обвързана с образувано наказателно производство. Използваната в чл. 12, ал. 3 от ЗМИП законодателна техника въвежда специални основания за налагане от прокурора на мерки за превенция, съответно от съда на обезпечителни мерки за нуждите на този закон. Процедурата, по която съдът може да вземе тези обезпечителни мерки, е

(3)

уредена в ГПК. Следователно основанията за вземането им следва да бъдат само от кръга на тези по ЗМИП и ГПК. НПК е неприложим за целите на ЗМИП.

Предвидените в чл. 12 от ЗМИП изключително кратки срокове за спиране на операцията или сделката от министъра на финансите и налагането на превантивна мярка по чл. 3, ал. 1, т.т. 1-5 от прокурора или запор или възбрана от съда, изключват в производството по постановяването им да се прави преценка от наказателноправна страна за наличието на законен повод, достатъчно данни за извършено престъпление и обосновано предположение, че дадено лице е извършило такова. Възникналото по чл. 11 или чл. 18 от ЗМИП „съмнение" за изпиране на пари или за наличие на средства с престъпен произход е крайно недостатъчно искането на прокурора да се разгледа по наказателнопроцесуален ред, в обезпечителното производство съдът да се произнася по въпросите осъществен ли е фактическият състав на престъплението „пране на пари" и виновността на дееца. Целта на мерките по чл. 3, ал. 1, т.т. 1-5 от ЗМИП, както и тези по чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, е да се разкрие, проследи и предотврати движението на парични суми, придобити по неправомерен начин и така да се обезпечи финансовата сигурност на държавите - членки на ЕС. Тези мерки обаче са винаги извън и независимо от евентуален наказателен процес. Тъй като обезпечителните мерки по чл. 12, ал. 3 от ЗМИП не се прилагат за нуждите на висящ наказателен процес, доколкото не са налице предпоставките на НПК за това, то те са такива за обезпечаване на евентуално бъдещо държавно вземане.

Съгласно чл. 46, ал. 1 от Закона за нормативните актове разпоредбите им се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни, се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт и на основните начала на правото на Република България. В ал. 2 е посочено, че когато нормативният акт е непълен, за неуредените от него случаи се прилагат разпоредбите, които се отнасят до подобни случаи, ако това отговаря на целите на акта. В специалния ЗМИП законодателят не е посочил реда, по който да се разгледа искането на прокурора по чл. 12, ал. 3 от закона, за разлика от детайлно уредения в глава VI, раздел I „Обезпечителни мерки" от действащия Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ЗОПДНПИ, обн. ДВ, бр. 38 от 18.05.12 г., в сила от 19.11.12 г.), т.е. допусната е непълнота в нормативния акт. Не е конкретизиран и съдът, който следва да разгледа искането, с което е внесъл неяснота в законовата разпоредба.

Сходните предмет, цели и обезпечителна нужда по ЗМИП и ЗОПДНПИ – да се установят, проследят парични средства с незаконен или престъпен произход или придобито движимо или недвижимо имущество с

такива средства и да се отнемат в полза на държавата, са в подкрепа на разрешението за приложимост на правилата на обезпечителното производство по ГПК и компетентния съд. В двата закона (чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, съответно Глава шеста, раздел I, чл.чл. 37-56 от ЗОПДНПИ) са предвидени като обезпечителни мерки запор и възбрана за обезпечаване на бъдещо държавно вземане, тъй като без тях за държавата ще бъде невъзможно или ще се затрудни осъществяване на правото й да отнеме паричните средства или имуществото (арг. от чл. 391, ал. 1 от ГПК). В единия случай, искането до съда се прави от прокурора, а в другия - по решение от Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество. И по двата закона няма препращане към НПК и не е конкретизирано какви състави разглеждат искането, но и в двата случая запор или възбрана се налага единствено от съд. И двете производства се развиват винаги извън и независимо от евентуален наказателен процес съгласно чл. 12, ал. 4 от ЗМИП, съответно чл. 22, ал. 2 и ал. 3 от ЗОПДНПИ.

Съществената различие по отношение на предпоставките да се направи искане за налагане на обезпечителни мерки по двата закона е, че по ЗМИП е достатъчно съмнение за изпиране на пари или наличие на средства с престъпен произход (чл. 11, ал. 1), а съгласно чл. 37, ал. 1 от ЗОПДНПИ - след проверка да са събрани достатъчно данни, от които да се направи обосновано предположение, че имуществото е незаконно придобито. Констатира се, че предпоставките по ЗОПДНПИ са много по-сходни с тези по НПК за образуване на наказателно производство, привличане на дадено лице в качеството на обвиняем и постановяване спрямо него на мярка за неотклонение или други мерки за процесуална принуда, в това число и мерки за обезпечаване на глобата, конфискацията, отнемането на вещи в полза на държавата и за обезпечаване на гражданския иск, за разлика от „съмнението" за изпиране на пари или наличието на средства с престъпен произход, като предпоставка по ЗМИП.

Разликата между двата закона е и в това, че в ЗМИП не е предвиден специален ред по искането на прокурора за налагане на запор или възбрана. В ЗОПДНПИ подробно е развит такъв, като в чл. 56 е предвидено, че за неуредените въпроси се прилагат разпоредбите на ГПК.

Посоченото по-горе и направеното историческо и сравнително тълкуване на посочените закони водят до извод, че поради липсата на специална регламентация на процедурни правила в ЗМИП за налагането на обезпечителна мярка „запор" или „възбрана" и за въззивния контрол на постановените определения, следва да се прилагат процесуалните правила на част IV, членове 389 – 403 от ГПК – „Обезпечително производство". По искането на прокурора по чл. 12, ал. 3 от ЗМИП се произнасят съдебни състави, които разглеждат граждански дела. Първоинстанционните определения, с които се налагат обезпечителни мерки – запор и възбрана по чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, подлежат на обжалване по реда и в сроковете

(4)

предвидени в ГПК. В този смисъл няма основание за промяна на разрешението, дадено в ТР № 2/2012 год. на ОСНК на ВКС.

2. Съгласно чл. 12, ал. 3 от ЗМИП прокурорът може да наложи превантивна мярка или да направи искане пред съответния съд за налагане на запор или възбрана. Очертани са две правомощия на прокурора – самостоятелно да наложи мерките за превенция по чл. 3, ал. 1, т.т. 1-5 от ЗМИП или да сезира компетентния съд с искане за налагане на запор или възбрана съобразно регламентирания в ЗМИП ред. Прокурорът не разполага с правомощието сам да налага запор или възбрана. Ако въпреки това в нарушение на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, той постанови такъв акт, поради липса на компетентност, същият ще е незаконосъобразен. Нито в този закон, нито в ГПК е създаден изричен процесуален ред за ревизия на такъв прокурорски акт, доколкото е немислимо прокурорът да наруши законова разпоредба.

Прокурорската интервенция ще представлява незаконна намеса в упражняването на правото на собственост по чл. 1 от Протокол № 1 към Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи /КЗПЧОС/, който е част от вътрешното законодателство с приоритетно значение. Лицата, засегнати от подобни намеси в управлението и ползването на тяхната собственост, по силата на чл. 13 от КЗПЧОС трябва да разполагат с ефективни вътрешноправни средства за защита от съответна национална институция.

Безспорно е, че ако прокурор противозаконно постанови запор или възбрана като обезпечителна мярка за целите по ЗМИП в нарушение на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, неговият акт ще подлежи на йерархичен контрол и отмяна служебно или по жалба на заинтересованото лице. Този контрол е гаранция срещу незаконното посегателство върху правото на ползване на собствеността и е ефективно средство за защита на гражданите. С отмяната по този ред на постановлението отпада ограничението на ползване на собствеността и се възстановява законността. Лицето ще може да осъществи сделката или финансовата операция, ако междувременно не е наложен запор или възбрана от съд.

Независимо от посочената процесуална възможност за отмяна на постановлението засегнатото лице може да потърси ефективна съдебна защита и чрез обжалване на прокурорския акт. В този случай съдебната защита е дължима, съобразно международните и вътрешни стандарти (чл. 13, вр. чл. 6, т. 1 от КЗПЧОС, чл. 56 от Конституцията на Република България и чл. 7, ал. 1 от Закона за съдебната власт), без да се отчита с какъв акт е ограничено правото на ползване на собствеността. Редът следва да бъде този, посочен в т. 1 от настоящото тълкувателно решение. По този начин ще се реализира процесуалната гаранция, че засегнатото лице ще има достъп до съд, който да отмени незаконното ограничение върху собствеността му.

Съгласно посоченото по-горе и цитираните нормативни актове, следва да се приеме, че засегнатите от действията на прокурора граждани могат да обжалват постановленията му, с които незаконосъобразно се налагат обезпечителни мерки запор или възбрана на осн. чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, и по съдебен ред.

По изложените съображения и на осн. чл. 124, ал. 1, т. 1, вр. чл. 130 от ЗСВ, Общото събрание на наказателна колегия на Върховния касационен съд

Р Е Ш И:

1. Първоинстанционните определения, с които се налагат обезпечителни мерки – запор и възбрана по реда на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, подлежат на обжалване по реда на чл. 396 от ГПК.

1.1. Няма основание за промяна на разрешението, дадено в ТР № 2/2012 год. по т.д. № 1/2012 г. на ОСНК на ВКС, относно процесуалния ред, по който следва да става това.

1.2. В производството по налагане и контрол на обезпечителните мерки – запор и възбрана по реда на чл. 12, ал. 3 от ЗМИП, се произнасят съдебни състави, които разглеждат граждански дела.

2. Постановленията на прокурора, с които в нарушение на реда по чл. 12, ал. 3 от ЗМИП се налагат обезпечителни мерки – запор и възбрана, подлежат и на съдебен контрол.

ЗАМ. ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВКС:

/ПАВЛИНА ПАНОВА/

ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ОТДЕЛЕНИЯ:

ТАТЯНА КЪНЧЕВА..... **ВЕРОНИКА ИМОВА.....**

ЕЛЕНА ВЕЛИЧКОВА.....

ЧЛЕНОВЕ:

ПЛАМЕН ТОМОВ.....

ЛИДИЯ СТОЯНОВА.....

ЕВЕЛИНА СТОЯНОВА .....

ЮРИЙ КРЪСТЕВ.....

КРАСИМИР ХАРАЛАМПИЕВ.....

РУЖЕНА КЕРАНОВА.....

ЕЛЕНА АВДЕВА.....

НИКОЛАЙ ДЪРМОНСКИ.....

КАПКА КОСТОВА.....

БИЛЯНА ЧОЧЕВА.....

ЦВЕТИНКА ПАШКУНОВА.....

БЛАГА ИВАНОВА.....

ЖАНИНА НАЧЕВА.....

СЕВДАЛИН МАВРОВ.....

ТЕОДОРА СТАМБОЛОВА.....

МИНА ТОПУЗОВА.....

ДАНИЕЛА АТАНАСОВА.....

БИСЕР ТРОЯНОВ.....

ГАЛИНА ЗАХАРОВА.....

КРАСИМИР ШЕКЕРДЖИЕВ.....

РУМЕН ПЕТРОВ.....

АНТОАНЕТА ДАНОВА.....

СПАС ИВАНЧЕВ.....

ЛАДА ПАУНОВА.....

МАЯ ЦОНЕВА.....