Съдебен състав
Съдия Галина Гочева
10.11.2026

645-КД
09.11.2026

ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИСКАНЕ

ОТ ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ НА ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

ПО АДМ. Д. № 8448/2024 г.

На основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 84, ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), (Обявена за противоконституционна с Решение № 4 на КС на РБ в частта "в 5-дневен срок с постановление на окръжната прокуратура по местопредаването или изземването на вещта" - ДВ, бр. 26 от 2017 г., изм., бр. 97 от 2017 г.) Ако в срок до 60 дни от държавата членка, въвела сигнала, постъпи искане за връщане, вещта се връща на посоченото в искането лице в 7-дневен срок със заповед на съответния ръководител по ал. 6.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

На основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България (Конституцията), и в съответствие с изискванията на чл. 17, ал. 1 и ал. 2 от Закона за Конституционния съд (ЗКС) и чл. 18 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС), се обръщаме към Вас с искане да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 84, ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР).

С определение 09.11.2026 г. съдът е спрял производството по адм. д. № 8448/24 г. по описа на Върховния административен съд, тричленен състав на пето отделение, тъй като е установил несъответствие на чл. 84, ал. 8 от ЗМВР с чл. 4, чл. 17, ал. 1 и ал. 3 и чл. 56 от Конституцията на Република България по следните съображения:

Върховният административен съд (ВАС) е сезиран с частна жалба против определение № 1434/08.05.2024 г., постановено по адм. дело № 450/2024 г. по описа на Административен съд - Благоевград, с което е оставена без разглеждане жалбата на „Генбилд" ООД, ЕИК 200941169, със седалище и адрес на управление гр.София,район „Младост",бул."Цариградско шосе" № 117а, представлявано от управителя , срещу заповед № 5395з-9/10.01.2024 г. на началника на ГПУ-гр.Гоце Делчев, с която на основание чл. 84, ал. 8 от Закона за министерството на вътрешните работи (ЗМВР) по постъпило искане за връщане от бюро СИРЕНЕ - Италия е наредено предаване на лек автомобил , с рама № и регистрационен № , на упълномощен представител на собственика

на автомобила - фирма „PSA RENTING ITALIA SPA“, Trentoq Via dei Soltieri 105, и производството по делото е прекратено.

В хода на произнасяне по частната жалба, като взе предвид решение от 4 юни 2026 година по дело C-326/25 на Съда на Европейския съюз (СЕС), до чието обявяване настоящото производство е спряно на основание чл. 229, ал. 1, т. 4 ГПК, във вр. с чл. 144 АПК, съдът достигна до извод, че са налице предпоставките на чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България (Конституцията) за сезиране на Конституционния съд на Република България (КС) с въпроса за съответствието на чл. 84, ал. 8 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР) с принципите, установени в чл. 4, ал. 1, чл. 17, ал. 1 и ал. 3 и чл. 56 от Конституцията на Република България.

Съображенията на съда, които мотивират този извод, са следните:

Разпоредбите от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), приложимо право към спора, предмет на висящото пред ВАС производство по адм. дело № 8448/2024 г., се отнасят до правомощията на полицейските органи, след проведена процедура по реда на чл. 84, ал. 1 - ал. 7 ЗМВР за изземване на вещ, за която е налице потвърдено съвпадение при сигнал, въведен в Шенгенската информационна система (ШИС) в съответствие с чл. 38 от Регламент (ЕС) 2018/1862 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 година за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, за изменение и отмяна на Решение 2007/533/ПВР на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1986/2006 на Европейския парламент и на Съвета и Решение 2010/261/ЕС на Комисията, наричан по-нататък „Регламент (ЕС) 2018/1862“.

Разпоредбата на чл. 84, ал. 8 ЗМВР гласи:

„Ако в срок до 60 дни от държавата членка, въвела сигнала, постъпи искане за връщане, вещта се връща на посоченото в искането лице в 7-дневен срок със заповед на съответния ръководител по ал. 6.

Съгласно чл. 84, ал. 9 ЗМВР:

„Ако в срок до 60 дни от държавата членка, въвела сигнала, не постъпи искане за връщане, вещта се връща на лицето, от което е приета или иззета, в 7-дневен срок със заповед на съответния ръководител по ал. 6“.

В съдебната практика на административните съдилища, включително и на Върховния административен съд (ВАС), се застъпва становището до момента, че заповедта по чл. 84, ал. 8 ЗМВР, с която компетентният полицейски орган разпорежда връщане на вещта на правоимащото лице в държавата членка, въвела сигнала, е административен акт, който принципно подлежи на оспорване по съдебен ред от заинтересованите страни, но такава страна в случая не се явява лицето, от което вещта е иззета или приета за съхранение след доброволното й предаване. Според съдилищата спрямо тези лица не са налице условията, формиращи съдържанието на понятието „засягане“ по смисъла на дадените от КС разяснения в Решение № 21 от 26.10.1995 г. по к. д. № 18/1995 г. във връзка с тълкуването на чл. 56 от Конституцията. В тази връзка се приема, че засягането на обекта на закрила - правото на собственост върху вещта, не е пряко, то не е в резултат на действието на административния акт, с който се разпорежда връщане на вещта на правоимащо лице в държавата членка, подала сигнала. На следващо място, липсата на правен интерес за посочените лица да обжалват заповедта по чл. 84, ал. 8 ЗМВР се обосновава и със съображението, че отмяната на заповедта

за връщане на вещта на правоимащото лице не би породила преки благоприятни правни последици в правната сфера на жалбоподателя, тъй като не би могла да доведе автоматично до целения от него правен ефект - връщане на вещта в неговия патримониум. Такива благоприятни последици биха настъпили само в хипотезата на чл. 84, ал. 9 ЗМВР, при реализиране на отрицателното условие в разпоредбата - ако в 60-дневен срок не постъпи искане от държавата членка, компетентният орган е длъжен да върне иззетата или доброволно предадена вещ.

С оглед на така установеното, на първо място следва да се посочи, че самата терминология, използвана както от законодателя, така и от административния орган при прилагането на разглежданата разпоредба от ЗМВР (а също така и от съдилищата при проверката за допустимост на жалбите срещу актовете по чл. 84, ал. 8 ЗМВР) буди основателни въпроси относно същността и функциите на въведения в чл. 84, ал. 8 ЗМВР институт на „връщане на вещта". Връщането на вещта на правоимащо лице като действие на административен орган, действащ при условията на обвързана компетентност, предполага наличието на разрешен спор за собственост, какъвто без съмнение не може да бъде предмет на административното производство по чл. 84 ЗМВР. Процедурата е в изпълнение на разпоредбите на чл. 38 и чл. 39 от Регламент (ЕС) 2018/1862 относно оперативното сътрудничество между държавите членки във връзка с въведени сигнали за вещи с цел изземването или използването им като доказателство в наказателно производство. В това отношение националните съдебни състави единодушно приемат, че възникналите в тази връзка спорове между лицето, от което е иззета, съответно приета за съхранение вещта, и лицето, което въвелата сигнала държава членка посочва като титуляр на вещни и/или облигационни права върху същата вещ, са извън обсега на административното производство и не влияят на неговото законосъобразно провеждане. Тези спорове следва да бъдат уреждани по съответния процесуален ред в зависимост от правното им естество. Същевременно обаче, със самия факт на признаване на безусловния ангажимент на компетентните полицейски органи да предадат вещта на „правоимащо лице" във въвелата сигнала държава членка, националният законодателя имплицитно презюмира наличието на разрешен спор за собственост в полза на това друго лице, чието желание за връщане на вещта се възприема като годно правно основание и изпълнителен титул за извършване на действието по „връщане на вещта".

Предвид горното налице е двусмислие и противоречие в тълкуването и прилагането на правната уредба, което на първо място засяга въпроса от кое лице/орган/институция следва да изхожда искането за връщане на вещта - от претендиращо да е неин собственик лице във въвеждащата държава членка, каквато е практиката на полицейските органи, видно от материалите по приложените по делата административни преписки по издаване на заповедите с правно основание чл. 84, ал. 8 ЗМВР, или от съответните компетентни органи на въвеждащата държава членка в съответствие с установените в националното й право условия и процедури. На второ място, двойственият характер на заповедта се проявява и на плоскостта на породените от нея последици - при твърдян изцяло административноправен характер на производството по чл. 84 от ЗМВР, с акта по ал. 8 от посочената разпоредба органите на МВР на практика извършват действия по разпореждане с вещта извън контекста на наказателно или съответно приложимо към имуществения спор гражданско производство. По този начин полицейските органи са

въздигнати в самостоятелни решаващи органи по отношение на въпроса за титулярството на имуществени права в рамките на едно иначе административно производство. Актовете им, издадени при изпълнение на тези правомощия, се основават единствено на постъпило искане за връщане на вещта, за което липсва изрична законова регламентация относно вида, характера и съдържанието му. Липсва и предвидена в закона възможност за участие в това производство на пряко засегнатото със заповедта по чл. 84, ал 8 ЗМВР лице - лицето, от което е иззета/приета за съхранение вещта по реда на чл. 84, ал. 3, респ. ал. 2 ЗМВР. Правата на това лице, което според настоящия съдебен състав, се явяват без съмнение засегнати с акта по чл. 84, ал. 8 ЗМВР (независимо дали последният се квалифицира като акт на разпореждане или акт по изпълнение), са охранени единствено в хипотезата на ал. 9 от този член, която предвижда, че вещта следва да му бъде върната единствено в случай че в срок от 60 дни от уведомяването от държавата членка не постъпи искане за връщане на вещта, т.е. правата, които то претендира, че упражнява добросъвестно и законосъобразно върху вещта, са поставени в зависимост от искането за връщане на вещта на претендиращото конкуриращи права лице в държавата членка, въвела сигнала в ШИС. Лицето, от което вещта е иззета/приета за съхранение в Република България по реда на чл. 84, ал. 3, респ. ал. 2 ЗМВР, не разполага с регламентирани в закона правни средства за защита при реализиране на процедурата по чл. 84, ал. 8 ЗМВР, с която на практика се слага край на административното производство по чл. 84 ЗМВР, установено в изпълнение на поетите от Република България ангажименти за международно сътрудничество при предприемане на мерки по издирване на вещите, за които е въведен сигнал в ШИС. По този начин и в светлината на установената практика на административните съдилища по сходни дела, възможността за съдебен контрол на актовете по чл. 84, ал. 8 ЗМВР е напълно изключена за пряко засегнатите от тези актове.

По отношение на процедурата за връщане на вещта, регламентирана с разпоредбата на чл. 84, ал. 8 от ЗМВР, предмет на настоящото искане, следва да бъдат изложени и следните съображения:

В относимата към разглежданата национална разпоредба практика на СЕС е постановено, че член 39 от Решение 2007/533/ПВР (отм.), съответно член 39 от сега действащия Регламент (ЕС) 2018/1862 по никакъв начин не определя конкретните мерки, които трябва да бъдат предприети от органите на изпълняващата държава членка с оглед изпълнение на действията по въведения сигнал след установяване на местонахождението на издирваната вещ и след изземването й от компетентния орган, което също е предвидено да се извършва в съответствие с националното право - член 39, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/1862. За тези последващи действия, които в чл. 39, параграф 1 и параграф 3 от Регламент (ЕС) 2018/1862 са определени с общия термин „мерки", законодателят на Съюза препраща към националното право. По отношение на същите СЕС уточнява, че въпросната разпоредба от Регламент (ЕС) 2018/1862 не би могла да се тълкува като изключваща възможността тези мерки да включват и предаване на вещта, предмет на сигнала, на подалата го държава членка (Решение на Съда от 16 юни 2022 година по дело С-520/20, точка 53). В това отношение допълва, че ако национална правна уредба предвижда задължение за такова предаване на вещ -- като конкретно проявление на мерките по чл. 39, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2018/1862, за които правото на Съюза предоставя широка свобода на преценка на държавите членки -- то в тези случаи изпълняващата

държава членка е обвързана от предвиденото в националното й законодателство задължение за предаване на вещта, доколкото изборът за въвеждането на такава мярка е изцяло в нейната компетентност.

Въз основа на гореизложеното могат да се направят следните констатации: първо, правото на Европейския съюз (ЕС) относно създаването, функционирането и използването на ШИС в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси не регламентира изрично и не санкционира по какъвто и да е начин решенията на държавите членки, чрез които се привеждат в изпълнение разпоредбите на член 39, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/1862 на национално ниво, в частта досежно необходимостта въвеждащата и изпълняващата държави членки „да постигнат съгласие относно мерките, които да бъдат предприети", и на чл. 39, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2018/1862 относно предприемането на конкретни мерки от страна на изпълняващата държава членка в съответствие с националното й право. Второ, независимо че правото на Съюза не поставя конкретни изисквания относно естеството и съдържанието на тези мерки, или може би тъкмо поради тази причина, при тяхното определяне държавите членки следва да изхождат най-напред от националното си право, като съобразяват и преценяват въпросните мерки и действия с оглед на установените в националния си правопорядък основополагащи принципи и правила.

В този смисъл логично се поставя въпросът дали и доколко поетите от България ангажименти за международно сътрудничество във връзка с издирване на вещи по въведени в ШИС сигнали следва да се изпълняват без създаден правен ред /механизъм/, който да предвижда възможност за защита при нарушени или застрашени права или законни интереси „чл. 56 от Конституцията. Настоящият състав на ВАС намира, че предвидените в чл. 84, ал. 8 ЗМВР (в настоящата им редакция) мерки, изразяващи се в безусловното и необвързано от каквито и да е обуславящи го административни или съдебни актове и/или процедури задължение на компетентните полицейски органи да върнат вещта на посоченото в искането на въвеждащата държава членка лице, противоречат на конституционните принципи и начала, закрепени в чл. 17 и чл. 56 от Конституцията, като придават на полицейските органи квазиправораздавателни функции. Нито разпоредбата на чл. 84, ал. 8, нито друга национална разпоредба от законов или подзаконов нормативен акт не поставят изискване или правило относно съдържанието и условията за изпълнение на постъпило искане за връщане на вещта от въвелата сигнала държава членка. По този начин приетата в чл. 84, ал. 8 от ЗМВР национална мярка за безусловно и незабавно връщане на вещта при постъпило искане от въвелата сигнала държава членка, на практика води до положение, при което органите на МВР изпълняват нетипични, неприсъщи за естеството на осъществяваната от тях правоохранителна и правозащитна дейност функции.

Подобно съмнение черпи основание и от съображенията на СЕС, изложени в решението от 4 юни 2026 година по дело С-326/25, до обявяването на което е било спряно производството по настоящото дело. В точка 52 от посоченото решение СЕС припомня, че съгласно чл. 55, параграф 5, буква а) от Регламент (ЕС) 2018/1862 сигналът, въведен в ШИС на основание чл. 38 от посочения регламент, се заличава след изземването на вещта, когато между съответните бюра SIRENE е извършен последващ обмен на допълнителна информация. Поради това целта на въведения в ШИС сигнал се счита за постигната с осъществяването на този обмен, а самото репатриране на вещта,

за която е въведен сигналът, не спада към изпълнението на действията, които трябва да бъдат предприети съгласно този регламент от компетентния орган на държавата членка, в която е намерена вещта. Това означава, че ангажиментите за лоялно сътрудничество на държава членка по въведен сигнал в ШИС на основание чл. 38 от Регламент (ЕС) 2018/1862, когато на територията на тази държава членка е открита вещта, предмет на съответния сигнал, се изчерпват с изземването на вещта, предприемане на необходимите мерки за защита с цел тя да бъде запазена, за да се използва като доказателство в наказателно производство, установяване на самоличността на лицето, у което се намира вещта и свързване с бюрото SIRENE на въвелата сигнала държава членка (точка 53 от решение на СЕС от 4 юни 2026 година по дело С-326/25). Решението за репатриране на вещта, за която е въведен сигналът, както и процесуалните правила относно приемането на такова решение, са извън предметния обхват на чл. 39 от Регламент (ЕС) 2018/1862 и следователно се уреждат изцяло от националното право.

С оглед изложеното настоящият съдебен състав счита, че липсата на полезен ефект за засегнатите лица от обжалването на заповедта произтича не от отричането на правен интерес от обжалването й, а от самата законова разпоредба. Съгласно нормата, вещта се връща на посоченото лице в 7-дневен срок от постъпване на искането за връщане. Тоест, дори да бъде обжалвана по съдебен ред заповедта на компетентния полицейски орган за връщане на автомобила и съдът отмени този акт, това средство за защита не би било ефикасно по смисъла на чл. 56 от Конституцията и чл. 13 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), тъй като вещта вече ще е напуснала границите на държавата и ще се намира в подалата сигнала държава.

В този смисъл, настоящият тричленен състав на ВАС намира за релевантно и необходимо да се установи дали въведената с чл. 84, ал. 8 ЗМВР законодателна рамка за изпълнение на действия по сигнали в ШИС съгласно чл. 39 от Регламент (ЕС) 2018/1862, освен насочена към постигане на целите на ШИС, се явява съобразена и с основните принципи и начала на правовата държава, закрепени по общ начин в чл. 4, ал .1 от Конституцията и намерили конкретен израз в разпоредбите на чл. 17, ал. 1 и ал. 3 относно правото на собственост и в чл. 56 относно правото на защита при нарушени или застрашени права на гражданите. Съдът приема също така, че държавата не може да третира добросъвестния приобретател като лице, което следва безусловно да понесе последиците от евентуални неправомерни действия на предходен собственик или от обстоятелства, възникнали преди придобиването на вещта, без да осигури индивидуална преценка на неговите права.

Ето защо съмненията, които настоящият съдебен състав изпитва по отношение спазването на основните права и законни интереси на заинтересованите и пряко засегнати от действията по връщане на вещта лица, легитимиращи се пред компетентните органи на МВР като нейни добросъвестни приобретатели, мотивират извод за сезиране на Конституционния съд (КС) с искане за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 84, ал. 8 ЗМВР с посочените приложими норми на Конституцията.

Настоящото искане не съвпада по предмет с отправеното до КС искане по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията във връзка с разпоредбата на чл. 84, ал. 8 ЗМВР, по което е постановено Решение № 4 от 16 март 2017 г. по к.д. № 16/2016 г., доколкото последното се отнася единствено и само до ролята на окръжната прокуратура по местопредаването или изземването на вещта в

рамките на процедурата по чл. 84, ал. 6 и ал. 8 ЗМВР. Съображения относно вида и характера на мерките по чл. 84, ал. 8 ЗМВР, възложени изцяло в компетентност на съответните полицейски органи, респ. относно съответствието им с Конституцията, не са излагани и следователно и становище по този въпрос КС не е формирал.

Предвид изложеното и на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията внасяме искане за образуване на конституционно дело и обявяване на разпоредбата на чл. 84, ал. 8 ЗМВР за противоконституционна.

Съгласно чл. 18, ал. 4 и ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд (ПОДКС) прилагаме в цялост копие на адм. д. № 8448/2024 г. по описа на Върховния административен съд, тричленен състав на пето отделение, ведно с адм. д. № 450/2024 г. на Административен съд-Благоевград.

Тричленен състав на Върховния административен съд

Съдия Виолета Главинова

Съдия Мария Николова

Съдия Мирела Георгиева