

РЕШЕНИЕ № 1

София, 24 януари 2023 г.

(обн. ДВ, бр. 10 от 31.01.2023 г.)

Конституционният съд в състав: председател – Павлина Панова, членове: Мариана Карагьозова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Таня Райковска, Надежда Джелепова, Атанас Семов, Красимир Влахов, Янаки Стоилов, Соня Янкулова, при участието на секретар-протоколита Милена Петрова разгледа в закрито заседание на 24 януари 2023 г. конституционно дело № 17/2022 г., докладвано от съдия Филип Димитров.

Конституционният съд е сезиран от главния прокурор на Република България на основание чл. 150, ал. 1 от Конституцията. Делото е образувано на 23 септември 2022 г. Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Иска се установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 от Наказателния кодекс (НК; обн. ДВ, бр. 26 от 02.04.1968 г.; посл. изм. доп. бр. 53 от 08.07.2022 г.) в частта „и когато не е собственост на дееца“.

Твърди се, че е налице противоречие на разпоредбата с чл. 4, ал. 1 (правовата държава), чл. 17, ал. 1 и 3 (правото на собственост), чл. 56 и чл. 122, ал. 1 (правото на защита) от Конституцията.

С определение от 18 октомври 2022 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на главния прокурор за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 НК. Конституирал е като заинтересовани страни: Народното събрание, Министерския съвет, министъра на правосъдието, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, омбудсмана и Висшия адвокатски съвет и е поканил Съюза на юристите в България, Съюза на съдиите в България, Българската съдийска асоциация, Асоциацията на прокурорите в България, Камарата на следователите в България, Националното сдружение „Случаен превоз“, Конфедерацията на автобусните превозвачи и Националното сдружение на българските спедитори да дадат писмени становища по делото.

Постъпили са становища от Върховния касационен съд, Висшия адвокатски съвет, Асоциацията на прокурорите в България, Съюза на юристите в България и Националното сдружение на българските спедитори. Във всички становища се застъпва тезата, че чл. 240а, ал. 7 НК в частта „и когато не е собственост на дееца“ е противоконституционна. Върховният касационен съд приема, че искането, по което е образувано к. д. № 10/2021 г., и настоящото дело са основани на идентични тези, и заявява, че се придържа към становището си по к. д. № 10/2021 г. На първо място, се потвърждава, че с оспорената разпоредба се нарушава конституционното право на частна собственост, закрепено в чл. 17, ал. 1 от Конституцията в противоречие с принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията. На второ място, в становището на Върховния касационен съд се застъпва, че собственикът на превозното средство се лишава от достъп до независим и безпристрастен съд в нарушение на чл. 56 и чл. 122, ал. 1 от Конституцията.

В становището на Висшия адвокатски съвет също се подкрепя виждането, че е налице идентичност в предмета на к. д. № 10/2021 г. и настоящото дело, като развитите в Решение № 12 от 2021 г. мотиви са приложими и по отношение на конституционносъобразността на чл. 240а, ал. 7 НК. Поддържа се, че се накърнява правото на частна собственост без легитимна цел и в разрез с принципа за материална справедливост, защото собственикът на използваното превозно или преносно средство се наказва без доказана вина. В становището се застъпва тезата, че се допуска лишаване от ефективно средство за защита в нарушение на Конституцията и международните договори, по които Република България е страна. Излагат се съображения за това, че публичният интерес ще е защитен при обявяване на разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 НК в частта „и когато не е собственост на дееца“ за противоконституционна.

В становището на Асоциацията на прокурорите в България се поддържа, че разпоредбата, предмет на конституционното производство предвижда – в отклонение от принципа за лична отговорност – санкция за чуждо неправомерно поведение в случаите, в които собственикът или правомерен държател на превозното или преносното средство са лишени противозаконно от владението върху тях. Поддържа се, че е налице противоречие с чл. 4, ал. 1, чл. 17, ал. 1 и ал. 3, чл. 56 и чл. 122, ал. 1 от Конституцията.

В становището на Съюза на юристите в България също се поддържа тезата за

противоконституционност на чл. 240а, ал. 7 НК в частта „и когато не е собственост на дееца“. Основен аргумент за това е дисбалансът между изискването за защита на основното право на собственост на третото лице собственик, неучаствало и несвързано по какъвто и да е начин с извършване на престъплението, и преследваната законна цел в обществен интерес – борбата с незаконния добив на подземни богатства, изключителна държавна собственост, и интереса на държавата да отнеме имущество, използвано за извършване на престъплението.

Според Националното сдружение на българските спедитори разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 НК в частта „и когато не е собственост на дееца“ е противоконституционна, защото допуска да се конфискува имущество, принадлежащо на лице, различно от извършителя на престъплението, без това лице да разполага с ефективни правни средства за защита, което представлява непропорционално и нетърпимо ограничаване на конституционното право на собственост. Посочва се, че са накърнени и правото на собственост по чл. 17, и правото на ефективни правни средства за защита по чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Конституционният съд, за да постанови решението си, взе предвид следното:

Предмет на конституционното дело е разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 от НК в частта „и когато не е собственост на дееца“.

Текстът на чл. 240а е приет от 44-тото Народно събрание и обнародван в Държавен вестник, бр. 101 от 19.12.2017 г.

Разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 НК се основава на приемането, че съществува неразривна връзка между накърнения публичен интерес чрез противозаконен добив на подземни богатства и акта на „превозване и пренасяне“, доколкото реализацията на добива е невъзможна без превозно или преносно средство. С оглед на това законодателят е приел за допустимо да се отнема собствеността върху превозното или преносното средство отвъд рамките на чл. 53, ал. 1 и 2 НК. Необходимо е да се отбележи обаче, че разпоредбите на чл. 53 НК са съобразени с принципа за неприкосновеност на частната собственост, прогласен в чл. 17, ал. 3 от Конституцията. Както КС посочва в Решение № 12 от 30.09.2021 г. по к. д. № 10/2021 г. (обн. ДВ, бр. 84 от 08.10.2021 г.): „При съобразяване на принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията и установените в чл. 57, ал. 2 от Основния

закон параметри за упражняване на основните права, правото на собственост може да бъде ограничавано, но само ако ограничението е въведено със закон, необходимо е за постигане на конституционно легитимна цел и е пропорционално средство за защита на застрашени конституционни ценности“.

Наказателният кодекс е предвидил ограничаване на правото на собственост чрез конфискация на имущество като вид наказание по чл. 44 НК и чрез отнемане в полза на държавата на вещи, собственост на дееца по чл. 53, ал. 1 НК и по чл. 53, ал. 2 НК – вещи, предмет или средство на престъплението, притежаването на които е забранено, или вещи, съставляващи пряка или непряка облага от престъплението. Така изброените хипотези имат в основата си неправомерно поведение на собственика и затова накърняването на правото му на собственост е последствие от това поведение. В атакуваната разпоредба, която предвижда отнемане на превозното или преносното средство, такава връзка може напълно да отсъства.

Разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 НК не отчита разликата в случаите, когато превозните или преносните средства са отнети против волята на собственика. Така се допуска държавата да отнема превозно или преносно средство, собственост на лице, което няма отношение към престъплението по чл. 240а НК и дори е жертва на престъпление. Това е в разрез с принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, тъй като води до вътрешно противоречие на наказателния закон (вредите би следвало да бъдат възстановени, отнетата вещ – върната) и противоречи на принципа на справедливостта, като предвижда безвиновна отговорност по наказателния закон. Възможността за отнемане на вещи – собственост на трето, неучастващо в наказателното производство лице, е предвидена с аналогичната фраза „и когато не е собственост на дееца“ в още няколко разпоредби на НК, които са обявени за противоконституционни с Решение № 12 от 30.09.2021 г. по к. д. № 10/2021 г. С посоченото Решение № 12 от 30.09.2021 г. КС се е произнесъл по сходни случаи, а именно тези по чл. 234г, ал. 3, чл. 242, ал. 8 НК, чл. 280, ал. 4 и чл. 281, ал. 3 НК. Всяка от разпоредбите, предмет на к. д. № 10/2021 г., предвижда принудително отнемане в полза на държавата на определени категории движими вещи, които са послужили за извършването на престъпление и чийто собственик е лице извън кръга на признатите за виновни в извършване на съответното деяние.

Налице са ред съществени сходства между обявените за частично противоконституционни с Решение № 12 от 30.09.2021 г. по к. д. № 10/2021 г.

разпоредби и тази в чл. 240а, ал. 7 НК. Общото между тях е, че се предвижда задължително отнемане на транспортно средство, което не е собственост на дееца. По силата на нормата, предмет на настоящото конституционно производство, трето, дори добросъвестно лице, губи правото си на собственост върху превозно или преносно средство дори когато е отнето против волята му, щом е използвано за превозване или пренасяне на противозаконно добити подземни богатства.

Също така престъпленията по чл. 240а, чл. 234г, ал. 3 и чл. 242, ал. 8 НК са насочени към същия обект – обществените отношения, свързани с нормалното функциониране на икономиката на страната.

В Решение № 12 по к. д. № 10/2021 г. по искане за обявяване на противоконституционност на аналогичен израз в чл. 234г., ал. 3 и чл. 242, ал. 8 НК Съдът е приел, че „законовата редакция, използвана в чл. 234г, ал. 3 и в чл. 242, ал. 8 НК, не държи сметка за основанието, на което деецът ползва превозното или преносното средство, и в този смисъл тези текстове допускат отнемане и на вещ, която деецът е държал без правно основание, включително и без знанието или против съгласието на нейния собственик. [...] Атакуваните пред КС разпоредби въвеждат непреки ограничения и препятстват упражняването на определени видове търговски дейности или гражданския оборот най-общо, като отдаване по занятие на коли под наем, спедиторска дейност със собствени превозни средства, учредяване на право на ползване върху превозни средства, заем за послужване и други, доколкото собствениците на вещите са застрашени да понесат значителни имуществени последици при евентуално отнемане на превозните средства, поради престъпно поведение на конкретния ползвател или държател на вещта“. Този подход изключва самата идея за пропорционалност на налаганото накърняване правото на собственост спрямо легитимната цел (борба с престъпността) и следователно е в противоречие с принципа на правовата държава в чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

От друга страна, следва да се има предвид и обстоятелството, че между обявените за противоконституционни разпоредби с Решение № 12 от 30.09.2021 г. по к. д. № 10/2021 г. и разпоредбата, предмет на настоящото производство във връзка с чл. 240а, ал. 1 НК, има и разлики. Те са свързани с непосредствения обект на престъплението и изпълнителното деяние. В разпоредбите на чл. 234г, ал. 3, чл. 242, ал. 8 и на чл. 281, ал. 3 НК превозните или преносните средства, които се отнемат, са средство, без което осъществяването на изпълнителното деяние на престъплението е

невъзможно. Във всяко едно от тях от обективна страна престъпният състав включва изпълнително деяние превоз, пренасяне, превеждане през граница с подлежащото на отнемане превозно или преносно средство.

За разлика от тях, в хипотезата на чл. 240а, ал. 7 НК се посочва „превозното или преносното средство, послужило за превозването или пренасянето на предмета на престъплението“.

Обособявайки хипотезите по ал. 1 и ал. 2 на чл. 240а НК, законодателят е отчел връзката на вещта (превозно или преносно средство) с престъпното деяние като съществено по-слаба, отколкото в хипотезите на обявените за противоконституционни с Решение № 12 от 30.09.2021 г. по к.д. № 10/2021 г. разпоредби. Така обаче материалният наказателен закон е предвидил по-висока степен на закрила на обществения интерес, свързан с опазване режима на добива на подземни богатства, отколкото в случаите, свързани с престъпни посегателства по чл. 234г, ал. 3, чл. 242, ал. 8 и чл. 281, ал. 3 НК.

В мотивите към проекта на Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс (№ 702-01-10 от 01.08.2017 г., 44-то НС) като основна цел на инкриминирането на незаконния добив на подземни богатства се сочи гарантирането „в значително по-голяма степен защитата на изключителната държавна собственост, опазването на земните недра, земи, гори и природни ресурси“. Както в мотивите, така и в стенограмите от обсъждането в Народното събрание е видно, че участниците в законодателния процес искат да ограничат нанасянето на финансови вреди в размер на милиони левове от тази противозаконна дейност. Няма обаче индикации в мотивите към законопроекта и стенограмите да е отчетен балансът между обществения и личния интерес при отнемането на превозното или преносното средство, с което незаконно добитите подземни богатства са транспортирани след извършване на изпълнителното деяние. След като отнемането на принадлежащо на трето лице превозно или преносно средство, което е послужило за средство на престъплението в хипотезите на чл. 234г, ал. 3, чл. 242, ал. 8 и чл. 281, ал. 3 НК, противоречи на Конституцията, на още по-силно основание отнемането на превозно или преносно средство, което не е абсолютно необходимо за реализация на първичното посегателство върху предмета на престъплението и не принадлежи на лице, участвало в престъплението, следва да се обяви за противоконституционно.

Не личи специфичен обществен интерес, стоящ зад нормата, изводима от чл.

240а, ал. 7 в частта „и когато не е собственост на дееца“, различен от обществения интерес от ограничаване на незаконния добив на подземни богатства. Не е отчетен и справедливият баланс при нарушаване на позитивното задължение за предвиждане на достъп до съд за защита на правото на собственост и закрила срещу неправомерно упражняване на правомощието по отнемане на превозните или преносните средства. В хода на законодателния процес няма индикации за мотива, по силата на който съдът е лишен от правомощието да извърши преценка за всеки конкретен случай за спазване на принципа на пропорционалност при ограничаване на правото на собственост.

Както беше посочено по-горе в мотивите на Конституционния съд по к. д. № 10/2021 г. е изтъкнато и съображение относно въвеждането на непреки ограничения и препятствия за упражняването на определени видове търговски дейности или гражданския оборот най-общо, като отдаване по занятие под наем на превозни или преносни средства, и то е валидно и в настоящото конституционно производство. На собствениците на вещите необосновано се прехвърля публичноправното задължение на държавата за осъществяване на контрол и превенция на незаконния добив на подземни богатства върху държателите или ползвателите на превозните или преносните средства.

Вносителят посочва като основание за противоконституционност и накърняването на правото на защита по чл. 56 и чл. 122 от Конституцията. При изричната формулировка на атакуваната разпоредба не стои въпросът дали следва, или не собственикът да бъде конституиран като страна в процеса, защото изходът би бил един и същ – невъзможност да се противопоставят каквито и да било възражения за липса на връзка от страна на собственика с престъпното деяние. При това положение правото му на защита е не само накърнено, а практически напълно изключено, което противоречи на разпоредбите на чл. 56 (право на защита, когато са дори само застрашени негови права или законни интереси) и чл. 122, ал. 1 от Конституцията.

Конституционният съд в постоянната си практика по различни по предмет дела се е произнасял по значимостта и съдържанието на гарантирането на правото на защита:

В Решение № 6 от 18 юли 2019 г. по к. д. № 6/2019 г. Конституционният съд приема, че „защитата чрез съда е най-пълното и найефективно средство за

осъществяване на правото на защита по чл. 56 от Конституцията, съгласно който всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени неговите права или законни интереси. Изключването на съдебната обжалваемост засяга пряко това основно конституционно право“.

В Решение № 6 от 15 юли 2013 г. по к. д. № 5/2013 г. се изтъква, че конституционното право на защита „предполага задължение за държавата чрез законотворчеството и изпълнението на законите да обезпечи ефективна възможност на гражданите да защитят нарушените или застрашените си права по съдебен ред“.

Видно от мотивите на Решение №5 от 12 май 2016 г. по к.д. №2/2016 г., липсата на „съдържателен съдебен контрол прави невъзможно да се реализира правото на защита, което на свой ред е несъвместимо с чл. 56 от Конституцията“, а съдържателният съдебен контрол на свой ред предполага възможността за „индивидуална и диференцирана преценка“.

Ограничаването на възможността за всеки конкретен случай съд да извърши преценка за добросъвестността на третото лице собственик и пропорционалността на конфискацията на превозните или преносните средства ограничава не само конституционното право на защита на собственика, а също така пречатства и механизмите за прякото приложение на чл. 5, ал. 4 от Конституцията по отношение на международните договори в областта на правата на човека, ратифицирани, обнародвани и влезли в сила за Република България.

Съгласно втория параграф на чл. 1 на Протокол 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи лишаването от притежания е допустимо, когато е „в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право“. Държавите се ползват с широка свобода на преценка по отношение на мерките и средствата за борбата с организираната престъпност. Същевременно това не ги освобождава от изискването за законност и за спазването на справедлив баланс между обществен интерес и индивидуалните права. Нормата на чл. 240а, ал. 7 НК предвижда по-тежката от двете форми на намеса на държавата в правото на мирно ползване на притежанията – лишаване от притежания.

Съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) предвиждането на задължителна конфискация на средства, послужили за извършване

на престъпление (*instrumentum sceleris*), принадлежащи на трети лица, без каквито и да е индикации за възможна вина от страна на собственика и без възможност за оспорване на конфискацията или реалистична възможност за обезщетение, съставлява нарушение на чл. 1 на Протокол 1 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (*B.K.M. Lojistik Tasimacilik Ticaret Limited Sirketi* срещу Словения, Жалба № 42079/12, § 48 – 52).

Европейският съд по правата на човека приема и в предходни свои решения, че липсата на достъп до съд за оспорване на наместата (*Carbonara* и *Ventura* срещу Италия, Жалба № 24638/94), респективно за закрила в случай на злоупотреба с това правомощие чрез предвиждането на състезателно производство, в което собственикът на подлежащите на отнемане вещи би могъл да изложи аргументи (*Hentrich* срещу Франция, Жалба № 13616/88), не съответстват на изискването за законност на лишаването от притежания.

В този смисъл са и цитираните в Решение № 12 от 30.09.2021 г. по к. д. № 10/2021 г. решения на ЕСПЧ и на Съда на Европейския съюз (СЕС). В Решение от 13.10.2015 г. на ЕСПЧ по делото *Ünsped Paket Servisi SaN. Ve TIC. A.Ş.* срещу България (Жалба № 3503/2008) се изтъква, че е недопустимо прилагането на национална правна уредба, която предвижда конфискация на имущество на лице, различно от дееца, без то да разполага с ефективни средства за защита. Сходни са мотивите на ЕСПЧ и в Решение от 4 март 2014 г. по Жалба № 34129/03 на „Микроинтелект“ ООД срещу България.

В Решение от 14 януари 2021 г. по дело № C-393/2019 СЕС приема, че когато собственикът на вещта е „трето добросъвестно лице, което не е знаело и не е могло да знае, че имуществото му е използвано за извършване на престъпление, подобна конфискация представлява, по отношение на преследваната цел, непропорционална и нетърпима намеса, която засяга самата същност на неговото право на собственост“ и че следва да бъдат предвидени правни средства за защита на третите засегнати лица.

С оглед на изложеното и при вече обявените за противоконституционни разпоредби на българския наказателен закон за отнемане на превозни или преносни средства на трето лице, което не е знаело, нито е могло да знае или е било длъжно да знае, че вещта му ще се използва за извършване на престъпление, на още по-силно основание би следвало да се приеме за противоконституционна разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 НК по отношение на превозни или преносни средства, които са използвани

за преместване на предмета на престъплението след извършване на изпълнителното деяние добив на природни богатства по смисъла на чл. 240а, ал. 1 НК.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд

Р Е Ш И:

Обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 240а, ал. 7 от Наказателния кодекс (обн. ДВ, бр. 26 от 02.04.1968 г., посл. изм. доп. бр. 53 от 08.07.2022 г.) в частта „и когато не е собственост на дееца“.

Председател: Павлина Панова