



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 01-00-106/2 -12-2018  
/моля цитирайте при отговор/

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № K11-803-10-4  
дата 12.12.2018 г.

ДО

Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ  
ВЪПРОСИ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

**ОТНОСНО:** *Законопроект за изменение и допълнение на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, № 854-01-87, внесен от народния представител Данаил Кирилов*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КИРИЛОВ,**

По изпратения ни законопроект за изменение и допълнение на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, № 854-01-87, внесен от народния представител Данаил Кирилов, Министерството на правосъдието изразява следното становище:

**1. По § 1 (чл. 153, ал.6):**

Министерството на правосъдието подкрепя предложения текст.

Приемането на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ) е в отговор на стратегически документи на правителството и Народното събрание - Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България (2015 – 2020 г.), приета от Министерския съвет с Решение № 230 от 09.04.2014 г. и Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, приета от Народното събрание през януари 2015 г. и с Решение № 825 на Министерския съвет от 18 декември 2014 г. В двата стратегически документа като приоритетен момент е изведен превенцията и противодействието на корупцията. В доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 25

януари 2017 г. по отношение на показателя „Ефективни мерки срещу корупцията“ се сочи, че разработването от страна на правителството на актуализирана национална стратегия за борба с корупцията е важна стъпка, но остава предизвикателството да се осигури изпълнението на тази стратегия, да се приеме необходимата нормативна уредба и да се създадат предвидените институции. Като препоръка в доклада е изведено да се приеме нова нормативна уредба относно борбата с корупцията в съответствие с целите, изложени в стратегията за борба с корупцията, и да се осигури прилагането на тази уредба, както и да се създаде ефективен орган за борба с корупцията. Със ЗПКОНПИ се отговаря на необходимостта от създаване на по - ефективен механизъм за противодействие на организираната престъпност, начертава се механизмите за борба с корупцията по високите етажи на властта.

Важен момент за постигане на поставените цели се явява и принципът за съотношението между наказателното производство и производството по отнемане на незаконно придобитото имущество. Волята на вносителя на законопроекта – Министерския съвет, и на законодателя – Народното събрание, по отношение на съотношението между двете производства е ясно изразена в мотивите към законопроекта:

„Настоящият проект дава законодателен израз на тези стратегически насоки и урежда процедурата по установяване и отнемане на незаконно придобитото имущество като способ за защита на интересите на обществото и възстановяване на справедливостта, независим от наказателното производство срещу проверяваното лице или свързаните с него лица.“.

Отново в мотивите е посочено, че държавната политика по противодействие на корупцията няма за цел възмездие, а възстановяване на справедливостта в обществото. Изтъкнато е изрично, че гражданската конфискация не представлява наказание за лицето. Наказателната отговорност се реализира с дейността на съдебната власт, която преследва извършителя на престъпна дейност. В много случаи обаче е трудно да се съберат годни доказателства, които да са достатъчни, за да се достигне до осъдителна присъда в наказателното производство. И в тези случаи необяснимото богатство може да бъде установено, а плодовете му да бъдат проследени и отнети. Гражданската конфискация е нов институт в европейското право, чрез който по гражданскоправен ред се възстановява справедливостта чрез отнемане на имуществото, за което не е установен законен източник. По този начин се предотвратява възможността за забогатяване от незаконни източници, което подкопава основите на свободния пазар.

Особено внимание е отделено на обстоятелството, че отнемането на незаконно придобитото имущество представлява и превенция. Гражданската конфискация има възпираща роля за членовете на демократичното общество, защото при извършване на престъпна или незаконна дейност всеки ще бъде преследван веднъж по наказателноправен ред, а освен това ще се отнеме незаконно придобитото от него имущество.

В потвърждение на обстоятелството, че не съществува пряка връзка между наказателното производство и производството по отнемане на незаконно придобито имущество е фактът, че производството по отнемане не започва единствено на основание на чл.108, ал. 1 от ЗПКОНПИ, но също така и при:

- установено несъответствие в размер на не по-малко от 20 000 лв. в случаите на чл. 46, ал. 4 и 5 и чл. 106, ал. 2, т. 2 от ЗПКОНПИ;
- при установен с влязъл в сила акт конфликт на интереси;
- уведомление от административнонаказващия орган, когато има административно нарушение, установено с влязъл в сила акт, което е от естество да създава облага

на стойност над 50 000 лв. към момента на придобиването ѝ, и същата не може да бъде отнета по друг ред;

- неподаване в срок на декларация по чл. 35, ал. 1, т. 2 или 4 от ЗПКОНПИ (декларация за имущество и интереси), освен ако неподаването се дължи на причини, за които лицето не отговаря.

Тези основания нямат никаква връзка с наказателното преследване и наказателното производство. Така очертаното от ЗПКОНПИ приложно поле на гражданската конфискация е потвърждение на тезата, изразена в мотивите към законопроекта, че гражданската конфискация не представлява наказание за лицето.

Предложеният текст на чл.153, ал. 6 е израз и потвърждения на цитираната по-горе воля на законодателя, ето защо той би бил ефективна регулация за постигане на посочените средства и цели на закона.

## **2. По § 1 (чл.153, ал. 7):**

Министерството на правосъдието подкрепя предложениния текст.

Споделяме мотивите на вносителя, че срокът е инструктивен и не погасява материалното право на държавата за отнемане на незаконно придобито имущество. От една страна, срокът по чл. 112 от ЗПКОНПИ има за цел да гарантира и охрани правата на лицата спрямо които се извършва проверката - да им се даде възможност за участие и организиране на защитата си. От друга страна, срокът има за цел да създаде придвидимост в действията на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (Комисията) и стабилност в регулираните правоотношение. Това се постига с дисциплинаращия ефект на срока по отношение дейността на Комисията, който се изразява не в опорочаване на съответното действие, извършено след срока, а с възможността за дисциплинарна отговорност на виновните длъжностни лица, както и с възможността за търсене на имуществено отговорност по специалния закон - ЗОДОВ. Комисията е административен орган и за нея важи правилото за инструктивност на срока при извършване на определено действие, което правило е аналогично и за съдилищата.

## **3. По § 2, т. 2:**

Министерството на правосъдието подкрепя предложениния текст.

В съдебната практика и теория никога не е било спорно, че процесуалният закон се прилага незабавно и спрямо всички заварени висящи процесуални правоотношения. Извършените до този момент процесуални действия запазват силата си. Следващите процесуални действия се регулират от новия процесуален закон. Изключение от това правило може да бъде дадено със самия нов процесуален закон, ако в преходни или заключителни разпоредби на закона е предвидено, че висящите граждански правоотношения ще се регулират до приключването им от стария процесуален закон. Дескрецията е на законодателя, който има правото да избере най-ефективния начин за регулиране на съответните обществени отношения.

## **4. По § 3:**

Министерството на правосъдието подкрепя предложениния текст.

Всеизвестно е, че по принцип общите правни норми, в това число и законовите правни норми, действат за напред (ex nunc). В съвременните правни системи това принципно положение се разглежда като гаранция за предвидимост на правния ред и като елемент от правната сигурност. Заложена в него идея е ясна – адресатите на новоприетите

правни норми да могат да се запознаят с тях и да съобразят своето поведение с моделите на поведение, които те установяват.

Съществува още една категория случаи – когато общите правни норми имат обратно действие (обратна сила, действие *ex tunc*). Най-общо казано, обратно действие (обратна сила) е налице, когато една обща правна норма преурежда правните последици от факти, които са се реализирали преди нейното влизане в сила.

В българския правен ред няма изрична норма, която да забранява обратното действие. Уредбата на обратната сила на закона, дадена в разпоредбата на чл. 14 от Закона за нормативните актове (ЗНА), потвърждава, че нормативен акт с обратна сила може да бъде приет, но само по изключение и то с изрична разпоредба. Въпреки че става въпрос за уредба на законово, а не на конституционно равнище, е ясно, че макар и по изключение, обратната сила се приема за допустима. Единствената изрична забрана за обратно действие на конституционно равнище се съдържа в разпоредбата на чл. 5, ал. 3 от Конституцията и се отнася до забраната да се търси наказателна отговорност за действие или бездействие, което не е било обявено от закона за престъпление към момента на извършването му. Член 14, ал. 3 от Закона за нормативните актове постановява, че не може да се дава обратна сила на разпоредби, които предвиждат санкции, освен ако те са по-леки от отменените. По аргумент от противното, в останалите случаи обратно действие е допустимо. Всяко ретроактивно действие засяга по някакъв начин изискванията за предвидимост и за правна сигурност, но в някои случаи то би могло да се приеме за допустимо – тогава, когато конкуренцията на ценности показва, че постигнатият чрез придаването на обратно действие резултат, е възстановяването на справедливостта.

В случая ще бъде защитено в пълна степен ефективното действие на закона, чиято цел е защита на интересите на обществото и възстановяване на справедливостта чрез предотвратяване и ограничаване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждането с него.

МИНИСТЪР:





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Рег. № 812100-22234....., екз. № 2  
..... 12.12.2018 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	К17-803-02-1
дата	12.12.2018 г.

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА  
ПО ПРАВИ ВЪПРОСИ ПРИ  
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТНОСНО: Законопроект № 854-01-87/10.12.2018 г. за изменение и допълнение на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество с вносител Данаил Кирилов

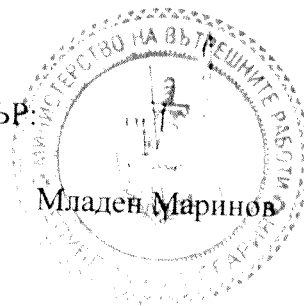
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КИРИЛОВ,

Министерството на вътрешните работи подкрепя законопроект № 854-01-87/10.12.2018 г. за изменение и допълнение на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, внесен за разглеждане от народния представител Данаил Кирилов.

Гражданската конфискация, регламентирана в закона, е ефективен инструмент за противодействие на корупционни прояви. Наличието на такъв инструмент ще даде възможност на държавата да противодейства ефективно на престъпността, включително и когато няма постановена осъдителна присъда. Възможността прекратяването на наказателното производство и влизането в сила на присъда, с която подсъдимия е признат за невинен за престъпленията по чл. 108, ал. 1 от ЗПКОНПИ, да не представляват пречки за съществуването и надлежното упражняване правото на Комисията да предяви иск за отнемане на незаконно придобитото имущество в полза на държавата, ще улесни превенцията срещу незаконното забогатяване, ще осигури стабилност на работата на комисията и ще обхване широк кръг от деяния, при които е налице несъответствие между доходите и придобитото имущество.

Предвидената в законопроекта възможност, че неспазването на срока за извършване на проверка по чл. 112, ал. 1 от ЗПКОНПИ няма да води до прекратяване на производството, няма да е основание за недопустимост на исковете по чл. 153 от закона и няма да погасява материалното право на държавата за отнемане на незаконно придобито имущество, ще даде възможност крайният акт на комисията – предявяване на иск за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество пред окръжния съд, да се ползва със стабилитет. Евентуално допуснатите вътрешнопроцесуални пороци в предварителното производство за установяване на незаконно придобито имущество няма да се отразяват на допустимостта или на редовността на иска по чл. 153 от ЗПКОНПИ.

МИНИСТЪР:



Младен Маринов



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
BULGARIA**

Асоциация "Прозрачност без граници"  
София 1463, ул. "Шандор Петюфи" №50, ет. 1  
тел.: 02 986 77 13, 986 79 20, факс: 02 986 78 34  
e-mail: [mbox@transparency.bg](mailto:mbox@transparency.bg)  
[www.transparency.bg](http://www.transparency.bg)

Изх. №79/12.12.2018

НАРОДНО СЪБРАНИЕ на РБ

ВХ № 75-806-01-217

ПОЛУЧЕНО НА 12.12.2018

ДО  
Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ  
ВЪПРОСИ КЪМ 44-ТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КИРИЛОВ,**

Асоциация „Прозрачност без граници“ повече от двадесет години е активно ангажирана в антикорупционните усилия в нашата страна. В този контекст ние оценяваме важността на създаденото антикорупционно законодателство и ролята му като инструмент за активна превенция на този обществен недъг.

В кръга от тези закони е и Законът за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, който макар и със значими недостатъци, въведе нов институт в нашата правна система.

Идеята на неговото приемане беше свързана именно със създаването на успоредна, независима от наказателното преследване, възможност за отнемане на незаконно придобито имущество. Това е отразил и законодателят в текста на Закона. Видно е и от дискусиите в комисии и в пленарната зала.

Правната техника предполага, в случай, че при правоприлагането има неяснота, авторът на акта, в случая Народното събрание, да извърши автентично тълкуване. Така ще бъде постигнат същия правен ефект, който целите и то от момента, в който законът е бил приет.

Подобен подход не би оставил съмнения за опит законодателни изменения post factum. Ще се запази разбирането за стабилност на правната уредба.

В допълнение искам да добавя, че важни обществени послания се излъчват не само с текста на закона, но и с начините на осъществяване на свързаната с него законодателна дейност.

С уважение:

КАЛИН СЛАВОВ  
ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР  
АСОЦИАЦИЯ  
„ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“

