



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян” № 1А, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 634

Дата: 06.07.2022 г.

**ДО
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ
НА ГРАЖДАНСКАТА КОЛЕГИЯ
НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД**

СТАНОВИЩЕ

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ
представяван от председателя –
д-р Ивайло Дерменджиев

по тълкувателно дело № 4 / 2021 г.

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

В съответствие с предоставената възможност да изрази правно мнение по въпросите на цитираното разпореждане от 15.10.2021 г. на зам.-председателя на Върховния касационен съд, Висшият адвокатски съвет моли да направите достойние на Общото събрание на гражданската колегия (ОСГК) настоящото становище.

I. Предмет на тълкуване

Нормата на чл.124 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) възпроизвежда старото правило на чл.212 ГПК (отм.) за определяне на предмета на тълкувателните решения чрез установяване на въпроси по приложението на закона, които са спорно или противоречиво разрешавани от съдебните органи и юрисдикциите. Чл.130, ал.2 ЗСВ скрепва тълкувателните решения със

задължителна сила „[з]а органите на съдебната и изпълнителната власт, за органите на местното самоуправление, както и за всички органи, които издават административни актове.“ КПКОНПИ (Комисията) е специализиран държавен орган със статут на административен орган (§1, т.1 ДР на АПК), който издава административни актове (ТР № 1/2018 ОСГК), поради което отговорите на въпросите, предмет на правно тълкуване в това производство, ще бъдат задължителни за нея и за производството по издаване на административните актове.

I.1. Твърдение за противоречиво разрешавани въпроси по тълкуване и прилагане на правото

I.1.1. Производството е образувано въз основа на твърдение за спорни и противоречиво разрешавани въпроси в съдебната практика по тълкуване и приложение на конкретни правни норми от отменения Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ЗОПДНПИ) и актуалните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ). Индивидуализирането на спорните и противоречиво прилагани норми е осъществено чрез поставените от сезиращите правни субекти въпроси. В конкретния случай тези въпроси са формулирани в писмо на председателя на КПКОНПИ (Комисията) до председателя на Върховния касационен съд, съдържащо предложение от името на Комисията той да упражни пълномощията си по чл.128 ЗСВ (погрешно посочено чл.125 ЗСВ) и да образува тълкувателно дело по „[п]рилагането на чл.151 ЗПКОНПИ и §1, т. 3 и т.4 от ДР на ЗПКОНПИ“. Писмото с вх.№ В-855/26.06.2021 г. няма правното значение на искане по смисъла на чл.127 във вр. с чл.125 ЗСВ, поради което с основание е оставено без разглеждане. Към м. юни на 2021 г. Комисията не фигурира в кръга на правните субекти, оправомощени по закон да правят искане по чл.126, т.1 ЗСВ.

I.1.2. Мотивите и въпросите на Комисията са безкритично възприети и преповторени в исканията по чл.127 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), направени поотделно от зам. - министър на правосъдието Мария Павлова с вх. № В – 1145/02.09.2021 г. (погрешно за автор се сочи министър Янаки Стоилов) и от главния прокурор (вх. № 61 177/29.09.2021 г.). Поради това възпроизвеждат всички пороци на предложението на Комисията без да направят опит за тяхното идентифициране и отстраняване.

I.1.3. С разпореждане от 15.10.2021 г. на зам. - председателя на ВКС, изпълняващ длъжността председател на ВКС, е образувано тълкувателно дело № 4/2021 г. на ОСГК, което поставя същите въпроси и назначава комисия за подготовка на проекта за тълкувателно решение. По искане на комисията и в закрито заседание на 17.03.2021 г. ОСГК приема решение за преформулиране на втория въпрос поради очевидното му противоречие с преобразуващия характер на исковете по ЗПКОНПИ.

I.1.4. Исканията по чл.127 ЗСВ са направени по твърдение за съществуване на противоречива практика на съдилищата, основаващо се на мотивите на Решение № 29 от 12.04.2021 г. на ВКС по гр. д. № 1021/2019 г., III г. о., които противоречат на подавяващата съдебна практика по казуални спорове.

I.2. Предмет на конкретното тълкувателното дело

Предметът на тълкувателното дело е ограничен от съдържанието на въпросите, чиито отговор трябва да даде в решението си ОСГК. Той е формулиран изрично в разпореждане на председателя на ВКС от 30.03.2022 г. След прецизиране на формулировката на втория въпрос, направено по реда на Правилата за приемане на тълкувателни решения от ОСГК, ОСТК, ОСГТК на ВКС, предмет на тълкуване са следните два въпроса:

1. Представяват ли „имущество“ по смисъла на [§ 1, т. 4 от ДР на ЗПКОНПИ](#) и участват ли при определяне размера на несъответствието, съобразно нормата на [§ 1, т. 3 от ДР на ЗПКОНПИ](#), получените от проверяваното лице парични средства с неустановен законен източник, както и сумите от придобитото и впоследствие отчуждено друго имущество, за което не е установен законен източник на средства за придобиването му, в случай че те не са налични в патримониума на лицето в края на проверявания период?

2. Подлежи ли на отнемане в полза на държавата паричната равностойност на получените суми с неустановен законен източник, както и сумите от придобитото и впоследствие отчуждено или липсващо друго имущество, за което не е установен законен източник на средства за придобиването му, в случай че те не са налични в патримониума на лицето в края на проверявания период и не е установено преобразуването им в друго имущество?

I.3. Предложение за отговори на поставените въпроси

Кратките отговори на двата въпроса (и съставните им подвъпроси) в принципен и абстрактен план са **отрицателни**. За изчерпателност и в опит за юридическа прецизност следва да се отбележи, че в незначителни на брой и ограничени хипотези, под условие на административен доказателствен процес, гарантиращ обективност, всеостранност и пълнота на установените релевантни факти, част от подвъпросите могат да имат положителен отговор, без това да променя крайните изводи за недопустимост на отнемане на несъществуващи (неналични) имуществени права.

II. Мотиви

Предметът на тълкуване в това производство илюстрира до какви форми и степен на злоупотреба с право е способна националната конфискационна власт в съвременни условия, особено когато върху дейността ѝ липсва съдържателен и неформален съдебен контрол. В добавка, въпросите по предмета на тълкуване, както са поставени от автора и лицата, последващо копирали формулировката му, са видимо некоректни. Те представляват неприкрит опит за манипулация на закона и приложението му с цел саниране на дългогодишната погрешна

(незаконосъобразна) практика на Комисията, предназначена за постигане на „действителната цел“ на закона¹.

Доколкото въпросите са съставни, с въвеждащи (и подвеждащи) условия, в които са заложили семантични предпоставки и засягат специфична хипотеза (хипотези), би следвало изложението и аргументацията на отговорите да започне с анализ на основната (базова) хипотеза, сравнението ѝ с предложените белези на специфичните хипотези, развити във въпросите и критичен анализ на предпоставките за двете.

II.1. За приложимите тълкувателни правила

Правоприлагането като правораздаване в Република България се подчинява на принципите и правилата за тълкуване на правото, приложими в държавите от континенталната система, съществено различни от възприетите от правните системи от кръга на англосаксонската система. В изложението по-долу тълкуването се подчинява изцяло на разбирането за тълкуване на правото обективизирано в Закона за нормативните актове (ЗНА), Указ № 833/1974 г. за приложение на ЗНА, постиженията на съдебната практика и науката².

II.1.1. Усложнения при тълкуване на правните разпоредби - предмет на тълкувателното дело

Прилагането на общоутвърдените правила (или начини) за тълкуване на правните норми – езиково, логическо, систематично, историческо и функционално – са съществено затруднени от спецификата на обекта на тълкуване. В случая това са част от правните разпоредби, претендиращи да въведат нов правен институт – на т.нар. „гражданска конфискация“ в националния правен ред.

Юридическото тълкуване, разбирано като „[n]роцес на проникване през езиковата форма на правото (правните разпоредби) и достигане до юридически валидните логически правила за поведение (правните норми)³, се сблъсква с проблеми при всеки опит за приложение на установените начини на тълкуване (задължителни и факултативни). Най – видими (на повърхността) са следните:

II.1.1.1. За правилата на езиковото тълкуване

При приложение на правилата за *езиково тълкуване* – семантични, синтактични и прагматични⁴ – неминуемо се достига до тълкувателен резултат за съществуваща начална *неопределеност* на правното значение на

¹ За разликата между „формално посочена цел“ (номинална) и „истинска цел“ на закона вж. по - подробно в терминологичните бележки по-долу.

² Вместо всички вж. **Апостолов, И.**, Еволюцията на континенталната тълкувателна теория, достъпна в Съдебно право, 16.04.2015 г.; **Ташев, Р.**, Теория на тълкуването, Сиби, 2007, с. 175 и сл.; **Колев, Т.**, Теория на правото, С.: Сиела, 2015, с.557 и сл.; **Милкова, Д.**, Обща теория на правото, Албатрос, 2009, с.168 и сл.; **Вълчев, Д.**, Лекции по обща теория на правото, 2 – ра част, С.: Сиела, 2019, с.225 и сл.

³ **Вълчев, Д.**, Цит. съч., с. 227 и сл.

⁴ Според разграничението и по смисъла на **Ташев, Р.**, Теория на тълкуването, Сиби, 2007, стр.178 и сл.

основополагащи правни понятия, ползвани в двата закона. Значителна част от правните разпоредби на ЗОПДНПИ (отм.) и ЗПКОНПИ противоречат на изискванията на чл. 9 ЗНА и чл.36 и сл. от Указ 883/1974 г. за прилагане на ЗНА (Указ 883), защото не са съставени на общоупотребим български език и не са формулирани кратко, точно и ясно. Така се ограничава възможността за постигане на тълкувателен резултат, който е адекватен на правилата на семантичния и синтактичен анализ и оттам на изискването на доказан юридически смисъл на ползваните от закона понятия. Този проблем е установен в казуалната практика на ВКС в първия момент, в който съдебните спорове по този закон достигат до касационната инстанция. Съществуването му е разкрито при тълкуване на правните разпоредби на ЗОПДНПИ, но изводът на ВКС е изцяло приложим и към ЗПКОНПИ, който се явява езиков аналог на ЗОПДНПИ в частта за отнемане на незаконно придобито имущество. Още в решение № 97/2018 по гр.д. № 3224/2017 г. на IV-то г.о. изрично се приема, че „[В] закона не е посочено значението на понятията: приходи и разходи; доходи, източници на финансиране и източници на забогатяване; придобито имущество, отчуждено имущество, обособимо и необособимо имущество, притежавано и непритежавано (в т. ч. липсващо или отчуждено) имущество. Той съдържа примерно изброяване на законните доходи, без да посочва изрично, кой е разграничителния критерий с незаконните доходи, както и определения за преобразувано имущество, незаконно придобито имущество и за значително несъответствие, но без яснота по всички посочени по-горе понятия.“ Отсъствието на дължимата понятийна яснота наложи в същото решение ВКС да попълни по тълкувателен път и уеднакви съдържанието на ползваните от закона понятия. Проблемът е, че Комисията не желае да се съобрази с това тълкуване на понятията и иска да наложи на съда собственото си разбиране за тяхното значение, очевидно драстично различаващо се от това на съда.

II.1.1.2. За правилата на логическото тълкуване

Правилата за *логическо тълкуване*, както са установени в теорията⁵ и практиката на националните правораздавателни органи, в частност на тази на съдилищата – за установяване и обезпечаване на приложение на онези правила на логиката, които гарантират съставяне на коректно умозаключение – се стига до същия тълкувателен резултат. Правните разпоредби на ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ предпоставят формирането и поддържането на *некоректно умозаключение* по отношение на правни изводи с решаващо значение за разрешаване на спора. Такива са изводите за съдържанието на правни понятия като „имущество“ (въпреки наличието на обяснителна разпоредба в ДР на

⁵ Ташев, Р., цит.съч., стр. 208 и сл.,

законите), „незаконно придобито имущество“, „значително несъответствие“, „законни/незаконни източници на придобиване“ и много други. Парадоксално е, че законът дори обявява за „легално определение“ една *логическа грешка*⁶. Това е определението на правното понятие „незаконно придобито имущество“ според чл. 5, ал.1 ЗПКОНПИ (и чл.1, ал.2 ЗОПДНИ)⁷. По този начин прави опит да въведе в националния правен ред под формата на правна норма с премълчана диспозиция⁸, която, от една страна, установява ново, несъществуващо до този момент, *публично правонарушение* – незаконно придобиване на имущество (чл.141 ЗПКОНПИ или чл.62 ЗОПДНИ), а от друга въвежда санкция за същото това правонарушение (отнемане на незаконно придобитото), пренебрегвайки съществуването и признаците на конкретното правонарушение и разкъсвайки връзката между правонарушение и санкция.

II.1.1.3. За правилата на систематичното тълкуване

При приложение на правилата на *систематичното тълкуване* – тълкувателят се сблъсква с множеството проблеми още в опита си да намери мястото на новосъздадената конфискационна отговорност в йерархията на действащите в националната правна система правни редове. На такива проблеми се натъква както при определяне мястото и значението на отделните правни понятия и връзките между тях вътре в системата на нормативния акт, така и при разкриване на външните връзки на институтите и правилата на този нормативен акт с останалите нормативни актове в действащия правен ред.

Най-тежък е проблемът с пълната невъзможност да се обоснове съществуването на такъв вид отговорност в рамките на приложимата санкционна система, защото:

а) От една страна, представяна от законодателя като важен *инструмент за борба с тежката организирана престъпност и корупцията*, конфискационната отговорност изцяло игнорира престъпленията (и другите общественоопасни правонарушения) като източник на лична юридическа отговорност. Това я прави приложима независимо и кумулативно с останалите видове санкционна отговорност. *Наслагването* на конфискационната отговорност по ЗОПДНИ и ЗПКОНПИ върху установените правила за

⁶ Безусловно логически неиздържано съждение, което е въведено под формата на доказателствена презумпция с правната разпоредба на чл.4, ал.1 in fine ЗОПДИППД за постигане на инструменталната цел да прехвърли тежестта на доказване върху проверяваното лице. Тази презумпция е била предмет на тълкуване в ТР № 7/2013 ОСГК и представлява смислово повторение на презумпцията по чл.33 от Закона за собствеността на гражданите (отм.).

⁷ Неслучайно в съдебните актове по двата закона съдиите приемат като предмет на конфискацията *имущество с неустановен произход*, а не „незаконно придобито имущество“ при очевидно съобразяване и провеждане на разликата в съдържанието на двете понятия.

⁸ Вместо всички за възможността правомерно да се създаде норма с подобна диспозиция вж. **Вълчев, Д.**, Лекции по обща теория на правото, 1 част, С.: Сиела, 2016, с.162.

реализиране на наказателна, административно – наказателна, дисциплинарна и гражданска отговорност и *кумулярането ѝ* (на конфискационната отговорност) със санкционните последици на всяка от утвърдените видове отговорности (вж. чл.5, ал.2 ЗПКОНПИ) деформират тежко утвърдения правен ред. Резултатите и интензитетът на тази деформация са такива, че правната наука не може да намери обективна възможност за съвместимост. Показателно е становището на проф. Лазар Груев, който признава през 2020 г., че „гражданската конфискация“ има „[с]вой облик“, самостоятелно изрисуван от законодателя, но толкова неясен (размазан, мътен), че сега ми е трудно да определя физиономията му от правна гледна точка. Още по-трудно при сега действащия закон.“ В този смисъл действащият правен режим на ЗПКОНПИ пряко противоречи на установените принципи на правовата държава в Република България и на практиката на Конституционния съд, според които санкция не може да се налага без правонарушение и при приложение на принципа за личната отговорност на санкционираното лице⁹.

б) Идентично, от друга страна, е положението с опита конфискационната отговорност да се представи като национален законодателен акт на транспониране на *санкционни норми на наказателното право на ЕС*. В частта им относно конфискацията на средства и облаги от престъпления въведената конфискационна отговорност се оказва неотнормима към транспонираното право (вж. решенията на СЕС по дела С- 234/2018 и С- 319/2019), т.е. регулираща *конфискацията на средства и облаги* от „други незаконни дейности“, **различни от престъпленията**. Същевременно материалноправен режим на право на конфискация във връзка с други „незаконни дейности“, различни от административни нарушения, съответно за идентификация, разграничаване, обезпечаване и конфискация на средства и

⁹ В практиката на Конституционния съд при налагане на ограничения върху мирното ползване от собствеността държавата не следва да нарушава принципа на личната отговорност, а когато този принцип се нарушава, това може да се прави само като изключение и само в случаите, когато правото признава необходимост за поправяне на причинени вреди (РКС № 12/30.09.2021 по к. д. № 10/2021 и РКС № 11/05.10.2010 г. по к. д. № 13/2010). РКС № 12/30.09.2021 изрично приема: „[в]ъпреки че преследваната от закона цел – борба с посочените престъпления в разглежданите случаи от [НК](#), е легитимна цел, то средството, с което законодателят си е послужил, е чуждо на преследваната цел и нейното постигане, доколкото *се санкционира лице, чието поведение не е престъпно*, и затова се явява изцяло непропорционално и несъразмерно. Предвиденото от законодателя средство нарушава основен принцип на българското право – *принципа за личната отговорност на лицето*, утвърден в практиката на Конституционния съд ([Решение № 11/5.10.2010 г. по к. д. № 13/2010 г.](#)). В него се съдържа разбирането, че в правовата държава се носи отговорност за лично виновно поведение и е недопустимо да бъде санкциониран някой за чужда вина. Макар оспорените части на атакуваните разпоредби да не са изрично формулирани като част от наказанието за извършеното престъпление (тъй като не са насочени към осъдения), те не се различават по последици от гражданскоправния ефект на наказанието конфискация, което съдът налага на осъденото лице. Санкцията, изразяваща се в отнемане на конкретни движими вещи в полза на държавата, се налага служебно от съда на това трето лице единствено и само защото последното е собственик на вещта, която е била използвана при извършване на престъплението“. За отбелязване е също конституционното разрешение, според което хипотезите на възможност за ограничаване на свободното упражняване на право на собственост се припокриват с тези по чл. 35 от Конституцията и са изчерпателни, поради което не се допуска други значими интереси да се използват във формата на основания за налагане на подобно ограничение.“

облаги от такива „други незаконни дейности“ в националния правен ред не съществува.

в) Юридическият хаос се допълва от твърдението на законодателя, че транспонирането на Директива 2014/42/ЕС се осъществява чрез действието на два закона – Наказателния кодекс и ЗПКОНПИ. Резултатът може да се прочете в мотивите на въззивен съдебен акт от края на 2019 г. във връзка с приложението на правото на ЕС и начина по който това е направено в България в рамките на наказателно дело¹⁰. Според мотивите „[Н]алице е несъответствие с духа и смисъла на [Директива 2014/42/ЕС](#), но то не може да бъде преодоляно чрез прякото ѝ прилагане, видно от мотивите към проекта на [Закона за изменение и допълнение на Наказателния кодекс](#) – ДВ, бр. 7 от 2019 г., и конкретно в частта за измененията, свързани с транспонирането именно на [тази Директива](#), респ. въвеждащи нова редакция на разпоредби в [чл. 53 от НК](#). От изложеното в същата част става ясно, че целите на [Директива 2014/42/ЕС](#) се постигат чрез въведения режим на отнемане на средства и облаги от престъпление по наказателноправен ред, заедно с уредбата на отнемането на незаконно придобитото имущество по гражданскоправен ред съгласно [Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество](#), тъй като в отделното и независимо производство по ЗПКОНПИ не е необходимо доказването на връзка на имуществото с конкретно престъпление... Наведеният в протеста аргумент, свързан със съдържащи се в специалния закон ограничения поради изискването за определен размер на несъответствие между легалните източници и тези от престъпна дейност, само очертава едно от несъвършенствата на въведената комплексна законодателна уредба....“. Очевидното **припокриване** между предметите на правно регулиране в областта на санкционните последици върху едно и също имущество (на един правен субект) на различни правни норми – НК (подкуп, митнически и данъчни престъпления, вещно укривателство, изпиране на пари и пр.); ЗАНН – чл.20-21 и чл.83 а и сл., Закон за мерките срещу изпиране на пари (ЗМИП- ДВ, бр.27/2018), Закон за мерките срещу финансиране на тероризма (ЗМФТ - ДВ, бр.16/2003), ЗУСЕСИФ и актовете по приложението му, ДОПК и актовете по приложението му, ЗОПДИППД, ЗОПДНПИ, ЗПКОНПИ (с отделна хипотеза на отнемане на полученото по реда на чл.81 ЗПКОНПИ при конфликт на интереси, без това да се отразява върху отнемането на незаконно придобитото имущество) при отсъствие на съвместяване на конкуриращи правни режими е много ярко проявление на противоречие с принципите на правовата държава по смисъла на чл.4 от Конституцията на Република България.

¹⁰ Решение № 138 от 23.10.2019 г. на ВнАС по в. ч. н. д. № 278/2019 г.

г) На следващо място, намесата в правото на собственост чрез санкция за отсъстващо публично правонарушение трудно би минала през филтъра *на преценката за баланс* между обществен интерес и защитата на правата на човека по чл.1 от Протокол 1 на ЕКПЧ. Решението на националния законодател да отнема *неустановено по произход* имущество или на имущество, с *неустановен произход на средствата за придобиване*¹¹, демонстрира всички признаци на това, което ЕСПЧ в практиката си определя като законодателно решение *явно е без разумна основа* с оглед подставената законова цел. Отсъствието на предходна публичноправна уредба, която да регламентира правния статут на „произхода на имущество“, да регулира законов източник, условия и предпоставки за възникване на юридическото *задължение за установяване* на този произход и последиците при неговото неизпълнение практически изключва възможността за обосноваване на основание за юридическа отговорност. В този смисъл са и двата съдебни акта на ЕСПЧ, относими към материята за конфискацията на частна собственост - решенията по делата *Димитрови срещу България (2015)* и *Тодоров и др. срещу България (2021)*, които трябва да се разглеждат като константно разрешение в развитие. В решението на *Тодоров и др. срещу България* специално се подчертава, че недостатъците на националния правен режим могат да произведат кумулативно действие и да направят приложението на конфискационната отговорност също толкова противоречащо на чл.1 от Протокол 1 на ЕКПЧ, колкото и това на ЗСГ (и ППЗСГ).

II.1.2. Телеологично тълкуване

При ясното разбиране, че с основание повечето теоретици разглеждат тълкуването на правните норми според целта на закона като елемент от систематичното тълкуване, в това изложение на телеологичното тълкуване следва да се отдели специално място. Причината се корени в необходимостта да бъдат установени и ясно разграничени разликите между *декларираните* от *действителните цели* на законодателя и дефинирано правното значение на това разграничение.

II.1.2.1. Целта на закона, наред с предмета на правно регулиране, е сред белезите, който отграничават правното действие на един закон от това на другите закони. Решаващото ѝ значение е намерило изрично отражение в нормата на чл.46, ал.1 ЗНА, регулираща правилата за тълкуване на нормативен акт. Целта

¹¹ И двете понятия нямат (1) значението на обект на правно задължение, (2) законово определено съдържание, (3) общоутвърдено правно значение в частното право и/или в публичното право, (4) общоутвърдено правно значение в източниците на право на ЕС и международното право, относими към правния ред в страната.

на закона (*ratio legis*), ясно разграничавана от основанието на закона¹² (*ratio juris*), и от причините (повода на законодателя в рамките на правната политика) за приемането на конкретната правна норма (*occasio legis*)¹³, е елемент от самия закон, без който той е невъзможен. В рамките на един закон може да има и обикновено има повече от една цел, поради което теоретиците и практиците в областта оценка на законодателството (предварителна и последваща) ги подреждат в различни класификационни групи – съдържателни и инструментални цели, стратегически и оперативни цели, цели на закона и цели на отделни норми и т.н.

II.1.2.2. Наличието на *подставена цел* е специфична особеност на конфискационните закони (ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ). Номиналната (*подставената*)¹⁴ цел е формулирана в чл.3 на ЗОПДНПИ (отм.) – *[д]а се защитят интересите на обществото и да се възстанови чувството на справедливост у гражданите чрез предотвратяване и ограничаване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждането с него.*“ Тя е дословно възпроизведена в ЗПКОНПИ (чл. 2, т.3) с изключване на частта ѝ относно очаквания „възстановителен“ ефект по отношение на чувството на справедливост.

II.1.2.3 Действителната (*истинската*) цел на закона, както това ще бъде обосновано по-долу, е:

а) създаване с *обратно действие* на правно основание за експроприация на *неустановени по произход имуществени права* и/или *неустановени по произход средства за придобиване на имуществени права* при начално отсъствие на задължение за титулярите на правата да установяват произход и да създават и съхраняват доказателства произхода на придобиване на отделни имуществени права или на средствата за придобиването им;

б) създаване на *обективна юридическа отговорност* (конфискационна) под формата на *санкция без правонарушение*, доколкото не поставя експроприацията в зависимост от акт на надлежен орган за установяване и санкциониране на конкретно правонарушение – публично задължение за установяване на произход на имуществото или средства за придобиване на имущество не съществува;

¹² Под „основание на закона“ тук се разбира онзи правен принцип, на който се подчинени и конкретната правна норма и законът като цяло.

¹³ Вж. вместо всички в този смисъл **Ташев, Р.**, цит.съч., с.234-235.

¹⁴ Понятието „действителна цел на закона“ се ползва за да се отбележи разликата, която провеждат мотивите на КРС № № 3 от 23.03.2021 г. по конст. д. № 11/2020 г. между „формално посочена цел“ и „истинска цел“ на закона.

в) прикрит зад законодателни мерки на транспониране¹⁵ на материално наказателно право на Европейския съюз (ЕС) в националното право акт на **възстановяване на режима на отнемане на нетрудови доходи**¹⁶ по реда на Глава III от Закона за собствеността на гражданите и Правилника за приложението му, въпреки задължителното действие на Решение на Европейския съд за правата на човека (ЕСПЧ) от 2015 г. по делото *Димитрови срещу България*, което обявява този закон за лишен от защитим общ интерес и поради това от легитимна цел по смисъла на чл.1 от Протокол 1 към Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ);

г) заобикаляне на ограниченията на наказателното и административно – наказателното производство (гаранциите за право на защита), резултат от приложение на принципа *nullum crimen, nulla poena sine lege*¹⁷ не е поставено в зависимост от вида, характера и законоустановеността (съставомерността) на правонарушението (престъпление или административно нарушение), а от предположението¹⁸ на административен орган. При налагане на тази санкция напълно се изключва приложението: на презумпцията за невиновност; на изискването за предварителна определеност на нарушението (*nullum crimen sine lege*) и предварителна определеност и **пропорционалност** на наказанието (*nulla poena sine lege*) – заменено е презумпцията за извършено правонарушение (на неопределена забрана) и с презумпцията за настъпили противоправни последици (независимо в нарушение на кое правно изискване); на забраната за едно и също нарушение да се налага повече от едно наказание (*non bis in idem*)- заменено с преднамерена множественост и кумулативност на санкцията за едно и също правонарушение (вж. чл.5, ал.3 ЗПКОНПИ);

¹⁵Задължителни, но останали нетранспонирани към датата на приемане на законите и техните изменения и допълнения са: (1) Съвместно действие 98/699/ПВР относно прането на пари, идентифициране, издирване, замразяване, изземване и конфискация на средствата и облагите от престъпление; (2) Рамково решение 2001/500/ПВР относно прането на пари, идентифицирането, проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на средствата и приходите от престъпна дейност; (3) Рамково решение 2003/577/ПВР за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства; (4) Рамково решение 2005/212/ПВР година относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления; (5) Рамково решение 2006/783/ПВР за прилагане на принципа за взаимно решение за конфискация; (6) Решение 2007/845/ПВР относно сътрудничеството между Службите за възстановяване на активи на държавите членки при проследяване и установяване на облаги или друго имущество, свързани с престъпления и (7) Директива 2014/42/ЕС и Съвета.

¹⁶ Обнародван в ДВ, бр.26/1973 г. и предвиждащ отнемане на (1) „незаконни доходи“ по чл.31 ЗСГ(отм.)(не имущество), (2) „укрити доходи“ (чл.32 ЗСГ), (3) „нетрудови доходи“ (чл.33 ЗСГ) и (4) „имуществени права“, когато са придобити с нетрудов доход (чл.43, ал.3 ЗСГ) и (5) осъждане за заплащане на равностойността на имота по чл.43 ЗСГ, ако е невъзможно отнемането му.

¹⁷ За правното значение на посочения принцип, въведен от император Йосиф II още през 1787 г., за функциите на наказателния закон, за наказанието и последиците му вж. **Долапчиев, Н.** Наказателно право. Т. I. Обща част. 5. доп. и прераб. изд. С.: Печатница С. М. Стайков, 1941, 65–69.

¹⁸ За „номологичните“ признаци, които в случая представляват елемент от правната оценка, и предположението с оценъчен юридически характер вж. **Долапчиев, Н.** Цит. съч.; за предположението с оценъчен юридически характер, различен от съдебно тълкуване, вж. **Долапчиев, Н.** Цит. съч., с. 56 и сл.

д) създаване на процесуална гаранция за ефективна експроприация за държавата чрез облагодетелстващо разпределение на тежестта на доказване^{19,20}, чрез ограничение на видовете допустими доказателствени средства²¹ и регулиране на доказателствената им стойност. *И това не е случаен ефект, а съзнателно преследвана цел, мотивирала законодателя да финализира конфискационното правоотношение чрез гражданскопроцесуални средства. Чрез възползването от този процесуален режим се създават предпоставки за обективна неустановимост на релевантни факти за установяване на източниците на придобиване на имуществени права и на средства за придобиване на имуществени права;*

е) създаване на **непреодолими пречки** пред правото на ефективна защита на титулярите на право на собственост върху пари в брой и/или върху движими вещи, съответно за титулярите на права на вземане, за сделките с които законът не изисква форма за действителност или за доказване. Правните реалности в този аспект са констатирани изрично от проф. Ж.Сталев и са практически неоторими²².

II.1.2.4. Несъстоятелност на заявените законови цели (чл.2, т.3 ЗПКОНПИ):

а) Една от целите на закона, формулирана като „и да се възстанови чувството за справедливост у гражданите“ бе обявена за противоконституционна с Решение на Конституционния съд № 13/13.10.2021 г. по конституционно дело № 6/2012 г. (РКС 13/2012) с незаобиколими мотиви. Съдът постанови, че: „[О]чертаването на точната цел на закона не е само въпрос на законодателна техника, а е гаранция за избягване на административния и съдебен произвол. Целта на оспорения закон, посочена в [чл. 3, ал. 1](#), е особено важна за преценката на законосъобразността на административните актове по [чл. 11, ал. 1 ЗОПДНПИ](#) по повод съдебното им обжалване, защото несъответствието с целта на закона е една от предпоставките за незаконосъобразност на административните актове

¹⁹ Англосаксонският произход на двата основни вида конфискации - „неоснованата на присъда конфискация“ на имущество, представляващо средства за извършване или облаги от престъпления и/или тяхната равностойност (погрешно наричано в България „гражданска конфискация“), съответно конфискацията на „незаконното/необяснимото забогатяване“, предвиждат друг вид доказателствена тежест – „баланс на вероятностите“ (съответстващо на непълно доказване) и друго разпределение на доказателствената тежест – държавата доказва неправомерния характер на източниците, а засегнатото лице – наличието на достатъчно средства за разходи и придобито имущество.

²⁰ В чл.70, ал.4 от проекта на Закон за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност и от административни нарушения (№ 102-01-34 от 31.05.2011 г., 41-вото НС), вероятно по причина намесата на Венецианската комисия, е направен опит за въвеждане на специална форма на баланс на вероятности.

²¹ Достатъчно е споменаването на неотторимите и отторими презумпции по ЗПКОНПИ – чл.5, ал.1, чл. 107, ал.2, чл. 142, ал.2, чл.147, ЗПКОНПИ, §1, т.1 и т. 13,б. „а“ от ДР на ЗПКОНПИ и ограниченията на доказателствените средства за оборване на презумпциите и за установяване на релевантни факти по реда на чл.154, ал.2, чл.158, ал.1, чл.159, ал.2, чл.164, чл. 181 и др. от ГПК.

²² Сталев, Ж., Нормативната сила на фактическото, С.: Феня, 2007, с.166 и сл.

(чл. 146, т. 5 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК)). Само при ясно регламентирана цел на закона съдът може да установи нейното спазване или превратното упражняване на власт от компетентния административен орган - Комисията по чл. 5, ал. 1 ЗОПДНПИ. Целта на закона е отправна точка и за преценката спазен ли е принципът за съразмерност по [чл. 6 АПК](#), който е неразривно свързан с преследваната цел. Следователно не се касае само до търпима непрецизна правна редакция на част от целта на закона, а до съществено важен въпрос за логическото тълкуване на целия оспорен закон и за практическото му прилагане при осъществяването на съдебния контрол за законосъобразност върху административните актове по този закон, издавани от Комисията по [чл. 5, ал. 1](#) от закона в административната фаза на производството по установяване на незаконно придобито имущество. По тези съображения съдът заключава, че оспорената разпоредба на [чл. 3, ал. 1 ЗОПДНПИ](#) в частта "и да се възстанови чувството за справедливост у гражданите" е противоконституционна, тъй като противоречи на преамбюла и на [чл. 4, ал. 1 от Основния закон](#).“ Въпреки това в мотивите към последващите изменения на ЗОПДНПИ и тези при приемане на ЗПКОНПИ многократно се спекулира с понятието „справедливост“ като ползването му се свързва най-често с опита да се обоснове ненаказателен характер на конфискацията като санкция.

б) Втората цел – *защита на интересите на обществото чрез предотвратяване и ограничаване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждане с него* – е призната за легитимна в цитираното РКС 13/2012. Проблемът е, че решението се придържа към номинализма (буквалното тълкуване) на правната разпоредба без да държи сметка за нормата на чл.1, ал.2 ЗОПДНПИ, която в тълкуването си пропуска. Всъщност формулираната в чл.3 цел по отношение на незаконно придобитото имущество **е**, както бе описано горе, **подставена законова цел**. Замяната на правния режим на конфискацията на „имущество, придобито от престъпна дейност“ (по ЗОПДИППД), с новоустановен правен режим на конфискация на право на собственост върху обект с неопределено съдържание като „незаконно придобито имущество“ и предизвиканите от това тълкувателни усложнения доведоха до необходимост да се търси разрешение чрез Конституционния съд (вж. КРС № 13/2012). Решението на Конституционния съд по същество не разреши, а усложни тълкуването и прилагането на закона. Шест години по-късно, в мотивите на [Решение № 97 от 18.5.2018 г.](#) по гр. д. № 3224/2017 г. на Четвърто г.о. на ВКС, съдът бе принуден да признае, че не съществува **яснота** в закона по отношение на **значението на „незаконно придобито имущество“**. Съдът изрично прие: „[В] закона не е посочено значението на понятията: приходи и разходи; доходи, източници на финансиране и източници на

забогатяване; придобито имущество, отчуждено имущество, обособимо и необособимо имущество, притежавано и непритежавано (в т. ч. липсващо или отчуждено) имущество. Той съдържа примерно изброяване на законните доходи, без да посочва изрично, кой е разграничителния критерий с незаконните доходи, както и **определения** (б.м.) за преобразувано имущество, незаконно придобито имущество и за значително несъответствие, но без яснота по всички посочени по-горе понятия.“ От своя страна, включването на ЗОПДНПИ в пакета²³ законови изменения (2010 – 2012), направени под предлог да облекчат досъдебното производство, да го ускорят и да преодолеят т.нар. съдебен формализъм в наказателния процес, всичките осъществени в процеса на „прокурорското законодателство“²⁴, ясно демонстрира посоката на националната правна политика в областта на конфискацията. Определянето на т.нар. „гражданска конфискация“²⁵ като „иновативен“ законодателен избор за нов инструмент на **наказателната политика**²⁶ на Република България обективира действителната цел на законодателя - да разреши конкретен политически въпрос - ликвидирание в най-кратък срок (за една година) на организираната престъпна дейност в страната и справяне с 250 – 300 престъпници в същия срок²⁷. Това е направено в условията на „тирания на мнозинството“ (*tyranny of the masses*) и при явно противоречие с Конституцията и принципите на изграждане и поддържане на заварения национален правен ред, още с приемането на ЗОПДНПИ и опита му да заличи границите между гражданско и наказателно право, съответно между реда на реализиране на отговорността при правонарушенията по тях.

²³ Пакетът включва промени в Закона за съдебната власт и Наказателно- процесуалния кодекс във връзка със създаването на специализираните съд и прокуратура,

²⁴ Според квалификацията на министър – председателя Бойко Борисов през 2010 г., цитиран по публикация в „Медиапул“ от 19.01.2010 г. под заглавие „Досега адвокати писаха законите, вече ще ги правят прокурори“.

²⁵ Понятието „гражданска конфискация“ не е правно понятие на националното право, на правото на ЕС или на международните договори, които са обвързващи националната юрисдикция. То е законово понятие на наказателното право на САЩ, в различни страни на англосаксонската правна система се употребява в работен порядък и, в резултат на погрешно формулирана от управляващите в периода 2009-2021 г. национална правна политика и избрани за приложението ѝ инструменти, понятие без утвърдено правно значение, ползвано в мотивите на законодателя. Описателното му съдържание и нелегитимните основания за въвеждането му са предмет на изложение в мотивите на следните законопроекта : МОТИВИ към проекта на Закон за отнемане на незаконно придобито имущество (№ 254-01-4 от 17.01.2012 г., 41-вото НС); МОТИВИ към проекта на Закон за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност и от административни нарушения (№ 102-01-34 от 31.05.2011 г., 41-вото НС - неприет); МОТИВИ към проекта на Закон за гражданска конфискация (№ 254-01-5 от 18.01.2012 г., 41-вото НС – неразглеждан); МОТИВИ към проекта на Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (№ 702-01-26 от 06.10.2017 г., 44-то НС); МОТИВИ към проекта на Закон за предотвратяване на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (№ 602-01-18 от 13.04.2016 г., 43-то НС - неразглеждан); МОТИВИ към проекта на Закон за противодействие на корупцията сред лица, заемащи висши публични длъжности (№ 754-01-71 от 06.10.2017 г., 44-то НС - неразглеждан); МОТИВИ към проекта на Закон за противодействие на корупцията сред лица, заемащи висши публични длъжности (№ 954-01-80 от 21.11.2019 г., 44-то НС - неразглеждан); МОТИВИ към проекта на Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (№ 402-01-11 от 02.03.2004 г.).

²⁶ Вж. раздел III, т. 1.4. от Концепция за наказателна политика за периода 2010-2014 г.

²⁷ Цитирано по „Медиапул“, бележка под линия № 12 горе.

в) превенцията като цел на закона

С настъпването на негативните последици от приложението на правния режим на отнемане на незаконно придобито имущество законодателят все по – често започва да споменава като основна (стратегическа) цел на законите постигането на превантивни резултати. Пропуска да оповести спрямо кого се упражнява превенцията и кои правонарушения се „профилактират“ със самостоятелно законодателно разрешение, изразяващо се в отнемане в полза на държавата на имущество, за което се предполага да е незаконно придобито. Несъстоятелността на подобна законодателна идея може да бъде разкрита чрез сравнение с италианската система на „превантивна конфискация“, относима към заподозрените за участие в мафиотски сдружения лица²⁸ и ограниченията на лицата и имотите, които могат да бъдат обект на подобни правни действия. Отделно

II.1.2.5 Констатации на последваща оценка на въздействието на закона

Последваща оценка на приложението на ЗПКОНПИ²⁹, направена по поръчение на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика на 44- того Народно събрание на осн. чл.28, ал.2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (към м.май на 2019 г.), достига до следните констатации:

а) предварителната оценка на законопроекта и самият законопроект по ЗПКОНПИ не съдържат: (1) ясна дефиниция на проблема, за решаването на който се предлага създаването на нормативния акт и (2) оценка до каква степен дефинираният проблем може да бъде решен законодателно; (3) разграничение между съдържателните характеристики на проблема, който трябва да бъде разрешаван и неговите проявления; (4) дефиниция на понятието „корупция“ и последиците от това, които (5) се изразяват в невъзможност за избор на (6) средства и (7) инструменти за разрешаване на проблема, обект на законодателно разрешение;

б) „[Н]а ниво поставяне на целите на закона в цялостната предварителна оценка на проекта на ЗПКОНПИ съществува общ методологически и предметен дефицит, който се изразява в **базовото неразбиране на естеството на закона и законодателството като цяло, и целите, които се преследват с него.**“ Анализът продължава: [В] ЗПКОНПИ е налице ситуация, при която липсата на дефиниция на социалния проблем, води до: 1) неадекватност спрямо целите на закона на т.нар. „дърво на целите“, които следва да се постигнат със закона; 2) вътрешна противоречивост в йерархията на целите; 3) подмяната на целите със

²⁸ Вж. вместо всички **Василев, И.**, Василев, И., Установяване и отнемане на незаконно придобито имущество в законодателствата на Република Италия и Република България, С: Сиела, 2015.

²⁹ Достъпна на сайта на Народното събрание в архива на 44 – того Народно събрание.

средства и на средствата, привиждани като цели о оттам – погрешно дефинирани средства, целеви групи и подходи за постигане на целите.“ Пак според авторите на анализа, така формулираната в предварителната оценка на законопроекта стратегическа цел – *подобряване на процесите, свързани с противодействието на корупцията, предотвратяването и установяването на конфликта на интереси и отнемането на незаконно придобито имущество* – е „[п]рактически неизмерима, индикаторно неустановима и по същество – декларативна. Подобно извеждане на стратегическа цел разкрива изначалното объркване и подмяна на местата на цели, средства и подходи за постигане на целите. Установяване и предотвратяване на конфликта на интереси и **отнемане на незаконно имущество са средства, а не цели.**“

в) последващата оценка на въздействието на закона формира неназована от законодателя стратегическа цел на ЗПКОНПИ – *ограничаване на корупцията сред лица, заемащи висши публични длъжности, до социално приемливи граници*, различаваща се от декларираните в чл.2 ЗПКОНПИ от законодателя цели.

II.1.3. Историческо тълкуване

Историческото тълкуване налага да се съобрази съществуването на предходни законови разрешения с подобен предмет – конфискация в полза на държавата на имуществени права. Такива са: Закон за преследване на незаконно обогатените чиновници (ДВ, 18.01.1895); Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобити имоти (ДВ, бр.18/25.04.1919); Закон за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти (ДВ, бр.78/05.04.1946); Закон за собствеността на гражданите, Глава трета (ДВ, бр.26/30.03.1973 г.); Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (ДВ, бр.19/01.03.2005 г.); Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ДВ, бр.38/18.05.2012 г.) и Закон за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество (ДВ, бр.7/19.01.2018 г.).

II.1.3.1. За Закона за преследване на незаконно обогатените чиновници и Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобити имоти

По същество всички извънредни конфискационни закони до Закона за собствеността на гражданите (ЗСГ) от 1973 г. налагат **наказателна санкция**, а производството им е признато чрез съдебно тълкуване за **наказателно производство** по смисъла на закона. Първите два закона преследват единствено правото на собственост върху движими и недвижими вещи, представляващо част от имуществото на „заподозрените лица“, с което те са се незаконно обогатели. ЗПНОЧ/1895 има за предмет „присъждане в полза на държавното съкровище“ на „всички суми и имоти на незаконно обогатения чиновник или

служащ“ (*налични*), а производството се образува ако се установи извършено от него престъпление. ЗОПДНПИ/1919 преследва „незаконно придобити имоти“ като под имоти се разбират всички (*налични*) *движими и недвижими вещи* на лицето – обществен служител (за имоти, придобити чрез злоупотреба с общественото положение), престъпник (за имоти, придобити чрез престъпление) или спекулант (за имоти, придобити чрез спекула). Ефективността и ефикасността на правните режими по първите два закона ЗПНОЧ/1895 и ЗОПДНПИ/ 1919 г. могат да се илюстрират чрез мотивите на законопроекта за ЗКИ/1946, в които изрично се признава, че двата закона не са дали никакъв позитивен обществен резултат.

II.1.3.2. За Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти

ЗКИ/1946 г. е особен закон. Той не е предназначен и не цели да отнеме в името на справедливостта никакви имуществени права от незаконно обогатени спекуланти, чиновници и престъпници. Конкретното му предназначение може да бъде илюстрирано най-точно чрез изложение на факти от историческото време, в което е създаден.

а) В дебата по приемането му от XXVI – тото обикновено Народно събрание от 29 и 30.01.1946 г., народният представител Кр. Добрев формулира действителното му предназначение така: „ [Ф]ашизмът не може да се унищожи като се ликвидират няколко стотици главорези. Той ще бъде окончателно унищожен, когато бъде ликвидирана неговата база в самата икономика, когато бъде ликвидирана спекулата, черната борса, паразитичния капитал, когато бъде унищожена икономическата мощ на спекулативния капитал. От тази гледна точка законът за конфискацията на придобитите чрез спекула и по незаконен начин имоти има огромно значение. Народният съд нанесе политически удар върху фашистката реакция. Настоящият закон ще нанесе икономически удар, ще подкопае корените на фашистката реакция и самата икономика“. В доразвитие на тезата за специалната роля на конфискацията при унищожаване на капиталистическата икономика, министърът на правосъдието д-р Минчо Нейчев, заявява в мотивите си при представяне на закона пред народните представители: „[П]роектът изхожда от становището, че конфискуването на натрупаните по неоправдан начин богатства не трябва да се свързва непременно с разкриването на извършено престъпление по наказателния или друг специален закон. Конфискацията трябва да се постанови дори и независимо от съществуването на някакво престъпление, стига само въз основа на други обективни белези да може да се установи, че увеличеното имотно състояние на едно лице е резултат на *неправомерна дейност изобщо*. Затова и проектът е изграден върху началото, че всяко увеличение на имотното състояние на едно лице, което не се оправдава от

нормалните доходи, които о е получило при добросъвестно упражняване на неговото занятие или от доходите, които то е придобила от използването на притежаваните от него имоти и капитали, подлежи на конфискация, защото *се предполага*, че такова увеличение на имотното състояние е придобито чрез спекула или по незаконен начин.“

б) Създаденият за ликвидирани икономическите устои на капитализма през 1946 г. в юридически план посяга върху аа) *налични* имоти, определяйки съдържанието на понятието „имот“ чрез изброяване на обектите на право на собственост – движими, недвижими, пари, акции и пр. (чл.1, ал.1), бб) равностойни имоти от наличното имущество, които се отнемат в случай на прехвърляне, консумиране и пр. на придобити чрез спекула или по друг незаконен начин имоти по ал.1 (чл.1, ал.2) и вв) отнемане на налични пари, за разликите между стойността на подлежащите на отнемане несъществуващи имоти и наличните законни имоти (сурогат). При отсъствие на наличен имот „заподозряното лице не остава задължено „[к]ъм държавата за заплащане в бъдеще на сумата или на стойността на продадения или консумирания имот.“³⁰ При неговото (на ЗКИ/1946) действие се използват вече познати механизми от предходните закони, между които *обратно действие* на конфискационната норма, пълно *игнориране* на двата принципа на наказателното право - *nullum crimen sine praevia lege* (само тези деяния са престъпни, които преди извършването се считат/са обявени от закона за такива) и *nulla poena sine praevia lege poenali* (само това наказание може да се наложи, каквото се е придвеждало в закона преди деянието), на *презумпцията за невинност*, на принципа *ne bis in idem*, на равенство пред закона и т.н. В случая важен е *мотивът* с който тези принципи, представляващи устои на правната цивилизация, са отклонени: „[П]реди всичко последният закон не изисква осъществяването на някакво престъпно деяние от заподозряното лице за да му се конфискуват подлежащите на конфискуване имоти. Независимо от каквото и да е престъпление по наказателния или по някой друг специален закон, щом имотите са придобити чрез спекула или по друг незаконен начин, подлежат на конфискуване....На второ място принципът *nulla poena sine praevia lege poenali* също така няма приложение и не може да се смята за пречка относно обратното действие на закона за конфискуване и пр. Защото конфискацията по този закон по своята правна същност *не е наказание*....Конфискацията по този закон следователно няма характер на наказание, а по- скоро на една осигурителна мярка. Тя цели да предотврати възможността да се използват скритите начини на спекулата и заобикалянето на закона, които пряко не осъществяват предварително

³⁰ Според **Никола Кънев**, Коментар на Закона за конфискуване на имотите, придобити чрез спекула и по незаконен начин, С. Печатница Христо Г. Данов, 1946, §6, стр.86-88.

възведените от законите престъпления, за да може деецът да бъде наказан за тях. Прочее, щом конфискацията по закона на конфискуване не е наказание, а осигурителна мярка, тя може да се наложи без наличност на едно съставомерно деяние, а така също и след извършване на деянието³¹. Да припомним, тези мотиви са движили законодателя в условията на държава с практически денонсирана конституция, при negliжирано разделение на властите, в разгара на остра класова борба и в процеса на утвърждаване на политически режим на диктатура на пролетариата. Смуцаваща, при това положение, е липсата на разлика в стила и съдържанието на ползваната днес аргументация за допускане на същите нарушения. „[В]ажно е, че целта на предявения от държавата иск пред съда не е ограничаване или наказване на личността на ответника, а е насочена към преодоляване на последиците от незаконното придобиване на имущество...Отнемането на такова имущество по същината си не съставлява наказание за извършено престъпление или административно нарушение, а гражданска санкция, насочена към възстановяване на справедливостта.“³²

в) Спорове за тълкуване на вида и характера на санкцията и производството

Във връзка с тълкуването на последиците от приложението на третия закон – Законът за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти (ЗКИ) от 1946 г. е възникнал правен спор за това подлежи ли на реституция отнетото по този закон и на какво основание – като *незаконно конфискувано по граждански ред* или като *незаконно конфискувано в наказателно производство*. По реда на чл.58, ал.1 от Закона за устройство на съдилищата (ЗУС) е допуснато тълкуване от Пленума на ВС по въпроса: „[Н]аказателноправен или гражданскоправен характер имат нормите на Закона за конфискуване на придобити чрез спекула и по незаконен начин имоти (ДВ, бр.78/05.04.1946)“. В допълнение, за да се изключи възможността да противоречиво разбиране на предмета на правно тълкуване, се пояснява, че „[П]редложението (за тълкуване – б.м.) обхваща материалноправната и процесуалноправната страна на въпроса.“ С Тълкувателното постановление № 1 по тълкувателно дело № 1/1993 г. на Пленума на Върховния съд на Република България (ТППВС 1/1993) се прави подробно систематично тълкуване на правните норми на ЗКИ, апропо идентични по цел, съдържание и правен инструментариум с тези на последващите закони (ЗСГ, ЗОПДИППД, ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ). В мотивите си ПВС приема най-общо следното: „[Н]а първо място, следва да се изясни какви правоотношения създава и регламентира [ЗКИ](#).

³¹ Никола Кънев, цит.съч., §2, стр.80-81.

³² Решение № 13/2012 г. по конст. дело № 6/2012 г. на Конституционния съд на Република България (КРС № 13/12).

Ако се създадат правоотношения между равнопоставени гражданскоправни субекти, какъвто субект несъмнено може да бъде и държавата, нормите ще, имат гражданскоправен характер. Ако със закона се създават отношения, произтичащи по силата на властническата компетенция на държавата, нормите ще имат санкционен, наказателен характер..... Основните материалноправни разпоредби на [ЗКИ](#) са посочени от чл. 1 до [чл. 4](#).³³ Те не сочат на правоотношения между равнопоставени правни субекти, а изхождат от властническите правомощия на държавата като субект на публичното право, в рамките на което тя може да налага репресивни санкции. Диспозитивната част на тези норми е изградена по един особен, специфичен начин. **Тяхната същност** е в това, че се **въздига в норма предположението**, че всички движими и недвижими имоти, пари, акции и пр. на визираните в закона лица са **придобити по незаконен начин**, чрез извършване на престъпления, чрез нарушаване на служебни задължения, както и чрез спекула, щом не се оправдават от нормалните доходи при добросъвестно упражняване на занятие или използва не на притежаваните имоти и капитали....“ При осъществяване на тълкувателната си дейност ПВС формулира съществени правни изводи, между които: „[П]редвидената санкция е конфискация на придобития по незаконен начин имот. По своята правна същност тя е принудително и безвъзмездно отнемане в полза на държавата, произтичащо от властническите й правомощия. **Това е наказателна санкция**..... От горното става ясно, че [ЗКИ](#) има **материален наказателноправен характер**. Правоотношенията, създадени от него, не са между равнопоставени гражданскоправни субекти, а между държавата и лица въз основа на нейните властнически правомощия. Виновността на привлечения заподозрян за извършено незаконно или престъпно деяние, макар и конкретно да не е установено, по силата на приетото от закона предположение се приема за доказано и се санкционира с конфискация на имуществото“. Закономерно ТППВС № 1/93 завършва със заключението, че „[К]акто материалноправните, така и процесуалните разпоредби имат **наказателен характер**.“

г) За значението на ТППВС № 1/1993 г.

Съвременното значение на ТППВС № 1/1993 г. се обуславя от един прост факт. Съществуването на пълно смислово (по дух и буква на закона) припокриване на най-реакционните конфискационни мерки, най – репресивните правни разрешения, включително най-бруталните доказателствени презумпции, предвидени в ЗКИ/1946 могат да се намерят в съдържанието на модерния ЗПКОНПИ от 2018 г. независимо от времето и цивилизационните процеси,

³³ Нормите на чл.1-чл.4 на ЗКИ са (1) почти буквално и изцяло (2) съдържателно възпроизведени в: нормите на чл.31-чл.44 от ЗСГ; нормите на чл.3, чл.4-чл.11, чл.17, чл.27-чл.31 от ЗОПДИППД; нормите на чл.1,ал.2, чл.2-4, чл.21, чл.28 и сл., чл. 62- чл.73 от ЗОПДНПИ и нормите на чл.5, чл.107 и сл., чл.141 – чл.152 от ЗПКОНПИ.

протекли междуременно. Достатъчно е да се направи сравнение между „определението“ по чл.5, ал.1 на „незаконно придобито имущество“ и правната разпоредба на чл. 4 от ЗКИ/1946 г. – „всяко увеличение на имотното състояние на физически или юридически лица, за което те не установяват, че са оправдава от нормалните доходи при добросъвестно упражняване на занятие , се счита придобито чрез спекула или по незаконен начин.“ По правно естество, съдържание и значение конфискационното основание от 1946 г. не се различава от това по чл.5, ал.1 във вр. с чл.141 от ЗПКОНПИ. Идентичен, освен другото, е ни са и презумпциите и основанията за конфискация на имущество, принадлежащо на трети лица или на лица, които са придобили безвъзмездно или срещу

Ц.1.3.3. По Закона за собствеността на гражданите и Правилника за приложението му

Законът и правилникът за приложението му са приети при действието на Конституцията на Народна Република България от 1971 г. при държавно устройство на тоталитарна държава, доминирана от една политическа партия.

а) Целта на закона

Законът има специална цел – създаване на юридически механизъм за изключване на възможността за трансформиране на личната собственост в частна и последващото забогатяване на гражданите. Постепенното възстановяване на стопанските отношения и признаците на увеличаване на благосъстоянието на населението в началото на 70-те години на миналия век е отчетено като отрицателно икономическо явление, създаващо риск от възникване на капиталистически отношения в недра на социалистическата планова икономика. В мотивите на законопроекта се подчертава, че той е създаден за да противостои на създадената възможност за „спекулативни доходи“³⁴ при прехвърляне на правото на собственост върху жилищни и вилни имоти, съответно за придобиване на „нетрудови доходи“ при използването на собствеността противодействие на трансформацията на спекулативните в други форми на нетрудови доходи. За предотвратяване на последиците и прекъсване на процесите на количествено натрупване на обекти на личната собственост в патримониума на едно и също лице ЗСГ предвижда два механизма: аа) забрана за притежаване на имуществени права от определен вид (недвижима собственост) над нормативно определени граници на право на лична собственост, бб) принудително отчуждаване на притежаваните в нарушение на този режим имоти и вв) конфискация на доходи, различни от трудовите

³⁴ Вж. Стенографски дневници на Шесто Народно събрание, Народна република България, Шеста сесия, София, 1972 г., стр. 399 и сл.

(нетрудови доходи (чл.57, ал.2 ППЗСГ) и техния подвид - незаконни доходи (чл.58 ППЗСГ).

б) Производство и специфики на правото на конфискация по ЗСГ и ППЗСГ

Законът и правилникът са създадени в благоприятна за еспроприация правна среда. Правната система на Народна Република България към 1973 г. отрича частната собственост³⁵, допуска съществуването само на „лична собственост“, ограничава личната собственост до „имоти и вещи, които служат за задоволяване на личните и на семейството потребности, ограничава до степен на изключване правото на собственост върху основни средства/средства за производство, предвижда засилена защита на държавната и общонародната собственост. Последната включва различни форми на безвъзмездно отнемане на право на собственост в полза на държавата като правни последици от различни видове правонарушения (престъпления и административни нарушения). Към момента на приемане на закона са в действие общата и специална конфискация по НК, отнемането на право на собственост (административната конфискация) при умишлени административни нарушения по ЗАНН³⁶ (чл.20 – 21), отнемане на право на собственост по специални закони (пр. чл.51 от Закона за митниците, чл. 39 от Закона за сделките с валутни ценности и валутен контрол³⁷ и много други закони, които предвиждат експроприиране на собствеността). В допълнение, ЗСГ заварва съществуващи режими на конфискация за гражданско правонарушение (чл.34 ЗЗД – нищожност или унищожаемост на сделка), на компенсиране на причинени имуществени вреди по (чл.17, ал.3 от Закона за финансовия контрол) и чл.20 от Наредбата за приложение на ЗФК) и т.н.

в) Конфискационното правоотношение по Глава III от ЗСГ

До ЗСГ всички конфискационни закони предвиждат специфично наказателно производство, което винаги се различава от общия наказателен процес. ЗСГ и ППЗСГ въвеждат специфично публично производство през 1973 г., което включва и **исков ред** за финализиране на сложното конфискационно правоотношение. Самото правоотношение представлява хетерогенен фактически състав (ФС), който със сигурност **не може** да се окачестви като *смесен гражданскоправен фактически състав*, най – малкото защото основният елемент на конфискационния фактически състав не е гражданскоправен и

³⁵ Защитата на частната собственост по чл.10 от Конституцията на Народна Република България от 1947 г. не е възпроизведен в Конституцията на Народна Република България от 1971 г., поради което в последната частната собственост отпада като форма на конституционно уредено право на собственост(вж. чл.14 от Конституцията от 1971 г.).

³⁶ Вж. вместо всички за наказанието „административна конфискация“ **Сивков, Ц.**, Административно наказване, С.: Софи – Р, 1998, стр. 56 и сл.

³⁷ За правния режим на сделките с валутни ценности и валутния контрол вж. Решение № 15/1996 г. на Конституционния съд на Република България.

действието на целия ФС не е гражданскоправно³⁸. „[Н]е може да се окачестви като смесен и този ФС, който се състои само от административни, гражданскопроцесуални и други елементи, но има и гражданскоправно действие. В тези случаи сме изправени пред *разнородност на правните последици*, а не на ФС, който ги поражда.“³⁹ Специфичният характер на производството определя и особената процедура по неговото образуване и провеждане. В доисквата фаза процедурата се развива пред и от два самостоятелни органа – комисията по чл.38 ЗСГ и окръжния прокурор. Производството по преписката на комисията по чл.38 ЗСГ не се подчинява на правилата на административното производство и съдържа елементи на държавна принуда, смесени с елементи на юрисдикционно производство, вкл. със самостоятелен доказателствен процес. В случаите, когато възлага на органите на МВР и на тези на Държавен финансов контрол извършването на проверка, последните осъществяват дейности си в съответствие със собствените им процесуални правила. Специфични са актовете ѝ. Върху част от тях контрол се осъществява от Комитета за държавен и народен контрол, а прекратените преписки се съхраняват в архива на съответния окръжен комитет на Държавен и народен контрол (ОК на ДНК). Пренасянето на производството пред окръжния прокурор представлява втори етап. Той се обективира в създаване на прокурорска преписка, различна от тази на комисията по чл.38 ЗСГ. В тази фаза на производството окръжният прокурор има възможност за развиване на нов доказателствен процес, съответно за попълване на фактите от решението на комисията по чл. 38 от ЗСГ с нови доказателства, които се събират по реда на Закона за МВР от органите на МВР и от органите на Държавен финансов контрол по реда на Закона за финансов контрол. Последната публичноправна част от конфискационното правоотношение е процедурата по исковото производство, образувано по иск на окръжния прокурор. В тази фаза, независимо от обстоятелството, че претенцията на окръжния прокурор се предявява пред граждански съд, законодателят и съдебната практика ясно разграничават производството по Глава III ЗСГ от разрешаването на граждански спорове по съдебен ред. Според правилото на чл.74 от ППЗСГ могат да се кумулират наказателната, административната отговорност на лицата с конфискацията по ЗСГ защото имат *публичен характер*, а „[н]е може да се кумулира конфискацията по ЗСГ с конфискацията или реституцията по ЗЗД или ЗФК, които имат *гражданскоправен характер* (подчертаването и курсива

³⁸ За понятието и спецификата на смесените фактически състави като “сравнително ново явление на социалистическото право“, на смесените гражданскоправни фактически състави и техните елементи и пр., вж. вместо всички **Таджер, В.**, Гражданско право на НРБ, Обща част, Дял II, С.: Софи – Р, 2001 г., с.342 и сл.

³⁹ Пак там, стр.344, т.2, б.“б“.

мой)⁴⁰. Правото на държавата за отнемане по реда на Глава III от ЗСГ не е класифицирано (и не би могло да бъде) като **материално гражданско право**, нито теорията и съдебната практика са признавали някога конфискационното правоотношение като **гражданско правоотношение** или **смесен фактически гражданскоправен състав**.

г) Предметът на правно регулиране

Предметът на правно регулиране на санкциите по реда на Глава III на ЗСГ е различен от този на съвременните конфискационни закони – ЗОПДИППД, ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ. Материалноправното основание за налагане на санкция е чл.36 от ЗСГ. Според него „доходите по чл.31 и 33 се **присъждат** (подчертаването и курсива мой) в полза на държавата“. Тази норма е била многократно обект на тълкуване от Върховния съд. В крайна сметка, съгласно т.8 от ППВС № 10/29.06.1076 г. по гр.д.№ 13/1975 г., Пленумът ясно разграничава процесуалните средства, с които се упражняват правата на държавата по този закон на основание вида на правата, които се защитават и/или упражняват. ППВС № 10/76 приема, че правото на държавата да **отнема нетрудови доходи** срещу лицето, което е получило такива доходи, е **притезателно право**, защитавано чрез осъдителен иск. Притезателното право е **право на вземане**, а вземанията на държавата по ал.1 на чл.36 от ЗСГ не се погасяват по давност (чл.36, ал.2 ЗСГ). В същото време правото на държавата да **отнема имущество, придобито с нетрудови доходи** е друг вид материално право – **преобразуващо право**, което, съгласно нормата на чл.43, ал.3 ЗСГ, съдът е длъжен да **отнеме** в резултат на успешно проведено производство по конститутивен иск (искове).

Въпреки обстоятелството, че законът е създаден при заварен режим на отнемане в полза на държавата на предмет и средства на престъпления (чл. 53, б.б. „а“ и „б“ НК (в редакцията до 1982 г.), и преди въвеждането на режима на специалните конфискации⁴¹ по чл.53, ал.2 НК (ДВ, бр. 28/1982 г.), действието му, за разлика от това на ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ, е синхронизирано с това на заварените санкционни правни режими. Съгласно изричната норма на чл.66 от ППЗСГ „[О]т доходите, подлежащи на присъждане в полза на държавата, съгласно чл. 36 от закона се **приспадат присъдените вече суми по наказателни и граждански дела**, които са водени срещу същото лице.“

д) Предмет на отнемане

⁴⁰ **Таджер, В.**, Конкуренцията между конфискация и реституция при изпълнение на недействителни сделки., Правна мисъл, кн.1, 1979 г., стр. 13.

⁴¹ Според терминологията на **Груев, Л.**, Санкционната система по българското наказателно право. С., Сиби, 1997. 176 стр.

Предмет на отнемане по реда на ЗСГ и ППЗСГ не е имуществото, нито отделни имуществени права. Предмет на отнемане са „нетрудовите доходи“ (чл.36, ал.1 ЗСГ), които се присъждат в полза на държавата. Отнемането на имущество се регламентира в чл.37, ал. 1, т.1 ЗСГ като изпълнителен способ в производството за събиране на вземанията на държавата по чл.36, ал.1 ЗСГ. При това като специфичен обект на изпълнението, доколкото действието му се разпростира само върху такива имуществени обекти, които са придобити с нетрудови доходи и са предварително индивидуализирани в решението на комисията по чл.38 ЗСГ, съответно в преписката и исковата молба на окръжния прокурор. Това ги отграничава от другите имуществени обекти, които могат да бъдат обект на изпълнение във всяко изпълнително производство.

(1) „Нетрудовите доходи“ са индивидуализирани двояко. В правните разпоредби на чл.31-33 ЗСГ и чл.57-58 от ППЗСГ са дефинирани чрез неизчерпателно изброяване, но по позитивен път. Провежда се разграничение между видовете нетрудови доходи, които са разделени на „незаконни доходи“ (чл.31 и чл.32 ЗСГ) и „нетрудови доходи“ (чл.33 ЗСГ). Доколкото и двете дефиниции са с „отворен код“ – съдържат хипотези с бланкет или неопределеност от рода на „и други законни“, законодателят е направил опит да посочи граници. В чл. 61, ал.2 ППЗСГ е дадено позитивно определение на „законни доходи“, които са неизчерпателно индивидуализирани по източници. Създадена в условията на друга правна система (тоталитарна), при действието на принципа, че всичко което не е изрично разрешено, е забранено, нормата на чл.61, ал.2, т.8 само привидно създава възможност за нерегламентирани по закон доходи. Целта и смисълът на Глава III на ЗСГ се определят най- просто в мотивите на ТР № 99/01.12.1975 по гр.д.№ 83/1975 г. на ОСГК. В тях се приема следното: „[3]атова Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд счита, че щом като сумите са получени в нарушение на нормативни актове, както е казано в [чл. 58, т. 8 ППЗСГ](#), или по друг незаконен начин, както е казано в [чл. 31, ал. 2](#) от закона, те трябва да бъдат отнети изцяло в полза на държавата, ако не са в незначителен размер по смисъла на [чл. 39, ал. 1 ЗСГ](#). Това становище не противоречи и на [чл. 41 от Конституцията на НРБ](#), нито на [чл. 67 КТ](#), според които трудът се възнаграждава в зависимост от неговото количество и качество. Този социалистически принцип предвижда всеки гражданин на НРБ да получава доходи съобразно своя труд и съществуващите в страната закони, а не в нарушение и заобикаляне на закона. Това са смисълът и съдържанието и на цялата [глава III ЗСГ](#).“ Цитираното заключение обяснява съдебната практика по ЗСГ, при която се конфискува имущество на занаятчии за неплатен патентен данък, сервитьори, за бакшиши, пчелари за разлика в цената на придобита и

продадена захар за подхранване на пчелите или просто поради невъзможността за разграничение между „законни“ и „незаконни“ доходи.

(2) Общото между предметите на отнемане по чл.31-33 ЗСГ е това, че те са неналични към момента на производството и придобити в миналото имуществени права, които законодателят общо определя като „доходи“. Нормите на цитираните законови разпоредби по същество не дефинират самото понятие „доходи“, а посочват източниците на придобиване на такива „доходи“. Те обединяват под наименованието „доходи“ различни обекти на имуществени права - пари (предмет на или средство за извършване на престъпление), пари или други неименувани облаги, извлечени чрез непозволено използване на държавни и на държавните организации машини, транспортни и други средства или пари и имоти, придобити чрез ползване на на труда на работниците и служителите им; парични вземания; недвижими имоти, получени срещу нетрудови доходи и т.н. Неналични са доходите – получените в миналото парични суми и/или друг вид облаги. Именно поради отсъствието им присъдените вземания на държавата се събират по реда на чл.37, ал.1, т.1 и 2 ЗСГ. Имот, ако е придобит с нетрудови доходи, което се проверява от съда в производството, се отнема с конститутивно съдебно решение, ако е бил предявен иск за това. Ако не може да се отнеме имот съдът може да осъди заплащане на равностойността му- чл.43, ал.3 от ЗСГ. В никакъв друг случай имот не може да бъде отнеман по силата на съдебното решение.

(3) Неяснотите по приложението на правилата на чл.58 и чл.61, ал.2 ЗСГ в условията на друг социален строй (либерална пазарна икономика) и друг правен ред – конституционна либерална демокрация, подчинена на принципите на правовата държава по чл.4 от КРБ, са препятствали ЕСПЧ в опита му „да установи обществен интерес“ от съществуването на подобен правен режим. Спецификата му е озадачила ЕСПЧ до такава степен, че през 2015 г. в решението си по делото *Димитрови срещу България*, съдът „не успява да установи“ какъв по-точно обществен интерес преследва отнемането на „нетрудови“ и „незаконни“ доходи предвидено в Глава III ЗСГ, поради което го счита лишен от легитимна цел. Същевременно констатира трудностите, с които засегнатите лица се сблъскват при отграничаването на „законни“ и „незаконни“ източници на доходи, липсата на ясно дефинирани понятия за „незаконен“ доход, както и затрудненията произтичащи от неясната методика за оценка на стойността на имуществото, твърде широкия времеви обхват, в който засегнатите трябва да установяват доходите си и пр. В *Димитрови срещу България* ЕСПЧ преценява, че взети заедно с обърнатата тежест на доказване на „трудовите доходи“ в условия на пазарна икономика и свобода на предприемачеството, тези характеристики на закона прехвърлят прекомерна тежест върху засегнатите лица

и правят намесата диспропорционална в нарушение на правото гарантирано от чл.1 от Протокол № 1 към ЕКПЧ. В това отношение действащата редакция на ЗПКОНПИ е твърде сходна с разпоредбите на Глава III от Закона за собствеността на гражданите, разгледан по делото „Димитрови срещу България”.

е) За доказателствените презумпции в ЗСГ и ППЗСГ

Въвеждането на исков процес във финала на конфискационното правоотношение по ЗСГ повдига въпроси около доказателствените средства, които ГПК (1952) допуска за установяване на фактите с правно значение за имущественото състояние на засегнатите лица. Законодателят е съзнавал проблемите на отсъствие на годни доказателствени средства, чрез които да се установи и удостовери придобиването, ползването и разпореждането с парични знаци⁴². Специфичното проявление на ролята на парите се отразява върху техния вещноправен режим. Аспекти на проблема с отсъствието на доказателствени средства, чрез които да се проследи движението на парите в брой и тяхната трансформация в други права са били обект на изследване от различни учени, но най-пълен анализ е направен от проф. Ж.Сталев. Според него поради спецификата на парите като платежно средство и вещ, въпросът за право на собственост върху пари в брой се свежда до този за ролята и значението на владението върху паричните знаци. Той е определящ за доказването на източника на придобиване и собствеността върху върху родовоопределените вещи – парични знаци. Изводите относно тази роля и нейния легитимиращ характер Ж. Сталев нарича „на пръв поглед парадоксални, но практически единствено приложими и при това не са несправедливи“⁴³ и ги описва така:

(1) Чл.78, ал. 1 и 2 ЗС не се прилагат за придобиване на парични знаци в собственост;

(2) Получилият парични знаци в собственост по нищожен, унищожен или развален договор става и остава техен собственик, въпреки недобросъвестността си и въпреки липсата или последващото отпадане на правното основание за придобиване;

(3) Намерилият парични знаци, независимо от задължението да ги върне по реда на чл.87-88 ЗС, ако ги задържи като свои, става техен владеец и затова собственик и

(4) Даже крадецът на паричните знаци става техен собственик чрез отнемане на тяхното владение.

Изводите на проф. Сталев са актуални и неоспорими от гледна точка на съда и страните в производството по доказателствен процес по ГПК(1952) и ГПК

⁴² „Парични знаци“ е понятието, което проф. Ж. Сталев използва за да обозначи парите в брой – метални или книжни.

⁴³ Сталев, Ж., Нормативната сила на фактическото, С.: Феня, 2007, с.174 и сл.

(2007). Съзнавайки сложността пред която ще бъде изправена държавата (окръжния прокурор) в хода на съдебното производство, законодателят прави опит да я разреши чрез въвеждане на **законови презумпции**. Съдържанието им налага да бъдат възпроизведени изцяло за установяване на сходството на разрешенията – тези, които са уредени в закона и практиката по ЗСГ и тези, които Комисията прави опит да наложи на съда в хода на производствата по ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ. Презумпциите по ЗСГ са следните:

„**Чл. 34.** (1) Счита се до доказване на противното, че е получен доход по чл. 31, 32 и 33, когато:

1. стойността на имуществото на гражданина явно превишава доходите, получени законно от него и от членовете на домакинството му и приноса от неговия и техния личен труд;

2. направените разходи от гражданина и от членовете на домакинството му явно превишават техните законни доходи и приноса им от личния труд.

(2) Имуществото по ал. 1 обхваща недвижими имоти, право на строеж или надстрояване, лека кола, суми и установени вземания, както и движими вещи със значителна стойност, ако те надхвърлят обикновените лични и домакински нужди на собственика и на членовете на неговото домакинство.

.....

Чл. 35. Смятат се за част от имуществото по предходния член и:

1. имуществата, придобити от членове на домакинството на лицето, срещу което е образувана преписка по чл. 39, освен ако те докажат, че придобиването не е ставало с доходи, посочени в чл. 31, 32 и 33;

2. имущества на други лица, ако с влязъл в сила съдебен акт бъде установено, че са придобити с доходи по чл. 31 - 33 на лицето, срещу което е образувана преписка по чл. 39;

3. имуществата, които лицето, срещу което е образувана преписка по чл. 39, е прехвърлило на членове на своето домакинство, освен ако те докажат, че са ги придобили възмездно.“

Към тях е задължително да се добави нормата на чл.62 от ППЗСГ, която регулира механизмите за установяване на предпоставките за поставяне в ход на презумпциите по чл.34, ал.1 ЗСГ.

„**Чл. 62.** (1) (Изм. - ДВ, бр. 53 от 1987 г.) Размерът на нетрудовите доходи по [чл. 31, 32 и 33 от закона](#) се установява, като от доходите по алинея 2 на предходния член се приспадат разходите за издръжка на домакинството на лицето - храна, облекло, комунални услуги, данъци и такси, разходи за културни нужди, както и за покупка на вещи, непопадащи под ал. 2 на чл. 34 от закона за обикновените лични и домакински нужди на собственика и членовете на неговото домакинство и други. Полученият остатък от дохода се сравнява с наличното имущество по [чл. 34, ал. 2 от закона](#), както и с направените разходи по ал. 1, т. 2 на същия член.

(2) Когато се получи значителна по размер разлика, която превишава доходите, получени законно от лицето и членовете на домакинството му, както и приноса от личен труд по [чл. 61](#), по отношение на нея трябва да се приложи чл. 36 от закона, като тя се присъди в полза на държавата.“

От съпоставянето на действието на двете групи норми се установява, че по същество по реда на ЗСГ държавата придобива **право на вземане** срещу ответниците не за отнемане на „доходи“, „приходи“, „имоти“ или други обекти на имуществени права, а за: **разликата**, с която *стойността на имуществото* надхвърля стойността на законните доходи на лицата или **разликата**, с която *стойността на разходите* на лицето надвишават неговите законни приходи.

Именно проблемите със стойността на имуществото и стойността на разходите (вкл. задълженията) са в основата на въпросите, които са предмет на тълкуване в настоящото производство. Ефектът от кумулативното приложение на цитираните презумпции и обърнатата тежест на доказване е констатиран в Решението на ЕСПЧ по делото *Димитрови срещу България* като пряко нарушаващ правилата на чл.1 от Протокол 1 на ЕКПЧ защото прехвърля прекомерна тежест върху засегнатите лица.

II.1.3.4. По Закона за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност

Този закон не ползва съпоставяне на доходи и разходи като основание за конфискация, поради което предметът на тълкуване по настоящото производство няма отношение към съдържанието и приложението му.

II.1.3.5. По закона за отнемане на незаконно придобито имущество

ЗОПДНПИ е закон – образец за ЗПКОНПИ в частта му относно конфискацията (отнемането) на незаконно придобито имущество. Всички проблеми с тълкуването и прилагането на правните му разпоредби са пренесени в ЗПКОНПИ и са идентични по съдържание. Поради това тълкуването на разрешенията по ЗПКОНПИ долу се отнася и до ЗОПДНПИ.

II.2. Терминологични уточнения

В изложението по-горе стана дума за това, че двата въпроса са формулирани некоректно и манипулативно, съответно че никой от тях няма отговор „или-или“, какъвто претендира да получи Комисията в своя опит чрез това тълкувателно решение да узакони с обратна сила погрешната си практика в последните 10 години⁴⁴. За постигането на отговори на поставените правни въпроси се налага те да бъдат приведени в състояние на обективна годност за анализ, т.е. да бъдат разчленени на своите съставни въпроси с въведените в тях конкретни условия и обективни, включително нормативни предпоставки и след намирането на адекватно разрешение за всеки от тях да се стигне до изчерпателни отговори, съответстващи на националния правен ред. Според правилата на формалната и юридическата логика е необходимо да се изключат всички възможности за миниране на юридическия силогизъм чрез допускане на

⁴⁴ ЗОПДНПИ е публикуван в ДВ, бр.38/2012 г. и влязъл в сила на 19.11.2012 г.

терминологични различия между сравняват несравними обекти на съждения (примерно справедливост и стойност).

В случая терминологичните уточнения се налагат от най-малко четири причини.

Първата е свързана с това, че при създаването на закона е ползвана терминологията на наказателното право, при която едни и същи правни понятия имат различно правно съдържание от това, което гражданското право им признава. Този „феномен“ е установен от теорията в лицето на Ж.Сталев⁴⁵, коментиран тематично във връзка със спирането на исковото производство от Анастас Пунев⁴⁶ и отчетен съдебната практика - в мотивите на [Решение № 97 от 18.5.2018 г.](#) по гр. д. № 3224/2017 г. на Четвърто г.о. на ВКС се казва изрично следното: „[п]ридобитото чрез престъплението (според терминологията на НК)“. Поради това значението на понятия като санкция, имущество, придобиване, държане, доходи⁴⁷, управление на имущество на юридическо лице в полза на физическо лице, контролирано имущество и пр., има нужда от предварително прецизно установяване.

Втората причина се дължи на нокоректен превод на англосаксонски образци. Пример за това е определението на понятието „имущество“ в § 1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ (§1, т. 1 от ДР на ЗОПДНПИ). То е буквален и неадекватен превод на англосаксонското определение за имущество по чл.2, б.„в“ на Конвенцията на ООН против корупцията от 2003 г. (български текст), съответно на чл.1, второ тире на Рамково решение 2005/212/ПВР или на чл.2, т.2 от Директива 2014/42/ЕС. Общото право не разграничава вещни от облигационни права и има различно разбиране за съдържанието на както на това понятие, така и на понятието за право на собственост и право на вземане от това на континенталното право. В тази връзка определението на понятието „имущество“, което използват ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ, е *пропуснало* да отчете разлики и копирайки сляпо цитираните текстове въвежда някакво различно значение на тези понятия от общоутвърденото, без да определя какво точно е то. В резултат правото на вземане се явява обект на право на собственост, а имуществото се разграничава от вземанията при случаите на обезпечение и принудително изпълнение върху обектите на обезпечителни мерки - вж. чл.55 ЗОПДНПИ и чл. 134 ЗПКОНПИ. Англосаксонското отсъствие на разграничение между вещноправен от облигационно правен режим на различните видове субективни

⁴⁵ Вместо всички нж. Сталев, Ж., В: Сталев, Ж., О. Стамболиев, А.Мингова, В.Попова, Р. Иванова, Българско гражданско процесуално право, 9- то издание, Сиела, 2012, с.76 за разликата в разбирането за природата на санкцията в наказателното и гражданското право.

⁴⁶ Пунев, А., Спиране на исковото производство, С.: Сиби, 2020, с.211 и цитираните там източници.

⁴⁷ Разноречието в закона, правото на Република България и практиката на Комисията и съдилищата е такова, че дори Конституционния съд на Република България бърка в решението си (РКС 13/2012 г.) значението на понятия като „доход“

имуществени права е причина за обективната неприложимост на преките заемки на разрешения от англосаксонските модели - такива като „конфискация *in rem*“⁴⁸, „конфискация на активи“⁴⁹, „конфискация на незаконно обогатяване“⁵⁰ и др. под. (напр. австралийски модел⁵¹), на които българският законодател се опитва непохватно да подражава.

Третата причина е, че в закона се ползват множество понятия, които едновременно няма общоутвърдено правно значение и се ползват с различно значение и съдържание от специални правни норми или принадлежат към категориалния апарат на други социални области – икономика, финанси, счетоводство, финансов и данъчен контрол и пр.

Четвъртата причина следва отново от поведението на Комисията, защото тя създава в практиката си, а съдът приема съществуването и безкритичното ползване на различни правни понятия с неопределено правно значение („каучукови“ понятия, „понятия – капани“ или понятия с отворен код⁵²), които не се употребяват в закона, но се настоява върху тяхното въвеждане по пътя на съдебната практика като понятия с утвърдено и общоупотребимо правно значение. Такова понятие е „парични средства“, което, независимо от ясно определеното си законово съдържание, неправомерно се използва в практиката на Комисията и ползваната от нея терминология като обобщаваща различни правни понятия като „пари в брой“, „вноски по банкова сметка“, погасителни вноски по банкова сметка“, „пари, преминали по банкова сметка“, „заемни парични средства“ и т.н. Непосредствената цел на подобно поведение е размиване на границите между понятията и релевантните факти, които засягат

⁴⁸ Производства срещу вещи и за отговорност на вещи или не вещи съвкупности националният правен ред не познава, защото не регламентира съществуването на субективни права срещу вещи или за отговорност на вещи.

⁴⁹ Понятието „актив“ няма установено общоупотребимо значение в националната правна система и със сигурност се различава по съдържание от понятието актив, който използват в националното законодателство на Франция, Великобритания, Ирландия, Нидерландия и др. страни, в които съществува институт на конфискация на активи, придобити от престъпления.

⁵⁰ За законите, акцентиращи върху възстановяването на „незаконно обогатяване“, които са различни от законите за гражданска конфискация по смисъла на Рамково решение 2005/212/ПВР и Директива 2014/42/ЕС, имат различен предмет на правно регулиране, черпят основание от чл.20 на Конвенцията на ООН срещу корупцията (2003 г.) и създават притезателно право за осъждане за плащане на имуществена равностойност, съответно защо т.нар. „ирландски модел“ не принадлежи към тях - вж. вместо всички **Andrew Dornbierer**. *Illicit Enrichment A Guide to Laws Targeting Unexplained Wealth*, Copyright © 2021 Basel Institute on Governance, с. 82, и **Francis H. Cassidy**, т. 5.4. на същото издание – *An alternative to illicit enrichment laws: The non-conviction forfeiture remedy contained in Ireland’s Proceeds of Crime Act 1996*, с. 167 и сл.

⁵¹ За разлика от общоприетото схващане, че националният модел на конфискация на незаконно придобито имущество се родее най-вече с т.нар. „ирландски модел“, изследователите на неоснованата на присъда конфискация и на законите за конфискация на незаконно обогатяване намират, че българският модел от 2012 г. е най-близък до този на Австралия, с тази разлика, че австралийският се прилага по отношение на наркоразпространители и по изключение към длъжностни лица на високи позиции в държавата, а българският – за всички български граждани. По този въпрос, вместо всички вж. **Andrew Dornbierer**. *Illicit Enrichment A Guide to Laws Targeting Unexplained Wealth*, Copyright © 2021 Basel Institute on Governance, с. 82

⁵² Вж. вместо всички за „понятията – капани“ и опасностите, които крие използването им, **Милкова, Д.**, *Юридическа техника*, С.: Сиби, 2002, стр.53 и сл. и цитираните там автори и източници, вкл. **Бержел, Жан- Луи**, *Обща теория на правото*, ЮЗУ „Неофит Рилски“, 1993, стр. 230 и сл.

хипотезата и диспозитицията на правната норма, за да бъде създадена **съдебна търпимост** към **подмяната** на законовото изискване за установяване на релевантни **факти** (пр. „значително несъответствие“) в резултат на законосъобразен административен процес, с установяване на **данни** (индиции) и основани на тях **административни предположения**. По – далечната цел на Комисията е чрез подобно „разширително“ и „поправително“ тълкуване на съдържанието на законовите правни понятия да се постигне **действителната цел на закона** – възстановяване на правния режим на Глава III на Закона за собствеността на гражданите (ЗСГ – ДВ, бр.26/1973 г.) и Правилника за приложението му (ППЗСГ – ДВ, бр.45/1973 г.) и вместо отнемане на имущество да се премине към **осъждане** на ответниците **да заплатят паричната равностойност** на стойностната разликата между стойността на имуществото им и стойността на законните доходи, намалени с разходи.

II.2.1. Термини, ползвани във въпросите на Комисията чрез главния прокурор и министъра на правосъдието

II.2.1.1. Правното понятие „**имущество**“ по §1, т.4 на ЗПКОНПИ (§1, т.1 ЗОПДНПИ).

Правната разпоредба на §1, т.4 ДР на ЗПКОНПИ представлява законова дефиниция за **обект** на субективно материално право (съществително нарицателно име, среден род, единствено число), чрез която:

а) Законът дефинира субективното право, чийто обект представлява имуществото и го индивидуализира чрез признаците му: (1) вид субективно право според правното му естество (имуществено), което (2) принадлежи към кръга на субективните граждански права и се регулира като част от правната система като субективно право според правилата на частното право; (3) като годен обект (физически и юридически) на отнемане отчуждаване, съответно на конфискация (отнемане в полза на държавата) и (4) като годен елемент на две различни имуществени съвкупности - както като патримониум на физическото или юридическо лице (права, задължения и правни очаквания), така и като елемент на имуществената съвкупност, която е обособена само от активите (след надлежно индивидуализиране на права и задължения) на патримониума („имуществото по §1, т.3 на ДР на ЗПКОНПИ).

б) Понятието „имущество“ по §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ се използва със значението на термин, с който се обозначават всички видове обекти на право на собственост. То се употребява от двата закона със **съдържанието**, с което е възприето да се употребява в **материалното наказателно право (национално и европейско)**. Следва да се разбира като понятие, което означава единично право на собственост върху един обект (движим, недвижим, материален,

нематериален, част или части от него (обособими или идеални), елемент от имуществена множественост и или части от нея) - него върху един обект (едно имущество, част от имущество, имущества и части от тях. По този начин е възможно да се говори за „имущества“ в множествено число за обозначаване на повече от едно отделни права на собственост. С това значение е ползвано понятието примерно в чл.37, ал.1, т.3 НК (налично имущество), в чл.44, ал.1 НК (определени имущества на виновния или части от тях), чл.93, т.4 НК (имуществата на ...) или за обочначаване на субективно материално право върху ограничени вещни права, различни от собствеността.

в) Понятието „имущество“ по смисъла на §1, т.4 на ДР на ЗПКОНПИ **не включва** като **обект** субективно право на вземане.

г) Всяка претенция за отнемане на незаконно придобито имущество по смисъла на ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ може да има за предмет само субективно имуществено право, чийто обект, съгласно понятието „имущество“ по смисъла на § 1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ, представлява отделен, надлежно идентифициран обект на право на собственост или на производните му ограничени вещни права върху движими или недвижими вещи и нематериални обекти на тези права. В този смисъл то е синоним на обект на вещно право, т.е. на субективни абсолютни материални права, които са *numerus clausus*, а техни обекти могат да бъдат само вещи (движими, недвижими).

II.2.1.2. Правното понятие „имущество“ по §1, т.3 на ДР на ЗПКОНПИ (§1, т.7 ДР на ЗОПДНПИ) **няма законово определение**. То се различава по съдържание както от понятието имущество по § 1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ, така и от понятието имущество, което се ползва от чл.133 от ЗЗД, от ТЗ или от ГПК в изпълнителното производство. Категорично следва да бъде отграничавано от понятието „имущество“ и неговото определение по чл.34, ал.2 ЗСГ и чл.61, ал.3 и 4 ППЗСГ. Съдържанието на това понятие е **предмет на спор** и различно **тълкуване** в Решение № 29 от 12.04.2021 г. на ВКС по гр. д. № 1021/2019 г., III г. о., ГК(Решение № 29), което противостои на останалите съдебни актове на ВКС, цитирани в предложението. Тълкуването на Решение № 29 не може да бъде споделено по съображения, изложени в раздел ???????-????? ПО ДОЛУ ??????

а) Какво би следвало да е тълкуването на съдържанието на това понятие „имущество“ прави опит да подскаже чрез конформно тълкуване Решение № 13/2012 г. по конст. дело № 6/2012 г. на Конституционния съд на Република България(РКС №13/12). Според него: „На изследване подлежи имуществото, с което проверяваният е разполагал в началото и края на изследвания период, *увеличението му през същия период от законни източници (трудова дейност, частно предприемачество, наследяване, сделки и пр.)*, направените през това време **разходи и възникналите задължения**. ... Ако на тази основа се установи

значително несъответствие, което не може да бъде оправдано със законните източници за забогатяване, остава логичното заключение, че произходът на забогатяването е незаконен.“ Въпреки съдържащото се в Раздел IV, т.1 от мотивите на решението относителни ясни указания, Комисията и част от по-нискостоящите съдилища продължават в много дълъг период от време (м.ноември 2012 до настоящия момент) да не ги спазват. Едва с Решение № 97/2018 г. ВКС постанови, че: „За да е придобито незаконно наличното в края на изследвания период имущество, неговата придобивна стойност трябва да превишава с повече от 150.000 лева сумата от възмездно отчужденото имущество, притежавано от лицето в началото на изследвания период и неговите доходи през същия период, след приспадане на направените разходи за неговата и на семейството му издръжка, като се вземат предвид **непогасената част от задълженията** (курсив и подчертаване мои – б.а.), поети за придобиване на имуществото, както и всички други факти и обстоятелства, които имат значение за изясняване произхода на имуществото и начина на неговото придобиване.

Цялото имущество, извън посоченото, е законно придобито.“

В смисъла на последното разрешение са всички цитирани от вносителите на предложението решения на ВКС, ГК, с изключение на Решението № 29/2021 г. по гр.д.№ 1021/2019 г. на ВКС, III г.о.

б). С оглед изложеното тълкуване на КС на РБ и ВКС, съответно на многобройните решения по казуални спорове на ВКС, можем да направим следните изводи:

(1) преди всичко „имущество“, по смисъла на §1, т.3 ЗПКОНПИ, **не е** сбор на стойностите на направените разходи за придобиване на конкретни активи в проверявания период. Както логично заключава Решение № 97/2018 г. по гр.д.№ 3224/2017 г. на ВКС, IV г.о. икономическите категории „приход“ и „разход“ нямат собствено правно значение. „Разход“ не е „имуществено право“ по смисъла на §1, т.4 ДР на ЗПКОНПИ. Разходите (обичайни и извънредни) се отразяват единствено върху стойността на „нетните доходи“, съответно на размера на „обогатяването“, но последният няма нищо общо със съдържанието на понятието „имущество“ по §1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ.

(2) стойността на „имущество“-то по §1, т.3 може да се формира само от стойността на конкретните новопридобити имуществени права в рамките на проверявания период, ако срещу придобиването им не е направена имуществена престация (разход) от вече притежаваните имуществени права към конкретния момент в имуществото (патримониума) на проверяваното лице или не е възникнало задължение на същата стойност в същото имущество в резултат на акта на придобиване.

(3) установяването на стойността на „имуществото“ по §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ изисква задължително определяне на чистата стойност на конкретния актив (цената, намалена с разходите или задълженията (или и двете), които са платени или възникнали за придобиването на конкретното имуществено право

(актив на имуществото), което изисква съществуването на **специална методология и набор от методи** (методики) за установяване на движението на имуществените права в патримониума на лицето и отчита изискванията на закона за „законен произход“ на средствата за разходите и на средствата, с които са погасявани задълженията.

(4) независимо от изложеното горе понятието „имущество“ по §1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ би следвало да се уреди прецизно от законодателя с правна разпоредба.

II.2.1.3. Правното понятие „паричните средства“ има установено от закона правно съдържание. По смисъла на ЗПКОНПИ (ЗОПДНПИ) паричните средства са обект на самостоятелното имуществено право. „Парите“, очевидно разбирани като пари в брой, защото парите по сметка са право на вземане, съответно правото на собственост върху пари в брой, бяха включени в понятието „имущество“ по §1, т.1 от ДР на ЗОПДНПИ, но изключени от определението на „имущество“ по §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ.

(а) В ЗПКОНПИ чл.127, ал.1 и чл.147 определят еднозначно паричните средства като парични знаци, които са индивидуализирани чрез владението върху тях. Правото на собственост върху пари (в брой) съществуваше в като вид „имуществото“ в определението по ЗОПДНПИ, но, от една страна, бе „разширително“ тълкувано в практиката на Комисията, която прибавяше към парите в брой освен правото на собственост върху пари (типично вещно право), още и нейни допълнителни правни схващания за съдържанието на понятието „пари“ като: (а) „парите по банкови сметки“ (класически пример за право на вземане), (б) „пари по допълнителни парични вноски в търговски дружества“ (друг класически пример на право на вземане) или (в) „парични вноски по банкови сметки“ или (г) „вноски на каса“ (очевидно банкова) или (д) „преводи по банкови сметки“ и т.н. От друга страна, поради лоша законодателна техника, бе изключена при новата редакция на „имущество“ в последния закон.

(б) Същевременно през 2016 г. Комисията поиска, а изпълнителният законодател послушно гласува, изменение на чл.57, ал.1 ЗОПДНПИ по силата на ЗИДЗОПДНПИ (ДВ, бр.103/2016), с което изключи от задължителните реквизити на декларацията по чл.57 ЗОПДНПИ изрично „началното салдо на парични средства“, т.е. изключи възможността проверяваните и другите засегнати лица да могат да декларират начална наличност на пари в брой, представляващи обекти на тяхното право на собственост.

(в) Парите са родово определени вещи, обект единствено на право на собственост и индивидуализируеми чрез стойността им. Правото на собственост върху пари в брой се прехвърля чрез физическото предаване на обекта на субективното право и може да се отнеме чрез отнемане на този обект – парична

стойност (на банкноти или монети) – под условие, че той е съществуващ (наличен). *Парична равностойност* на несъществуващо право собственост на пари в брой („получена сума“) не съществува, поради което ако парите не са налични, няма годен обект на отнемане.

II.2.1.4. Понятието „получени парични средства“ няма общоутвърдено правно съдържание и няма установено в конфискационните закони конкретно правно съдържание. Използването му в искането на Комисията налага следните пояснения:

а) получени парични средства (само пари в брой) би следвало да се тълкува като факт на придобиване на владение, върху определена парична сума. Самият факт на получаването не установява основанието за а) предаването (престацията) и б) правното действие на престацията, включително дали чрез нея се прехвърля право на собственост върху паричните средства в брой. Основанието за престацията може да бъде различно и не може да бъде предполагаемо.

б) практическа неустановимост на източника на паричните средства (парите в брой) поради отсъствието на годни доказателствени средства за установяване на факта на предаване и приемане на пари в брой, когато страните по даването и получаването не са съставили документ за удостоверяване на този факт. За страните по даването и получаването не съществува законово задължение за спозване на писмена форма за акта на фактическо предаване, нито за форма за действителност или за доказване на този факт.

в) обективна невъзможност за получателя на парите в брой да: (1) обори презумпцията по чл. 147 ЗПКОНПИ за право на собственост върху паричните средства (парите в брой) и (2) да докаже произхода на парите в патримониума на своя праводател и да индивидуализира техния законен източник.

II.2.1.5. Понятието „сумите от придобитото и впоследствие отчуждено друго имущество с неустановен законен източник на средствата за придобиването му“

Очевидно Комисията прави опит да получи одобрение на тълкуването си, че едно паричните средства, получени срещу отчуждаването на едно „незаконно придобито право“, представляват отделно субективно право, което трябва да бъде а) включено в понятието „имущество“ по §1, т.4, б) да бъде повторно включено стойностно в имуществото по §1, т.3 (независимо от предходното включване на отчужденото право в стойността на имуществото) и в) да включи придобитата парична сума като самостоятелно основание за приложение на присъждане на сурогатно имуществено право на основание на чл.151 ЗПКОНПИ.

II.2.1.6. По понятието „не е установено преобразуване в друго имущество“, относимо към парични суми а) получени в рамките на проверявания период с

неустановен законен източник, но липсващи в края на периода и б) паричната равностойност на отчуждени незаконно придобити права, която не е налична в края на периода. Очевидно отново обект на имущественото право са парични суми в брой. За тях е валидно становището на проф. Ж.Сталев, според което **преобразуването** на конкретна парична сума (пари в брой) в друго имуществено право не е установимо с доказателствените средства, които страните в конфискационното производство разполагат. Поради това Комисията не може да основе своя имуществена претенция върху недоказан извод за непреобразуване (отрицателен факт) на парична сума в брой в някакво друго имуществено право (или права) в рамките на патримониума на проверяваното лице – стоки, услуги, потребими вещи за ежедневна употреба, плащане на обичайни разходи, погасяване на задължения във връзка с придобиване на други права и т.т.

II.3. Анализ на базовата хипотеза на конфискационно правоотношение

Усложнените хипотези на зададените въпроси налагат преди отговора да се направи резюме на анализа на базовата хипотеза на отнемане на незаконно придобити имуществени права.

II.3.1. Базова хипотеза

За основна (базова) хипотеза може да служи единствено материалноправното основание за отнемане на незаконно придобито имущество (т. нар. „гражданска конфискация“, за да се подчертае различието с другите видове отнемане – чл.53 НК, чл.20-21 и чл.83 а и сл. ЗАНН, чл.81 ЗПКОНПИ, чл.41а и чл.41б ЗОСИ и пр.) отнемането от проверяваното лице по чл.141 ЗПКОНПИ. Установената от теорията и съдебната практика неопределеност (вкл. неопределимост) на точното значение на понятието за „незаконно придобито имущество“⁵³ и поставянето му в пълна зависимост от наличието на предпоставки за формиране на „обосновано предположение“, че дадено имуществено право е незаконно придобито, изисква известно уточняване. Необходимо е да се разграничат предметите на съответните актове на Комисията,

⁵³ В мотивите на решение № 97/18.05.2018 г. по гр.д. № 3224/2017 г. на ВКС, ГК, Четвърто г.о. съдът изрично приема: „[П]о повдигнатите материалноправни въпроси Върховният касационен съд намира, че... значението на понятията "доходи, приходи и източници на финансиране" е посочено, без да е направено необходимото разграничение между тях, макар всяко от тях да има различно съдържание. Те очевидно не са равнозначни: приходът не е доход, а източникът на финансиране не винаги е и на забогатяване. В закона не е посочено значението на понятията: приходи и разходи; доходи, източници на финансиране и източници на забогатяване; придобито имущество, отчуждено имущество, обособимо и необособимо имущество, притежавано и непритежавано (в т. ч. липсващо или отчуждено) имущество. Той съдържа примерно изброяване на законните доходи, без да посочва изрично, кой е разграничителния критерий с незаконните доходи, както и **определения** за преобразувано имущество, **незаконно придобито имущество** и за **значително несъответствие**, но **без яснота по всички посочени по-горе понятия**.

които са елементи от фактическия състав на възникване и упражняване на правото на отнемане. Трите акта са:

(а) решението на Комисията за констатиране на „значително несъответствие“ по смисъла на чл.116, ал.1 във вр. с чл.107, ал.2 ЗПКОНПИ във вр. с § 1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ;

(б) решението на Комисията за формиране на „обосновано предположение“ по смисъла на чл.107, ал.1 ЗПКОНПИ и конкретните имуществени права, които това предположение, съответно за отграничаването на необоримата презумпция по чл.107, ал.2 ЗПКОНПИ от предпоставките за упражняването ѝ, съответно

(в) решението на Комисията за конституиране на конститутивното право на държавата за отнемане, имуществените права, които са предмет на отнемане и за неговото упражняване по съдебен ред в обезпечително и исково производство.

И трите акта по необходимост следва да съдържат изводи за „значително несъответствие“, които могат да се опират на „достатъчно данни“ по смисъла на §1, т.1 ДР на ЗПКОНПИ само до решението по б.(а) и (б) горе. Решението за предявяване на иск, прието по реда и на основание чл.140, ал.2, т.2 ЗПКОНПИ не може да почива на „данни“, а следва да е основана на доказани факти, т.е. да съдържа доказани изводи за наличие на фактите, дефиниращи „значителното несъответствие“.

II.3.2. „Значителното несъответствие“ като предпоставка

а) Във всяка хипотеза на отнемане по реда на ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ, включително в базовата, първи в хронологически план е актът на Комисията⁵⁴, който констатира „значително несъответствие“⁵⁵. Той трябва да установява по безспорен начин един съществуващ юридически факт със значението на абсолютна предпоставка за образуване на административното производство, за постановяване на административните актове и предявяване на иска. Без установено „значително несъответствие“ (§1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ) като доказан (в рамките и със средствата на доказателствения процес на административното право), а не *предполагам* юридически факт, всички актове на КПКОНПИ са невалидни – постановени при отсъствие на материална и времева компетентност, а действията на съда в исковото производство недопустими, като осъществени

⁵⁴ За значението на придобиването на компетентност от нормативен акт вместо всички вж. **Зиновиева, Д.**, Компетентност на административните органи, Второ издание, Сиела, 2018 г., стр. 90 и сл.

⁵⁵ За конститутивните, констативните (декларативните) и удостоверяващите административни актове вместо всички вж. **Къндева, Е., В: Лазаров, К., Е.Къндева, А. Еленков,** Коментар на административно – процесуалния кодекс, Център за обучение на адвокати „Кръстю Цончев, С., 2007, стр. 163 и сл.

по недопустим конститутивен иск (при липса на законно основание за провеждане на иска).

б) Установяването и доказването на „значителното несъответствие“ в рамките на законоустановен административен процес не е правна възможност, а **задължително правно условие** за решаваща дейност на Комисията. Липсата на детайлна правна регламентация за определяне на съдържанието на понятията „доходи, приходи и източници на финансиране“ (§ 1, т. от ДР на ЗПКОНПИ), „имущество“ (§ 1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ (не имущество по §1, т.4), „нетен доход“ (§1, т.8 ДР на ЗПКОНПИ (не нетни доходи), „извънредни разходи за издръжка на проверяваното лице и членовете на семейството му“ (§1, т.8 във вр. с т.9 на ДР на ЗПКОНПИ) е обективна пречка за провеждане на законосъобразно административното производство и постановяване на законосъобразни актове от Комисията. По подобие на неопределеността на т.нар. „дефиниция“⁵⁶ на „незаконно придобито имущество“ (чл.5, ал.1 ЗПКОНПИ), неопределеността на обуславящите факти (правопораждащи и преюдициални) за „значителното несъответствие“ не може да се избегне само по тълкувателен път.

II.3.3.Предмет на отнемане в базовата хипотеза по ЗПКОНПИ и ЗОПДНПИ

В общия случай индивидуализирането на конкретното имуществено право като предмет на отнемане изисква съпоставка на стойностни величини, за чието извеждане по логически и аритметичен път законът е поставил известни условия. Проблем пред тълкуването и прилагането на закона поставя не сложността на аритметичните действия, а установяване на стойностните величини, които трябва да участват в тях. Основната причина, както за това стана дума при терминологичните уточнения, е ползването от законодателя на **повече от едно** правно понятие „имущество“ и различното значение, което му придава, без да регламентира съдържанието на всяко от тях и да очертае границите между значението им. Това налага да се прави опит за установяване на това съдържание по тълкувателен път, доказателство за необходимостта от което правно действие

⁵⁶ И двете понятия не се използват в закона като понятия с общоутвърдено съдържание или според общоутвърденото им съдържание. Понятието „**придобиване**“ не се използва значението му в гражданското право, а според значението, което му придава наказателното право в законовата разпоредба на чл.53 НК – „придобитото чрез престъпление, ако не подлежи на връщане или възстановяване“. Поради това придобити се считат и имуществени права, които са предмет на нищожни, уникожаеми или развалени сделки, а Конституционният съд в Решение № 13/2012 г. по конст. дело № 6/2012 г. (РКС 13/12 г.) изрично „прогласява“ – „[П]равните недостатъци на придобивното основание могат да обусловят различни видове недействителност, но те не са релевантни към предмета на производството по **ЗОПДНПИ**“. Идентично е положението с понятието „законен/незаконен източник“. То няма определение в обективното право на Република България. В цитираното решение КС, в опит за конформно тълкуване, приема като правно основание за определяне на „законния характер“ на един източник на придобито имущество (не на забогатяване), че „[И]зточниците на забогатяването са посочени най-общо в Основния закон и са доразвити по-детайлно в отрасловото законодателство.“ РКС 13/12 г. пропуска да спомене кои отраслови закони регламентират източници за придобиване на имущество и как ги разграничават законни от незаконни.

е съществуването на производството по настоящото тълкувателно дело и съдържанието на предмета му.

II.3.4.Значението на понятието „имущество“ по §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ

Дефиницията регламентира **единствено** кръга на онези имуществени права, които са годни да бъдат предмет на отнемане в полза на държавата като незаконно придобито по реда на тези двата специални закона – ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ.

а) Правната разпоредба, която претендира да има качеството на дефиниция, индивидуализира чрез изброяване онези субективни материални права, които могат да бъдат третирани като „имущество“ по смисъла на §1, т.4 ЗПКОНПИ. От съдържанието им може да се направи извод, че за да бъде **предмет на отнемане** по ЗПКОНПИ (ЗОПДНПИ) в рамките на производството по тези два закона едно имуществено право трябва по своето правно естество (натура) да принадлежи към кръга на онези очертаните в цитираната дефиниция имуществени права. Само такива права законът предвижда като **годни за отнемане**. Правното понятие „имущество“⁵⁷ (§1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ; §1, т.1 от ДР на ЗОПДНПИ) е обобщаващ абстрактен израз за единичните права, които могат да бъдат отнемани. Годно за отнемане в полза на държава е само онова имуществено⁵⁸ право, което отговаря на следните изисквания – имуществено право, което е едновременно просто, прехвърлимо, секвестрируемо, абсолютно или относително (вещно или облигационно⁵⁹), делимо или неделимо и съществуващо (налично) към момента на постановяване на съдебното решение. За нуждите на настоящото изложение е необходимо да се подчертае, че когато законодателят използва понятието „имущество“ в смисъла на §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ, той **не ползва това понятие** със същото съдържание по чл. 107, ал.2, чл. 140, ал.1, т.2, чл.156, ал.4, т.3 ЗПКОНПИ и със сигурност го ползва с различно съдържание в нормата на § 1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ.

б) дефиницията на §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ ясно разграничава годните от негодни предмети на отнемане в полза на държавата по реда на отнемане на незаконно придобито имуществено. Към кръга на **негодните предмети** на отнемане следва категорично да се отнесат:

⁵⁷ Законово правно понятие „имущество“ е определение по смисъла на чл.32, ал.2, т.3 от Указ № 883/1974 за приложение на Закона за нормативните актове, относимо към всяко единично субективно материално право, разкриващо посочените признаци и има различно значение от това на общоупотребимото гражданскоправното понятие „имущество“ (съвкупност от имуществени права и задължения). По-подробно за значението му вж. терминологичските бележки по-долу.

⁵⁸ Категоризацията на видовете права следва за улеснение тази на **Павлова, М.**, Гражданско право. Обща част., С.: Софи-Р, 2002, стр.182 и сл.

⁵⁹В резултат на ненаучност и лоша законодателна техника “правата на вземане“(облигационните права) не са включени в определението за имуществено по §1, т. 4 ЗПКОНПИ, но принадлежността им към тези права се извежда по тълкувателен път. Вж. изрично за разграничението между имуществено и вземания - чл.134, ал. 1 и 2 ЗПКОНПИ.

(1) „доходите“, както разбират това понятие ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ. Разграничението между „имущество, подлежащо на отнемане“ и „доходи“ е направено още в първата редакция на §1, т.4 от ДР на ЗОПДНПИ (до ДВ бр.103/2016 г.). В нея определението за "доходи" е: *възнаграждение, получено от лице по трудово и по служебно правоотношение, доходи от извършени услуги с личен труд, доходи от упражняване на свободни професии, чистият доход от предприемаческа дейност, дивиденди и лихви, други доходи от движима и недвижима собственост, доходи от селскостопанска дейност и търговия на дребно, други доходи от лотарийни и спортни залагания, лихви, лицензионни и комисионни възнаграждения, приходи от продажба на имущество, от застраховка, от съдебни дела, отпуснати банкови кредити и заеми от физически лица, както и всякакви други доходи, приходи и източници на финансиране(к.м.).*“ Очевидно е поставянето на ясна граница от законодателя между източниците на средства за придобиване на имущество и имуществото, което подлежи на отнемане. Тук трябва да се акцентира върху категоричната разлика между правния режим на ЗОПДНПИ (ЗПКОНПИ) и този на Глава Трета от Закона за собствеността на гражданите⁶⁰ (ДВ бр.26/1973 г.) и Правилника за приложението му (ППЗСГ – ДВ, бр.45/1973 г.) . Процедурата по последният закон, репресивен инструмент на тоталитарната власт, който Комисията се опитва тихомълком да възкреси, има съвсем различна от ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ цел – чрез нея се постига осъждане на лицето да заплати в полза на държавата определена стойност като имуществена разлика между стойност на имущество и законни доходи или стойност на разходите и законни доходи.

(2) „приходи и източници на финансиране“ (§1, т.2 ДР на ЗПКОНПИ) – значението на тези две понятия може да се извлече от мотивите на трайната казуална практика на ВКС, възприемаща тълкуването на Решение № 97/2018 г. по гр.д.№ 3224/2017 г. на ВКС. Приходите и източниците на финансиране също не могат да бъдат годен самостоятелен обект на отнемане по реда на конфискационните закони;

(3) понятието „разходи“ с неговото общоупотребимо съдържание (приходи и разходи) също е тълкувано в цитираното решение и подавяващата съдебна практика. Разходите не са имуществено право, не могат да бъдат обект на отнемане и стойността им не може да представлява елемент от „имуществото“ нито по смисъла на §1, т.4 ДР на ЗПКОНПИ, нито по смисъла на §1, т.3 от ЗПКОНПИ.

⁶⁰ Вж. т.8 от ППВС№ 10/1976 г. по гр.д.№ 13/1975 и разграничаването на случаите на осъдителни искове (при осъждане за възстановяване на незаконни (нетрудови) доходи) и конститутивни искове (при отнемане имуществени права, придобити с нетрудови доходи).

(4) негодни обекти на отнемане по този (и по всеки друг) правен ред са правните очаквания, естествените права, права, които са съществували в определен момент в миналото, но са погасени, независимо от причината за това.

б) Второто условие е *едно конкретно имуществено право*, съответстващо на изискванията на закона по б.(а) горе да притежава *правното качество* „незаконно придобито“. Това качество е необходимо, но не е достатъчно условие конкретното имуществено право да има качеството предмет на отнемане в комплексното конфискационно правоотношение. Кои имуществени права са незаконно придобити и кои са лицата, техни титуляри, определят различни актове на Комисията. По – точно това са решенията на Комисията за аа) образуване на производство по отнемане по чл.13, ал.1, т. 7 във вр. с чл.113, т.3 ЗПКОНПИ; за бб) внасяне на искане за обезпечаване на бъдещ иск по реда на чл.116, ал.1 във вр. с чл.113, т.3 ЗПКОНПИ и за вв) предявяване на иск за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество. Вън от производството по комплексното публично правоотношение понятието „незаконно придобито имущество“ няма правно значение. Всяко от трите решения включва в съдържанието си констатация (декларативен акт) за наличието на „*значително несъответствие*“, неговия размер и стойностите на конкретни имуществени права, които го формират. Този декларативен акт може да почива единствено на *безспорно установен и доказан* в рамките на административно производство (проверка по чл.107, ал.2 ЗПКОНПИ) *юридически факт* – този на съществуващо обективно несъответствие между стойностите на имуществото и на нетните доходи на проверяваното лице за целия проверяван период.

11.4. Условия за определяне на значителното несъответствие

За да е налице „значително несъответствие“ по §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ е необходимо преди решението за образуване на производство по чл.13, ал.1, т.7 ЗПКОНПИ да бъде установено наличие на стойностна разлика между *две величини*, тя да е отразена в парична легова равностойност и превишаването на стойността на едната над другата да не е по-малка от 150 000 лв. Простотата на тази аритметична операция е привидна, защото се предхожда от предпоставки, част от които са със степен на обективна неопределимост, изключваща всяка възможност за неоспорим и доказан извод.

11.4.1. Значение на понятието „имущество“ по §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ

а) На първо място, законодателят е „пропуснал“ да регламентира значението на правното понятие „*имущество*“, което използва в §1, т.3 от ДР на

ЗПКОНПИ (§1, т.7 ДР на ЗОПДНПИ⁶¹). По тълкувателен път може да се направи извод, че съдържанието на това понятие не се отнася до натурата на годните за отнемане имуществени права (§1, т.4 ДР на ЗПКОНПИ), а до **стойностите** на придобитите имуществени права за целия проверяван период. С това понятие, за разлика от т.4, не се обозначава единично субективно имуществено право или съвкупност от имуществени права към определен момент като част от патримониума на титуляра⁶². С понятието „имущество“ в §1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ законодателят обозначава единствено **специална парична стойност**. Тя е резултативна величина⁶³ и би следвало да представлява аритметичен сбор на стойностите на онази част от имуществените права, придобивани от проверяваното лице в целия проверяван период, които увеличават богатството (активите на патримониума) на титуляра си. Независимо от обстоятелството, че на тази стойностна величина законът е придал решаващо значение за установяване наличието/отсъствието на „значително несъответствие“ - защото подлежи на съпоставка с „нетните доходи“ (§1, т.7 от ДР на ЗПКОНПИ), нейното извеждане (логическо и аритметично) **не е регламентирано в закона**.

б) Не може да бъде споделено тълкуването на Решение № 29 за съдържанието на понятието „имущество“ по §1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ, защото:

(1) изводът на съда, че нормата на §1, т.7 от ДР на ЗОПДНПИ (§1, т.3 от ДР ЗПКОНПИ) има предвид „стойността на всички активи, придобити през целия проверяван период“ няма опора в закона. ЗОПДНПИ, както и ЗПКОНПИ не съдържат изрична разпоредба, в която да е регулирано значението на това понятие. За съдържанието му липсва общоутвърдено значение. За разлика от чл.34, ал.2 ЗСГ (отм.) и чл. 61, ал.3 и 4 ППЗСГ (отм.), които изрично описват кои точно обекти се включват в стойността на имуществото, подлежащо на сравняване и как точно се определя цената на тези обекти, ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ съзнателно не регламентирано материалноправното регулиране на това правоотношение.

(2) няма опора в закона и изводът на съда, че „правната норма има предвид придобитото имущество през целия проверяван период“. Посоченото

⁶¹ Понятието „имущество“ се ползва от законодателя в ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ с различно съдържание и значение, но **дефиницията има само за едно от тях** - §1, т.4 ДР на ЗПКОНПИ. Тази дефиниция **не се отнася** до ползваното понятие „имущество“ в декларации за имущество и интереси, при понятието за публичност на имуществото, анализ на имущественото състояние, незаконно придобито имущество, имущество по чл.37, ал.1 ЗПКОНПИ, доходите на проверяваното и другите лица, облага по чл.54 ЗПКОНПИ, имуществото по чл.141-170 ЗПКОНПИ и т.н.

⁶² В смисъл на „имущество“ според утвърденото общоупотребимо понятие на гражданското право – вж. вместо всички Павлова, М., цит.съч., стр.408-409, което **не е субективно право** и не може да бъде **обект на самостоятелно субективно право**, различно от субективните права на елементите му.

⁶³ За значението на икономическия анализ на имущественото състояние на проверяваното и свързаните с него лица, на аналитичните, резултативните и факторните показатели, на методологията е методиката на определяне на стойностите на описаните горе фактори, вж. вместо всички

като правно основание за този извод определение по §1, т.1 от ЗОПДНПИ не определя нито понятието „актив“⁶⁴, нито понятието „имущество“ по §1, т.7 от ЗОПДНПИ, нито период на проверка, в който активите могат да бъдат придобивани, нито въвежда изискване за изчерпателност на активите, придобити за този период.

(3) доводът за „обоснованото предположение“ е неотносим, защото обоснованото предположение по чл.21, ал.1 ЗОПДНПИ е юридическа последица от действието на необоримата презумпция на чл.21, ал.2 ЗОПДНПИ – наличието на доказан юридически факт на „значително несъответствие“. Поради това §1 т.7 от ДР на ЗОПДНПИ не регламентира начина на формиране на „обосновано предположение за незаконно придобито имущество“. Независимо от това обоснованото предположение по чл.21, ал.1 от ЗОПДНПИ представлява акт на административно предположение, формиран чрез решение на колективен орган във фазата на образуване на производство по отнемане. Основание за такова решение е докладът на директора на ТД на Комисията, който установява и удостоверява с качеството на административен акт наличието на юридически факт- „значително несъответствие“. Необоримата презумпция на чл.21, ал.2 ЗОПДНПИ засяга решаващата дейност на Комисията като колективен орган и няма никакво отношение към начина на определяне на „значителното несъответствие“ като предпоставка за приемане на подобно решение. Отделен въпрос е, че основателно предположение като решение на колективен орган не може да бъде „индиция“, както и това, че след образуване на производството по реда на чл.11, ал.1, т.1 от ЗОПДНПИ административното и съдебно производство не могат да си служат с индиции. Исковата молба не представлява обективизирано предположение за наличие на незаконно придобито имущество, а процесуално действие за упражняване на преобразуващо право на отнемане на доказано незаконно придобито имущество.

(4) логическата задача за „незаконно придобитото имущество“ като предпоставка за съществуването на самото себе си не решава нищо от логическата загадка какво включва „имуществото“ по §1, т.7 ДР на ЗОПДНПИ. Буквалното аритметично тълкуване на „имуществото“ като сбор на имуществени стойности на всички имуществени права, които влизат в патримониума за определен период от време, без да се отчитат изходящите имуществени потоци, различни от разходите (общи и извънредни), съответно без да се отчитат възникналите в тази връзка имуществени задължения, изключва възможността да се оцени наличието на обогатяване и неговите размери, а само то е обект на санкцията отнемане на незаконно придобито имущество.

⁶⁴ Единственият сигурен извод от определението по §1, т.1 от ДР на ЗОПДНПИ е, че законодателят разграничава правото на собственост върху „парите“ от правото на собственост върху активи (от всякакъв вид).

(5) несподелим е изводът на съда, че правната разпоредба на чл.72 ЗОПДНПИ има някакво отношение към момента, в който е придобито едно право. Нормата на чл.72 ЗОПДНПИ е специална, поради което не може да се тълкува разширително. Тя регулира създаване на преобразуващо материално право на държавата при определени хипотези - да получи сурогатно имущество (законно придобито, но заместващо липсващото или отчуждено незаконно придобито имущество). Дали едно конкретно имуществено право подлежи на заместване, поради това че липсва или е отчуждено, не зависи от състава на имуществените права, чиято стойност трябва да формира стойността на имуществото по §1, т.7 ДР на ЗОПДНПИ. В случая зависимостта е обратна на тази, която съдът коментира. Липсващото или отчуждено право, подлежащо на отнемане по реда на закона при наличието на всички останали законови предпоставки, е основание за възникване на правоотношението по чл.72. Хипотезата на чл.72 ЗОПДНПИ регламентира правно отношение, което е различно от това по определяне на „значителното несъответствие“. Това правоотношение може да възникне само като последващ елемент от ФС на комплексното правоотношение, в което правоотношенията са поставени в режим на едноръчна обусловеност. То следва във времето както формирането на „имуществото“ по §1, т.7, така и определянето на „значителното несъответствие“ и неговите граници (субективни и обективни). Правоотношението на чл.72 може да възникне само след направено обосновано предположение по чл.107, ал.1 ЗОПДНПИ и е образувано производство по реда на чл.11, ал.1, т.1 от ЗОПДНПИ.

(5) Въпросът за отнемането на липсващо или отчуждено имуществено право може да възникне само при доказан от Комисията факт на липса или отчуждаване, при това не всяка липса може да води до търсене на сурогатно имущество. Както бе споменато понятието „липсва“ в конфискационните закони не е правно понятие със законоопределено съдържание и дори в правния режим на ЗСГ в условията на тоталитарен режим не всяка липса е означавала присъждане (упражняване на притезателно право по ЗСГ) на заместваща облага. Когато липсата не е можела да бъде поставена в зависимост от недобросъвестно поведение на лицето тя не е била компенсирема.

в) Разбираемо липсва утвърдена и съответстваща на закона методика за намирането на стойността на имуществото по §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ. Дали едно право може да бъде причислено към кръга на правата, формиращи съвкупността на имуществената маса и дали стойността му може да участва в общата стойност на „имуществото“ по §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ са въпроси, чиито отговори законът пряко не дава. Те трябва да се получат в резултат на системен правен, икономически и финансов анализ на съдържанието и

движението на имуществените права, които са формирали патримониума на проверяваното лице във всеки един момент от проверявания период. При това правният и финансовото – икономическият анализи изискват най - малко **установяване** по отношение на всяко придобивано имуществено право на: аа) местонахождение, стойност и правно основание за придобиване(чл.114, ал.1, т.1 ЗПКОНПИ), бб) пазарна стойност на имущественото право към момента на придобиването му и актуална пазарната стойност на имущественото право към момента на проверката, чл.114, ал.1, т.т. 2 и 3 ЗПКОНПИ), вв) преобразуването⁶⁵ на всяко имуществено право чрез сделка с трето лице⁶⁶(чл.114, ал.1, т.4 във вр. с §1, т.12 ДР на ЗПКОНПИ, гг) другият вид преобразуване без отчуждителна сделка и без да напуска патримониума на титуляра (пр. обръщането на пари в брой в право на вземане по банкова сделка и обратно), дд) обезпеченията и тежестите върху всяко имуществено право (чл.114, ал.1, т.11 ЗПКОНПИ), ее) **задълженията, които са поети** (чл.114, ал.1, т.11, *in fine* ЗПКОНПИ), жж) *произхода* на отделните имуществени права и зз) *начина* на придобиване и преобразуване (чл.114, ал.1, т.12 ЗПКОНПИ).

г) Стойността на едно имуществено право би следвало да може да се включи в общата стойност на резултативната величина „имущество“ (§1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ), ако имущественото право не е резултат на преобразуване на друго, притежавано вече, имуществено право и е новопридобито (независимо от начина и източника). Както бе споменато горе, сбора на стойността на активите следва да бъде намален с разходите и възникналите задължения за да е налице адекватна оценка на обогатяването, а не деформирано остойносттаване на активи без оглед на разходите за придобиването им.

II.4.2. За установяване на нетните доходи

Третото условие е резултат на необходимостта от преценка дали (при какви препоставки), кога (хронологично в рамките на проверявания период), доколко (за каква стойност) и на какво основание (видова принадлежност с характерните особености), същото това имуществено право, което е включено в „имущество“ по смисъла на §1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ може същевременно да бъде отнесено в категорията на „доходи, приходи и източници на финансиране“ по смисъла на §1, т.2 ДР на ЗПКОНПИ. Всяко новопридобито имуществено право при определени условия може да представлява „приход“ и/или източник на финансиране по смисъла на закона и като такъв да участва при създаването на

⁶⁵ Обратно на твърдението на **Николов, Н.**, Гражданското конфискация по Закона за отнемане полза на държавата на незаконно придобито имущество, С.: Феня, 2012, стр.110 и сл., в националното обективно гражданско и/или административно право **не съществува правен институт на преобразуване на незаконно придобито имущество** и отнемането на имуществени права от трети лица не е последица на специални хипотези на такъв институт.

⁶⁶ Не е преобразуване по смисъла на § 1, т.12 от ДР на ЗПКОНПИ преобразуването на едно имуществено право или части от него от един вид в друг (натурално), но без напускане на патримониума на титуляра.

втората резултативна величина – „**нетните доходи**“ (§1, т.8 от ДР на ЗПКОНПИ). В определени хипотези подобно имуществено право може да бъде пряко квалифицирано като „доход“ по смисъла на §1, т.2 ДР на ЗПКОНПИ. Въпросът за това кои точно имуществени права се включват в състава на „доходи, приходи, източници на финансиране“, съответно кои от тях ще се и в категорията „имущество“ по §1, т.3 на ДР на ЗПКОНПИ трябва да бъде разрешен за всяко конкретно имуществено право поотделно. Погрешното класифициране води до деформациите, които практиката на Комисията демонстрира в производствата.

II.4.3. Обективна невъзможност за установяване на фактите

Решаващи за резултатите от производството са, от една страна, онези числови величини, които следва да формират стойността на съпоставяните числови фактори за определяне на „значителното несъответствие“, а от друга, преминаването от получените числови стойности към идентифициране на конкретните имуществени права, за които Комисията е доказала, че са незаконно придобити. Само последните могат да бъдат предмет на исково производство за отнемане на имуществени права (имущество по смисъла на чл.141 ЗПКОНПИ) като резултат на упражнено право на конститутивен иск(ове) в съда. Съществено е да се подчертае, че за законосъобразно осъществяване на първата част – съпоставяне на адекватни числови величини, съответстващи на фактите от действителност, проверката на Комисията и нейните органи нямат правна възможност. С познатите средства на проверката като административно производство и достъпните доказателствени средства не могат да бъдат установени релевантите за възникване на конфискационната отговорност факти. Последиците са, че всички решения на Комисията за установяване на значително несъответствие и предявяване на искове на база на неговите показатели са по същество недопустими в административното право житейски презумпции.

II.5. Отговори (детайли)

Вече стана дума за подвеждащия и манипулативен характер на задаваните въпроси и необходимостта за адекватни отговори да се прибегне до тяхното разчленяването и съобразяване с условията (усложненията) на конкретните хипотези. За да се спести време и с оглед обстоятелството, че аспекти от отговора на втория въпрос имат принципно значение за съдържанието на отговора на първия, местата на отговорите ще бъдат разменени.

II.5.1. На втория въпрос – **„Подлежи ли на отнемане в полза на държавата паричната равностойност на получените суми с неустановен законен източник, както и сумите от придобитото и впоследствие отчуждено или липсващо друго имущество, за което не е установен законен източник на средства за придобиването му, в случай че те не са налични в**

патримониума на лицето в края на проверявания период и не е установено преобразуването им в друго имущество?“ – отговорът е НЕ.

На отнемане по реда на ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ подлежат само съществуващи (налични) имуществени права, които държавата може да придобие пряко по силата на конститутивното съдебно решение. Право на отнемане върху сурогатен предмет (парична равностойност като заместващо имуществено право) по реда на чл.151 ЗПКОНПИ държавата придобива само тогава, когато докаже липса или отчуждаване на конкретното имуществено право, което е било незаконно придобито и е подлежало на отнемане. Липсата на пари в патримониума на проверяваното лице в края на проверявания период не е доказателство за липса на конкретното имуществено право (конкретна парична сума, притежавана в определен минал момент във времето), още по-малко е доказателство за отчуждаването на същата парична сума (обект на същото конкретно имуществено право на собственост върху пари в брой). Отсъствието на факти, които да установяват преобразуването на конкретните имуществени права (върху конкретни суми в брой в миналото), също не може да служи като доказателство за липса или отчуждаване на тези имуществени права. Отделен въпрос е невъзможността този отрицателен факт да бъде доказан със средствата на административното и гражданскопроцесуално производство.

Несъстоятелността на тълкуването, което Комисията предлага на ОСГК има и друг аспект. Липсваща парична сума не може да бъде заместена със сурогатна парична сума(налична). Поради характерът им на родово определени вещи парите се отличават като вещи, носещи стойност и нямат други индивидуализиращи вещите признаци. Дългът за пари е дълг за стойност, а не за конкретни банкноти или монети. Съществува ли налична парична сума на стойност, равна или по-голяма от тази по „липсващото или отчуждено право“, не съществува признака „неналични в патримониума на лицето в края на проверявания период поради липса или отчуждаване“.

За разлика от ЗСГ и ППЗСГ, при които държавата придобива и упражнява притезателно право на вземане срещу лицата, които са придобили незаконни доходи, паричната равностойност на имуществените права по чл.151 ЗПКОНПИ не може да се „присъди“, както претендира Комисията. Осъждане да се заплати *ex nunc* парична равностойност на липсващо или отчуждено незаконно придобито имуществено право по реда на ЗОПДНПИ и ЗПКОНПИ не е допустимо, защото държавата не разполага с осъдителен иск, който да упражни в съда. Какви са процесуалните средства за упражняване или защита на едно материално право зависи от естеството на правото, а не от наименованието на иска в закона (вж. за нивото на правна грамотност на законодателя нормата на чл.154, ал.1 ЗПКОНПИ – „осъдителен иск за отнемане“).

II.5.2. Отговорът на първия въпрос е съставен от отговори на подвъпросите, както са формулирани: „Представяват ли „имущество“ по смисъла на [§ 1, т. 4 от ДР на ЗПКОНПИ](#) и участват ли при определяне размера на несъответствието, съобразно нормата на [§ 1, т. 3 от ДР на ЗПКОНПИ](#), получените от проверяваното лице парични средства с неустановен законен източник, както и сумите от придобитото и впоследствие отчуждено друго имущество, за което не е установен законен източник на средства за придобиването му, в случай че те не са налични в патримониума на лицето в края на проверявания период?

II.5. 2.1. На първия подвъпрос „представява ли имущество по смисъла на §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ“ имуществено право върху несъществуваща парична сума в брой отговорът е **НЕ** (независимо дали е законно или незаконно придобита).

Цитираната норма дефинира кое имуществено право *е годен обект за отнемане* в полза на държавата. Наличието или отсъствието на законен източник за придобиване на субективното право или на законен произход на средствата за придобиване на субективното право е правно *безразлично* за годността на едно имуществено право да бъде обект на конфискация и да бъде квалифицирано като вещно или облигационно право, върху което може да се упражни конфискационна претенция.

Същевременно липсващо имуществено право не може да бъде третирано като съществуващо и не може да бъде предмет на конфискационно производство. Няма безобектно имуществено право и няма право на собственост върху пари в брой без паричните знаци⁶⁷, които да са обект на субективното право.

Дали би могло да бъде годно за квалифициране по смисъла на §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ като конкретно имуществено право на собственост върху „парични средства“ в периода на съществуването му в миналото едно имуществено право (независимо дали е законно или незаконно придобито), отговорът е **положителен**, но само за конкретния момент, в който правото е съществувало, ако и доколкото са били налице предпоставките към онзи момент да бъде квалифицирано като такова право.

II.5.2.2. На втория подвъпрос - участва ли при определянето на размера на несъответствието, съгласно §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ „получената парична сума с неустановен законен източник“ отговорът е **НЕ задължително, и НЕ винаги**.

⁶⁷ За вещноправния режим на парите вместо всички вж. Сталев, Ж., Нормативната сила на фактическото, Феня, 2007, стр.166 и сл.

а) Мислими са хипотези стойността на правото на собственост върху пари в брой да участва във формиране на стойността на „имууществото“ по смисъла на §1, т.3 ДР на ЗПКОНПИ, но за целта е необходимо да се установи, че парите в брой (получените парични знаци), не са цена на сделка със съществуващо имуществено право – заварено от проверката или придобито през проверявания период или не са цена на насрещно правно задължение, което е възникнало към момента на получаването на паричната престация, но ще се изпълнява с лични действия/бездействия на проверяваното лице или на свързани с него лица в бъдеще време, или не представлява акт на предоставяне на средства за осъществяване на сделка от вида на „делегация за плащане“, или не са дадени в заем, който трябва да бъде върнат, или не са дарение от лице, или не са престация по ненаименуван договор, чиито предмет е въпрос на конфиденциални клаузи между страните, или са дължими за възстановяване на причинени вреди, или като реституция в условията на нищожен договор, или Ако и когато в рамките на едно пълноценно административно производство описаните и други подобни хипотези се изключат по ред, който ГПК регулира (надлежно доказани), стойността на новопридобито имуществено право върху пари в брой може да бъде включена в резултативната стойност на „имуществото“, която ще се съпоставя с „нетните доходи“, за да се определи наличие или отсъствие на „значително несъответствие“;

б) Мислими са хипотези, в които същото имуществено право принадлежи към кръга на имуществените права, които законът дефинира като „доходи, приходи и източници на финансиране“ по смисъла на §1, т.2 ДР на ЗПКОНПИ. Включването му в този кръг ще направи стойността му косвено участваща в стойността на „нетните доходи“ по смисъла на §1, т.8 ДР на ЗПКОНПИ и съответно при определяне на стойността на „значителното несъответствие“. За да се изключат тези хипотези трябва да бъде изключена възможността паричните средства (паричните знаци) да са придобити „незаконно“. В рамките на административен и граждански процес няма правен способ да установяване и удостоверяване пред съда, че проверяваното лице не е нарушило императивни правна норма. Същевременно липсва процесуално средство проверяваното лице да докаже законния произход на получената парична сума, когато тя е придобивана и разходвана от праводателя му. Липсва правен интерес и правна възможност Комисията да доказва пред съда, че конкретната правна сума е придобита в резултат на престъпление, защото средствата и облагите от престъпленията са отнемат по друг правен ред. По друг правен ред се отнемат и средствата и облагите от извършени административни правонарушения. И в допълнение, за всяко от страните в производството, включително за Комисията, са валидни изводите на проф. Ж.Сталев за доказателствената страна на

установяване на фактите, релевантни за вещноправния режим на парите в брой. Изложеното горе прави много вероятна възможността правото на собственост върху конкретната парична сума да бъде включено правомерно в стойността на „доходи, приходи и източници на финансиране“ по §1, т.2 ДР на ЗПКОНПИ.

в) Съществуват хипотези, при които конкретното имуществено право на собственост върху пари в брой няма да бъде включено нито в „имуществото“ по §1, т.3, нито в „Доходи, приходи и източници на финансиране“ по §1, т.2, съответно да участва при формиране на стойностите по §1, т.8 на „нетните доходи“.

II.5.2.3. Самостоятелно основание за отказ да се даде положителен отговор на част от подвъпросите е поставеното условие за включване или изключване от известни имуществени съвкупности на налични парични средства (пари в брой) с „неустановен законен източник“. Подобен извод – за неустановеност на законния източник“ като **отрицателен факт** със специфична правна квалификация - Комисията няма право и обективно не е в състояние да направи законосъобразно.

Окончателният общ отговор е, че при абстрактно формулираните условия на въпросите на Комисията, несъществуващите суми няма да бъдат включени в „имуществото“ по §1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ и няма да участват при определяне на имущественото несъответствие, освен като доходи при формиране на „нетните доходи“.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:.....

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ