
СТАТИИ

ГРАЖДАНСКАТА КОНФИСКАЦИЯ В НАЦИОНАЛЕН И СРАВНИТЕЛНОПРАВЕН КОНТЕКСТ

*Асен Дюлгеров **

Гражданската конфискация е институт с дълбоки корени в страните от групата на т.нар. общо право. Макар че тя има различни наименования¹ и разновидности, общото разбиране за нейната правна природа се асоциира с изземване в полза на държавата (короната) на имущества без пряка правно-логическа връзка с постановена осъдителна присъда от наказателен съд. В официалните източници гражданската конфискация се разглежда като изземване на имущество, съпроводено със загуба на право на собственост върху нея. Това общо разбиране обаче варира значително в различните национални правни системи и наднационални правни семейства. Поради това представлява интерес индивидуалното им разглеждане, включително в историческа перспектива.

Историческите източници в общото право

Исторически са познати няколко модела и основания за гражданска конфискация. Техният произход е във Великобритания, но впоследствие британският модел е получил значително развитие в страните от Британската общност, и преди всичко в САЩ. Историческите предшественици на съвременната гражданска конфискация са следните:

Конфискуване на средството на убийството (т.нар. *deodand*, от *deus dandum* – дадено, трибут на бога). Това трудно преводимо понятие и самата идея произхождат от древното религиозно разбиране за всеобхватното изкупление, което изисква включително отнемане на „оръдието на престъплението“. В Древността то е било предавано в собственост на роднините на жертвата, а през Средновековието тази практика е била трансформирана в отнемане в полза на короната. Тя се е запазила най-дълго в Обединеното кралство, където е била отменена през 1846 г. Макар че в

* Адвокат от София.

¹ В повечето случаи се използва понятието *civil forfeiture*, като единствено австралийският закон използва понятието *civil confiscation*.

случая има връзка с извършено криминално деяние, този тип конфискация следва да се третира като гражданска, доколкото не е била установена в наказателния закон, нито е смятана за вид наказание за престъпно посегателство.

Конфискация на имущество при държавна измяна. Приемало се е, че имуществото на осъдения (и екзекутиран) за държавна измяна би предизвикало „корупция на кръвта“, ако се допусне неговото преминаване към наследниците. Ето защо е било прието, че това имущество във всички случаи следва да се конфискува. Логично – в полза на суверена, в частност – на короната, поради господстващото разбиране за нейния всеобхватен правен интерес и стремежа да се предотврати корупцията, предавана по кръвна линия.

Законоустановена конфискация. Това е правен институт, предшестваш съвременните закони за конфискацията. Има редица исторически примери за допускането ѝ по силата на акт на законодателната власт. Характерното е, че между тях няма никакво свързващо логическо звено, а те са по-скоро резултат на определена икономическа или политическа конюнктура. По-важните примери за това са:

– конфискацията на кораби, внасящи стоки в Обединеното кралство през XVII–XVIII век. До въвеждането на системата на свободната търговия британското законодателство¹ е допускало вноса на стоки в страната да става единствено с английски кораби. Санкцията за нарушение на това „ембарго“ е била конфискация на плавателното средство, без оглед на това кой е собственикът. Макар че морската търговия в САЩ не е била дотолкова ограничена, подобна мярка е действала и там за сериозни нарушения на режима на вноса. Тя се е смятала за напълно основателна и легитимна, доколкото по-голямата част от федералния бюджет през първата половина на XIX век се е формирал от мита;

– конфискацията на плавателни средства, извършващи акт на пиратство не по вина на екипажа и собственика, допускана през XIX век в САЩ. Съществува съдебна практика, разкриваща разнообразни хипотези, които обаче не съставляват интерес за настоящото изследване²;

– конфискацията на недвижими имущества на бунтовници конфедералисти, попадащи в територията на северните щати през Гражданската война в САЩ. Режимът е въведен след началото на войната със закон, обявен за противоконституционен още през 1863 г. от Върховния съд на Кентъки, а впоследствие и официално отменен през 1871 г. Случаят обаче не е типичен, тъй като твърде условно може да се допусне, че се конфискуват имоти на лица правонарушители. По-скоро става въпрос за военнов-

¹ По силата на Закона за корабоплаването от 1660 г. (*Navigational Act 1660*). Този режим е отменен едва през 1849 г.

² Сред тях попадат враждебен акт на невменяем капитан на кораб срещу друг кораб; акт на пиратство по вина на капитана, но не и на екипажа и корабособственика и др.

ременна конфискация на „вражеско“ имущество, прилагана със или без основание до средата на XX век, а някъде – и до днес;

– конфискацията на имущества, използвани в нарушение на Сухия режим. Обикновено става въпрос за превозни средства, послужили за превоз на забранената субстанция, но също така и на други вещи и недвижими имоти. След отпадането на Сухия режим¹ гражданската конфискация губи своето правно основание и отпада за един дълъг период до 1970 г., когато е отново въведена със Закона за предотвратяване и контрол на злоупотребата с наркотици (*Drug Abuse Prevention and Control Act 1970*)². Това, което обединява всички горни случаи, е, че: (1) конфискацията засяга пряко средството, с което е извършено правонарушението (с изключение на военната конфискация, но само донякъде); (2) конфискацията е както абстрактна, така и индивидуализирана по отношение на имуществата, но е с обективен характер, т.е. няма значение дали е налице вина. Този въпрос въобще не се и подлага на дискусия, тъй като конфискацията се постановява въз основа на претенции срещу вещи; (3) поради горните съображения конфискацията не допуска възражение за добросъвестност на собственика, наричано „защита на невиновния собственик“ (*innocent owner defense*); (4) всички закони и практики се градят върху твърдението (което официалната доктрина продължава да поддържа и днес), че гражданската конфискация не е наказание, тъй като се абстрахира от конкретния носител на правото на собственост.

Съвременната гражданска конфискация в юрисдикциите на общото право

Особено значение за коректното разбиране на концепцията за гражданската конфискация в страните на общото право имат две предпоставки: липсата на единна дефиниция за собственост и право на собственост и традиционното допускане на претенции не само срещу правни субекти, а и срещу вещи.

– Липсата на единна дефиниция за право на собственост е на пръв поглед сериозна пречка пред изграждането на системи за правна защита на собствеността. Предвид обаче на казуистичния характер на системите в общото право това не съставлява фокус на каквото и да е дебат. Напротив, разбиранията по отношение на правото на собственост са предимно функционални. Така например за достатъчна се смята констатацията, че собствеността не е самата вещ, а едно правно защитено очакване за една или друга полза от въпросната вещ³. От друга страна обаче, съдебната

¹ С отмяната на Осемнадесетата поправка през 1933 г.

² Подробно за предисторията на гражданската конфискация в Англия и САЩ вж. **Shaw, R. F.** *Losing One's Livelihood to the Grasp of Fiction (The Law of Civil Forfeiture in the United States)* – <http://www.rfslawoffices.com/CivilForfeiture.pdf>.

³ Така например: *National Provincial Bank Ltd. v. Ainsworth* (1965) AC 1175: „Преди едно право или интерес да бъде категоризирано като собственост, или като

практика в САЩ и страните от Британската общност предлага многобройни интерпретации на свойствата на правото на собственост и ефектите му по отношение на трети лица. При липсата на единна дефиниция за правото на собственост естествено е, че то може да се разглежда извън контекста на неговия носител, а оттам – и да се поддържат претенции и искове срещу вещи, а не срещу лица, което до голяма степен изглежда абсурдно на континента.

– Претенции *in rem* срещу претенции *in personem*: за разлика от континенталната правна култура, общото право все още съхранява на пръв поглед атаквистичната концепция за претенцията срещу вещи. Това е древна концепция, вероятно основана на ранните религиозни правила за изкуплението, която допуска и дори изисква прилагането на мерки за правна принуда срещу неодушевени предмети. Въпреки развитието на цивилизацията този правен институт е намерил своята трансформация и място в съвременното общо право. Въпреки интензивната дискусия по въпроса, особено в САЩ, господстващото (поне официално) становище е, че конфискацията може да се отдели от проблема за носителя на правото на собственост и следователно – да има обективен характер, т.е. да се постановява без изследване на въпроса за вината за конкретното правонарушение. Достатъчен е фактът, че са налице обстоятелства, създаващи вероятност и оттам убеждение у държавата, че такова правонарушение е извършено „с участието“ на вещта.

По този начин към изброените по-горе характерни четири правни последици се добавят още две. На първо място, правната природа на претенцията води до удобно за държавата разместване на доказателствената тежест върху ответника, респективно собственика на „инкриминираните“ вещи. Поради това, че искът е „срещу имущество“ (*in rem*), върху невинния собственик пада тежестта да доказва своята невинност и свързаните с нея обстоятелства с всички необходими доказателствени средства. Поради това, че процесът не е наказателен, а граждански, ответникът не се ползва с характерната за обвиняемия и подсъдимия конституционна защита, включително и от презумпцията за невинност¹.

право, засягащо собствеността, то трябва да бъде определено, идентифицируемо от трети лица, способно по своята природа да бъде прехвърлено на трети лица и да има някаква степен на трайност или стабилност. Аналогично: **Cunningham, Stoebck, Whitman.** The Law of Property 1. 2nd ed., 1993; **Jeremy, B.** Theory of Legislation, 1975, No. 68.

¹ Така например от: Петата поправка (дължим процес) от Конституцията на САЩ, Шестата поправка (в аспекта право на адвокатска защита, право на разпит на свидетелите на обвинението, право на бърз процес, правилото *non bis in idem* и др.), Осмата поправка (пропорционалност, неексцесивност на наказанието) и Четиринадесетата поправка (равенство пред закона). Част от тези недостатъци са само донякъде компенсирани чрез съдебната практика, но в цялост остават присъщи на института на гражданската конфискация.

Постановка в континенталната правна система

Традиционно континенталната правна система не признава наличието на ничии вещи, от една страна, а от друга – разглежда правото на собственост в неразривна връзка с неговия носител (титуляр). Вероятно по тази причина претенции и правораздаване срещу вещи изглеждат не просто недопустими и невъзможни, но и абсурдни. Поради специфичната си философска основа континенталното гражданско право разглежда всички претенции (искове, притезания и т.н.) като действие на едно лице – правен субект, срещу друго лице – също правен субект. С други думи, отправянето и поемането на претенции е неизменен атрибут на правосубектността. Това обаче поставя редица сериозни и практически нерешими въпроси при механичното пренасяне на института на гражданската конфискация в правните системи на гражданското право.

Конфискацията е добре разграничена в своите разновидности: наказателно-правна санкция; административнонаказателна санкция; отнемане на средството на престъплението или нарушението; отнемане на вещи, забранени за притежание от определени лица или в определен контекст; гражданска конфискация. Това, което традиционно обединява тези случаи, е вината на собственика за определен противоправен резултат. Същевременно тук се разкрива и най-сериозната отлика на този институт в страните на континенталното право от тези на общото право. Това, което в САЩ или в страните от Британската общност традиционно се окачествява като гражданска конфискация, в европейските правни системи би могло да се третира и като отнемане на средството на престъплението или нарушението, или като отнемане на вещи, забранени за притежание от определени лица или в определен контекст – в зависимост от конкретния правен контекст и конкретната фактическа обстановка. Този съществен детайл често убягва в дискусиите, както публични¹, така и професионални², което често предизвиква недоразумения при лансиране на тезата, че повечето европейски страни са въвели гражданската конфискация.

Определящо значение за изясняване на допустимостта на гражданската конфискация на континента има конституционноправният статут на правото на собственост. То е традиционно признато, гарантирано и защитено от континенталните конституции. Нещо повече, неговото принудително отчуждаване е уредено като единствено

¹ „Необяснимо богатство на престъпни босове се взема без присъда“, интервю на Ани Пармаксизян с Джил Томас, в. „24 часа“, 26.09.2011 г. <http://www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=1040559>.

² Вж. дискусиата около разграничението, което прави германският Наказателен кодекс между отнемането на инструмента на престъплението и отнемането на облагите от престъплението в сравнителноправен план, у: **Krane, J. A.** Civil Forfeiture and the Canadian Constitution. LLM thesis, 2010, 112–114, и цитираната там литература.

вено изключение от правилото за неприкосновеността на собствеността, и то само за целите на някакво особено значимо обществено благо¹. Правото на собственост се признава навсякъде като база на икономическите свободи и необходима предпоставка за самоопределение и автономен живот на личността. При това положение конституционните гаранции за неприкосновеност на правото на собственост се явяват основното препятствие, което привържениците на гражданската конфискация следва да преодолеят. При това дискусията се води по различен начин в страните с тоталитарно минало или опит и всички останали – поради естествената чувствителност на гражданите на първите към въпросите в ограниченията на правото на собственост. Ясно е, че без посегателство към правото на частна собственост не са възможни никакви радикални социални експерименти вляво, тъй като именно това право създава независими индивиди. По тези причини е естествено различните страни от ЕС да имат различен подход към проблема за гражданската конфискация. Един кратък преглед сочи следното:

Конфискацията в **Германия** е предмет на правна уредба само в Наказателния кодекс, т.е. само в контекста на извършено конкретно престъпление. Германският Наказателен кодекс² прави много ясно разграничение между отнемането на инструмента на престъплението и отнемането на облагите от престъплението. Глава VII от НК (чл. 73–76а) е озаглавена „Отнемане и конфискация“ и третира и двете основни хипотези. Докато средството на престъплението се конфискува (конфискация в тесен смисъл), то облагите от него са предмет на „отнемане“ или „изземване“. Отнемат се както преките облаги, така и заместващите ги стойности или ценности, доколкото не са вече претендирани от пострадалите лица в отделен процес. При отнемането на трансформирано имущество се държи сметка за евентуалните щети от това, които ще претърпи собственикът в духа на принципа на пропорционалност. В определени от други закони случаи чрез препращане към чл. 73d се допуска отнемане в полза на държавата на вещи, за които според наличните факти и обстоятелства съществува основателно предположение, че са придобити като резултат от извършено престъпление или за целите на извършването му. Като цяло германският подход е умерено консервативен вероятно поради опасенията от конфликт с цитираната разпоредба на чл. 14 от Конституцията на федералната република, и по-специално в частта ѝ за неотчуждаемостта на частната собственост³.

¹ Така например в чл. 14 от Конституцията на ФРГ, чл. 33 от Конституцията на Кралство Испания, чл. 46 от Конституцията на Полша, чл. 17 от Конституцията на Република България и др.

² Strafgesetzbuch (StGB), обн., 13.11.1998 г., в. „Федерално право“, I, 945, с. 3322.

³ Любопитен факт е, че в Германия съществува дискусия относно конфискуването на печатни издания, които се третират като незаконни. Това се явява един неочакван аспект на проблема за гражданската конфискация: вж. **Germar, R.** *Censorship in Germany? Never! Unless...* – <http://www.germarrudolf.com/civil/censor.html>.

Подобен подход е възприет и в **Швейцария**, където конфискацията е уредена в чл. 70–72 от Наказателния кодекс. Трудно е при това положение да се твърди, че е налице чиста форма на гражданска конфискация.

Едно съществено доразвитие на германския подход е направено в **Словения**. Гражданската конфискация там се основава на чл. 498а от Наказателно-процесуалния закон (обн., ДВ, 8 от 26.01.2006 г.). Този текст допуска два специални случая на конфискация, неоснована на присъда: когато са доказани отделни елементи на определени състави на престъпление по НК, които недвусмислено водят до извода, че съответното имущество е резултат от престъплението или че съответната сума, която е била дадена или приета, съставлява подкуп или друго неправомерно плащане. В този случай законодателят е приел един умерен подход на отказ от установяване на дееца и неговата вина, съпроводен с доказан предмет или средство на престъплението. Решението се приема в отделен процес и може да бъде оспорено от лице, което има правен интерес от това – например от собственика на имуществото, ако той смята, че не е налице правно основание за конфискуване. Очевидно такова основание не би било налице, ако няма убедителни доказателства, че вещта или сумата попадат в описаните по-горе категории.

Италия често се привежда като пример за въвеждане на гражданска конфискация в борбата с организираната престъпност в лицето на мафията във всичките ѝ клонове и разновидности. Тази борба се основава на чл. 416 bis от Италианския наказателен кодекс, работно озаглавен „Незаконно обединение от мафиотски тип“. То е дефинирано в ал. 3 на същия текст с една достатъчно казуистична дефиниция, като в ал. 8 пък изрично се допълва, че това се отнася и до членовете и групите от камората и други локални организации. Самата конфискация се основава на чл. 416 bis, ал. 6, която постановява буквално следното: „6. Извършителят винаги подлежи на конфискация на предметите, които са били използвани или предназначени да бъдат използвани за извършване на престъплението, и на предметите, които съставляват цела, продукт или приход от престъплението, или от тяхното използване“.

Албания е един рядко споменаван пример за гражданска конфискация, въпреки че в най-голяма степен се доближава до „експортния“ модел на общото право. Тя се основава на Закон № 9284 от 30.09.2004 г. за предотвратяване и преследване на организираната престъпност. Законът въвежда производства за блокиране („секвестриране“) и конфискуване на имущества, постановени от съд по искане на прокурор. Конфискуваните имущества се управляват от специална Агенция за управление на секвестрирани и конфискувани активи. Почти 1/3 от текстовете на закона са посветени на това управление и разпореждане, което ги прави специален негов акцент. Законът се прилага по отношение на „лица, за които съществува основателно подозрение, основано на доказателства“ за участие в организирана престъпна група, за участие в терористична група, въоръжена група или други подобни по изрично изброени текстове на НК. Законът се прилага и по отношение на свързаните с тях

лица, включително юридически лица. Секвестрирането и конфискацията се основават на събраните първични доказателства от разследването, водено от прокурора.

Конфискацията във **Франция** се свежда до традиционния модел на конфискуване на материалния обект на нарушението. Най-типичният пример за това са митническите нарушения (контрабанда) и конфискациите на превозни средства и други активи, послужили за пренасяне или съхранение на забранени субстанции. Конфискациите се постановяват на основание на френския Наказателен кодекс и Митнически кодекс. Съществува трайна съдебна практика, в отделни случаи потвърдена и с решения на ЕСПЧ¹. Трудно е тези практики и нормативи да бъдат квалифицирани като гражданска конфискация, от което може да се направи изводът, че тя е недопустима във Франция.

Извън горните примери остават **офшорните зони на европейския континент**, в част от които има възприето законодателство, което до някаква степен може да се определи като гражданска конфискация. Става въпрос преди всичко за мерки срещу изпирането на облаги от престъпна дейност. Това е на първо място Лихтенщайн², а също така и островите Джърси, Гърнзи и Ман (със закони от 2007 и 2008 г.), които поради британската си юрисдикция не може да се причислят към страните с гражданско право.

Българският контекст

Отношението към частната собственост в България варира във времето от нейното сакрализиране и квалифициране в единствена икономическа опора на дребното стопанство в началото на Третата българска държава до почти пълното ѝ negliжиране в тоталитарното общество. Машабите на национализацията и отнемането на имущества на едно или друго законно (но невинаги правно) основание в България през периода 1947–1974 г. надхвърля почти всичко познато в съвременната история, като отстъпва единствено на съветската държавна и правна система. Това направи възможни редица правни експерименти, като отнемането на имущества с недоказан по правилата на плановата икономика произход, широкото използване на конфискацията като допълващо наказание за извършено престъпление, включително срещу тоталитарния обществен ред, масовото отчуждаване на имущества с благоустройствени цели (включително чрез отчуждителното действие на регулационен план) срещу неравностойно обезщетение или без такова и редица други правни институти, които днес изглеждат повече от странни при опитите да бъдат обяснени на правната колегия от страни без тоталитарно минало. Това гарантира до голяма степен, че паралелите меж-

¹ Напр. *C. M. v. France* (application no. 28078/95) ECHR 3d Section.

² Член. 97а, 98, 98а, 253а, 353, 354, 356, 356а, 357 СтПО (НПК) от 18.10.1988 г. и чл. 20, 20а, 20б, 20с, 64, 165, 165а НК.

ду тези институти и гражданската конфискация ще бъдат твърде вероятни в едно общество, което все още не е освободило своите правни рефлексии от сянката на миналото, от проприетарната несигурност и системните опасения за посегателства върху личното му имущество.

На първо място, конфискацията като наказание е добре позната и в **България**. Тя е предвидена по принцип в чл. 37, ал. 3 НК, а чл. 44, ал. 1 НК я дефинира като „принудително и безвъзмездно отчуждаване в полза на държавата на принадлежащото на виновния имущество или на част от него, на определени имущества на виновния или на части от такива имущества“. В миналото тя се прилагаше широко като допълващо наказание, чиято цел очевидно беше да се лиши осъденото лице от възможности да продължи своето нормално съществуване, а често – да продължи своята „антидържавна“ дейност. Конфискацията беше един много практичен подход за унищожаване на икономическата основа на личността за упражняване свободата на словото, съвестта и вероизповеданията и пречупване на волята за съпротива срещу властта и господстващата политическа идеология. В това отношение идеята не се различава съществено от конфискацията за избягване на „корупцията на кръвта“ в случаите на държавна измяна в старата Англия. Парадоксалното е, че съвременната българска държава продължава да изповядва и прилага теорията за абстрактната конфискация, т.е. отнемането на имущества, които нямат връзка с извършеното деяние, нито пък са във връзка с потребността от обезщетяване на пострадалите от престъплението. Така конфискацията в наказателното право се превръща в непропорционално наказание по дефиниция, тъй като не е свързана по никакъв начин с целите на наказанието като такова. Не се правят дори опити за обясняване на конфискацията и да се направи връзката ѝ с целите на наказанието. Анализите в тази насока са ограничени до констатацията, че „в особената част на НК конфискацията винаги е предвидена като наказание, което допълва въздействието на лишаването от свобода или това на доживотния затвор“¹ и което се прилага или кумулативно с друго наказание, или самостоятелно² (задължително или по преценка на съда). Универсалната конфискация продължава да бъде тежко идеологическо наследство за посттоталитарната правна доктрина, която в този аспект все още не се е еманципирала напълно от тоталитарната.

Конфискацията в гражданското право има сравнително кратка и твърде противоречива история. Тя е позната в българската цивилистика в периода между 1950 и

¹ **Стойнов, Ал.** Наказателно право – обща част. С.: Сиела, 1999, с. 413.

² И в двата случая това става по правило по преценка на съда, а в отделни случаи – като задължително налагано наказание. Симптоматичен пример за последната хипотеза са наказанията в квалифицираните случаи на подкуп (чл. 302–302а НК), където конфискацията явно се налага въз основа на допускането, че осъденият е извършвал и други подобни актове, от което е акумулирал значително лично имущество. Всяко друго обяснение излиза извън законово декларираните цели на наказанието.

1993 г., когато в чл. 34 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) беше предвидена двустранна конфискация на даденото при сделки, обявени за нищожни по съдебен ред. С измененията и допълненията на ЗЗД от началото на 1993 г. беше изменен и текстът на чл. 34. Тогава двустранната конфискация беше заменена с връщане на даденото от страните по сделката – едно решение, подходящо за налагащите се пазарни отношения. Конфискацията на „нетрудови доходи“ бе добре позната и на социалистическата правна система. В глава III на отменения Закон за собствеността на гражданите от 1973 г. беше уредено отнемане в полза на държавата на всички доходи, които дадено физическо лице е получило в разрез с официално разрешената структура на икономическите отношения в страната при условията на централизирана планова икономика и сериозни количествени и качествени ограничения в правото на частна собственост¹. За яснота следва да се уточни, че основната категория нетрудови доходи бяха тези, които съставляват разлики между покупни и продажни цени на имущество от всякакъв характер (включително потребителски стоки), както и доходи от възнаграждения, „които не се следват“, например допълнителни плащания за сервиз при професиите от сферата на обслужването. На конфискуване подлежеше разликата между сумарната стойност на имуществото на домакинството и сумарните доходи на неговите членове. Отнемането ставаше от съд след събиране на доказателства от специална комисия по административен ред и внасяне на иск от съответния прокурор.

В българското административно право правният институт се означава като „отнемане в полза на държавата“. Това всъщност е общоупотребимото понятие съгласно § 8 от преходните и заключителни разпоредби на ЗАНН, където с осезаемо неудобство от термина се предвиди, че „във всички нормативни актове, с които са предвидени административни наказания, думата „конфискация“ се заменя с „отнемане в полза на държавата“. Типичен пример за конфискация по този ред е отнемането в полза на държавата на основание чл. 226 от Закона за митниците „на стоките, предмет на митническо нарушение, както и на превозните и преносните средства, послужили за превозването или пренасянето на стоките в случаите, когато такава мярка е предвидена в този или в друг закон“. В чл. 41а от Закона за опазване на селскостопанското имущество² се предвижда отнемане в полза на държавата на „вещите, животните и превозните средства, принадлежащи на нарушителя, използвани при извършване на нарушение по чл. 40, ал. 1, т. 2 и чл. 41, ал. 1 и 2 при условията на чл. 20, ал. 4 от Закона за административните нарушения и наказания“. В цитирания чл. 20 от ЗАНН се прави ясно разграничение между трите вида отнемане в полза на държавата:

¹ Забележително е, че ЗСГ беше частично отменен през 1990 г., като остана в действие единствено глава трета, която беше отменена едва през 2005 г. (обн., ДВ, бр. 19 от 1.03.2005 г.).

² Законът е приет през 1974 г., а текстът на чл. 41а е от 1984 г.

– отнемане на вещите, принадлежащи на нарушителя, които са послужили за извършване на умишлено административно нарушение, ако това е предвидено в съответния закон или указ (например цитираните текстове на ЗМ и ЗОССИ);

– отнемане на вещите, предмет на нарушението, притежаването на които е забранено, независимо от тяхното количество и стойност, където и да се намират;

– отнемане на вещите, принадлежащи на нарушителя, които са били предмет на нарушението, в предвидените от закон случаи.

Може да бъдат приведени и други примери. Те убедително показват, че в много случаи принудителни мерки, които в САЩ и страните от Британската общност се смятат за гражданска конфискация, в страните с традиционно административно право отдавна съществуват като отнемане в полза на държавата по административен ред на определени имущества, свързани с правонарушението. Това означава, че системата не просто съществува, но има и значително по-голяма история, отколкото се предполага. В още по-голяма степен това се отнася до държавите с утвърдена система на административното право.

Механичното пренасяне на законови разпоредби от други правни системи не допринася особено за възприемане на съответните решения дори когато са разумни и обосновани. Причината е в труднопреодолимата правно-лингвистична бариера, която налага не просто превеждане на текстове, а търсене на аналози в съществуващите правни институции и на точни дефиниции. Приетият през 2005 г. Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност¹, е симптоматичен пример за ефективността на законодателство, реципирано от юрисдикции на общото право². До момента не е правена цялостна обстойна оценка на резултатите от неговото прилагане през първите му (вече над шест) години, но многобройните публикации в медиите сочат, че изразходваните средства са десетки пъти по-големи от стойността на конфискуваните имущества. Същевременно не се индикира никакво намаляване на активността на организираната престъпност през същия период, което поставя под съмнение постигането на каквато и да е част от целите на закона.

Възможни изводи и подходи

Гражданската конфискация в страните от общото право има редица силни и слаби страни, като последните са обект на подчертан критицизъм. Основните пробле-

¹ Обн., ДВ, бр. 19 от 1.03.2005 г.; изм., бр. 86 от 2005 г., бр. 105 от 2005 г., бр. 33 от 2006 г., бр. 75 от 2006 г., бр. 52 от 2007 г., бр. 59 от 2007 г., бр. 109 от 2007 г.; изм. и доп., бр. 16 от 2008 г.; изм., бр. 12 от 2009 г.; доп., бр. 42 от 2009 г.; изм., бр. 18 от 2010 г., бр. 97 от 2010 г.; изм. и доп., бр. 33 от 2011 г.; доп., бр. 60 от 5.08.2011 г.

² Идейният извор на закона е ирландското законодателство.

ми произтичат от анахроничната правна основа на исковете „срещу вещи“, която не намира дори и доктринална опора. Фикцията за виновната собственост обръща доказателствената тежест по начин, който не оставя възможност за пълноценна защита. Остава изцяло нерешен проблемът за защитата на добросъвестните трети лица – собственици на „инкриминираното“ имущество. Ползването на анонимни информатори лишава заинтересуваните лица от възможностите на наказателния процес за разпит на свидетели. При това положение показанията на тайните информатори остават приети изцяло на доверие и неоспорими, въпреки тенденцията информатори да стават най-често лица с криминално досие, търсещи възможности за дискретно продължаване на престъпната си дейност под защитата на полицията. Отбелязва се големият брой непотвърдени доноси и занижената критичност към информацията, предоставяна от тези лица. Всичко това от своя страна води до засилващото се мнение, че гражданската конфискация е всъщност скрито наказание с цел възмездие, и то по правило – непропорционално на извършеното или на неизвършеното, но прието за доказано по силата на фикция деяние.

Особено силна критика търпи разпределението на приходите от конфискуваното имущество. Фактът, че голяма част от него се насочва за нуждите на полицията и прокуратурата, се смята за остър конфликт на интереси. Влиянието на този стимул за действие се смята за особен род корупция¹. Правят се наблюдения, че правоохранителните органи все по-често инициират процеса с идентифициране на потенциално интересни имущества, едва след което започват да търсят улики за незаконна дейност². Всичко това става на фона на заключенията за общ провал на гражданската конфискация като средство за борба с организираната престъпност, при което стойността на конфискуваното имущество за година не надвишава 10 на сто от годишния оборот на наркотичния пазар³. Неслучайно гражданската конфискация се квалифицира от множество автори като „правоохранение за печалба“⁴. Твърди се, че

¹ Редица автори привеждат любопитни и драстични примери за изразходване на средства, получени като „плячка“ от конфискуваното имущество от страна на полицейски управления, като например периодични скъпи банкети или закупуване на очевидно ненужни луксозни вещи за полицейските участъци (например аквариуми, плавателни съдове и др. подобни).

² В някои юрисдикции се полагат големи усилия за избягване на този конфликт чрез системата на т.нар. грантове. Така напр. в щата Онтарио средствата, които се насочват към полицейските служби, са целеви, с предварително определена „проектна“ насоченост: обучение, закупуване на специализирано оборудване, изграждане или ъпгрейди на информационни системи и др. подобни: вж. *Civil Forfeiture in Ontario*. 2007. Issued by Ministry of the Attorney General.

³ **Shaw, R. F.** *Op. cit.*, 33–34.

⁴ Подробно по въпроса вж. **Williams, M., J. Holcomb, T. Kovandzic, S. Bullock.** *Policing for Profit: The Abuse of Civil Asset Forfeiture*. Institute for Justice, March 2010,

полемиката по въпроса все повече разкрива един голям бюрократичен и финансов залог: лукративните ползи на полицията и прокуратурата, които неусетно правят войната с дрогата висш приоритет, прикрит зад морални и политически мотиви. Отбелязва се, че „тези програми осигуряват финансово един непрекъснат полицейски ентузиазъм за войната с дрогата, несравним с която и да е друга дейност на правоохранителните органи“¹. Промяната в приоритетите се изразява в насочване не толкова към престъпността, колкото към определени активи, което е за сметка на целите на наказателното правосъдие.

Като цяло за правните системи на гражданското право не може да се заключи – нито генерално, нито в частност, – че са възприели института на гражданската конфискация, или с други думи – на отнемането в полза на държавата на имущество от предполагаема престъпна дейност извън наказателния процес. Това, което често се окачествява като конфискация, е всъщност отнемането на средството, с което е извършено престъплението, или на вещи, чието притежание е забранено. Отделно стои и институтът на конфискацията като наказание за извършено престъпление. Отнемането на имущество в полза на държавата се допуска не само при извършено престъпление, но и при административни нарушения на същите основания: отнемане на средство за извършване на нарушението или на забранено имущество.

В четирите континентални държави, където се допуска конфискуване на имущество, несъставляващо средство на престъплението, това се основава на правила, предвидени в наказателния и наказателнопроцесуалния закон, с изисквания за доказване в ограничен обем (т.е., без да са необходими доказателства за личността на деца и неговата вина, и съответно – без произнасяне по тях от съда). Единствената юрисдикция с гражданскоправна система, въвела законодателство за гражданска конфискация, в обема и съдържанието, характерни за страните на общото право, е Албания. При всяко положение в континенталните правни системи съществува латентен конфликт на норми между режима на гражданската конфискация и конституционно гарантираната неотчуждаемост на частната собственост, както и серия други права и конституционни свободи. Произнасянето на съд по лишаване от проприетарни права без вина и без твърди доказателства също е проблем, който заслужава сериозна дискусия, доколкото юрисдикция и претенции срещу вещи, а не срещу лица са повече от необясними за „континенталните“ юристи и по-скоро може да намерят разбиране сред антрополозите, изучаващи мистичните култови практики на първичните общества. В това се състоят и основните предизвикателства при въвеждането на този

http://www.ij.org/images/pdf_folder/other_pubs/assetforfeituretoemail.pdf; също **Blumenson, E., E. Nilsen**. Policing for Profit: The Drug War's Hidden Economic Agenda. Suffolk University Law School Faculty Publications, 1998 Paper 4 – <http://www.fear.org/chicago.html>, и цитираната там литература.

¹ **Blumenson, E., E. Nilsen**. Op. cit., p. 40.

правен институт в държавите с добре структурирана система на гражданското право.

Публикации по темата:

Aznavoorian, V. Using Racketeering Laws to Control Obscenity: *Alexander v. United States and the Perversion of RICO*. – Boston College Law Review, 1995, No. 36.

Balko, R. The Forfeiture Racket: Police and prosecutors won't give up their license to steal. Reason. com February 2010, <http://reason.com/archives/2010/01/26/the-forfeiture-racket/singlepage>.

Blumenson, E., E. Nilsen. Policing for Profit: The Drug War's Hidden Economic Agenda. 1998. Suffolk University Law School Faculty Publications, 1998 Paper 4. <http://www.fear.org/chicago.html>.

Campbell, C. Z. Excessive Means: Applying the Eight Amendment to Civil In Rem Forfeitures under *United States v. Chandler*. – North Carolina Law Review, 1995, No. 73.

Civil Forfeiture in Ontario. Issued by Ministry of the Attorney General, 2007. http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/20070824_CRIA_Update.pdf.

Germar, R. Censorship in Germany? Never! Unless... – <http://www.germarrudolf.com/civil/censor.html>.

Greenberg, Th., L. Samuel, W. Grant, L. Gray. Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Assets Forfeiture, 2008.

Henry, S. The Thin Green Line. – California Law, 1994, No. 46.

Hyde, H. Forfeiting Our Property Rights: Is Your Property Safe from Seizure? Washington, D. C.: Cato Institute, 1995.

Lieske, R. Civil Forfeiture Law: Replacing the Common Law with a Common Sense Application of the Excessive Fines Clause of the Eighth Amendment. – William Mitchell Law Review, 1995, No. 21.

Mellor, Ch. Civil Forfeiture Laws And The Continued Assault On Private Property. Forbes 6.08.2011 (<http://www.forbes.com>).

Nelson, S. The Supreme Court Takes a Weapon from the Drug War Arsenal: New Defenses to Civil Drug Forfeiture. – St. Mary's Law Journal, 1994, No. 26.

Shaw, R. F. Losing One's Livelihood to the Grasp of Fiction (The Law of Civil Forfeiture in the United States) <http://www.rfslawoffices.com/CivilForfeiture.pdf>.

Stolen Asset Recovery – ИПИ Библиотека – Институт за пазарна икономика, <http://www.library.ime.bg/stolen-asset-recovery/>, <http://www.unodc.org/documents/corruption/StAR-Sept07-full.pdf>.

Williams, M., J. Holcomb, T. Kovandzic, S. Bullock. Policing for Profit: The Abuse of Civil Asset Forfeiture. Institute for Justice. March 2010 – http://www.ij.org/images/pdf_folder/other_pubs/assetforfeituretoemail.pdf.

Zarkowsky, A. The RICO Threat to Artistic Freedoms: An Indirect Consequence of the Anti-Pornography Crusade? – DePaul-LCA Journal of Art and Entertainment Law, 1995, No. 5.

„Необяснимо богатство на престъпни босове се взема без присъда“, интервю на Ани Пармаксизян с Джил Томас, в. „24 часа“ – 26.09.2011 г., <http://www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=1040559>.