ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2020 г.
COM(2020) 217 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Възстановяване и конфискация на активи:

да гарантираме, че престъпността „не си струва“

Съдържание

1. ВЪВЕДЕНИЕ 2

1.1. Цели и основни елементи на Директива 2014/42/ЕС 2

1.2. Правната рамка на ЕС, свързана с проследяването, идентифицирането, обезпечаването и конфискацията на незаконно придобити активи 3

1.3. Цел и структура на доклада, събиране на информация и методология 4

2. ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДИРЕКТИВАТА 5

2.1. Обща оценка и въздействие на Директивата върху националните системи за възстановяване на активи 5

2.2. Специфична оценка на мерките за транспониране в държавите членки 6

2.2.1. Определения (член 2) 6

2.2.2. Обхват (член 3) 7

2.2.3. Конфискация (член 4) 7

2.2.4. Разширена конфискация (член 5) 8

2.2.5. Конфискация по отношение на трети лица (член 6) 10

2.2.6. Обезпечаване (член 7) 11

2.2.7. Предпазни клаузи (член 8) 12

2.2.8. Ефективна конфискация и изпълнение (член 9) 13

2.2.9. Управление на обезпечено и конфискувано имущество (член 10) 14

2.2.10. Статистика (член 11) 15

3. ОЦЕНКА НА ОСЪЩЕСТВИМОСТТА И ВЪЗМОЖНИТЕ ПОЛЗИ ОТ ВЪВЕЖДАНЕТО НА ДРУГИ ОБЩИ ПРАВИЛА ЗА НЕОСНОВАНАТА НА ПРИСЪДА КОНФИСКАЦИЯ 15

4. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ И ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА НЕЗАКОННО ПРИДОБИТИ АКТИВИ 17

5. МЕЖДУНАРОДНОТО ИЗМЕРЕНИЕ И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО НА АКТИВИ 18

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ 20

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Цели и основни елементи на Директива 2014/42/ЕС

Организираната престъпност е една от най-големите заплахи за сигурността на Европейския съюз. Според Европол в момента в Европа се извършва разследване на повече от 5000 организирани престъпни групи[1]. Организираната престъпност се ръководи от печалбата и незаконната ѝ дейност генерира огромни печалби: понастоящем приходите от организирана престъпност в рамките на ЕС се оценяват на около 110 милиарда евро годишно[2].

Според Европол само около 2 % от облагите от престъпна дейност са обезпечени, а 1 % — конфискувани в ЕС. Това позволява на организираните престъпни групи да инвестират в разширяване на престъпната си дейност и навлизане в легалната икономика[3]. Според изчисленията на Европол 0,7—1,28 % от годишния брутен вътрешен продукт (БВП) на ЕС е включен в съмнителна финансова дейност[4].

Конфискацията на облаги от престъпна дейност е съществен компонент в борбата срещу тежката и организираната престъпност, тъй като лишава престъпниците от финансовите им печалби и гарантира, че престъпната дейност не носи облаги.

Процесът на възстановяване на активи включва няколко етапа:

- **идентифициране и проследяване** на незаконно придобитите активи;
- **обезпечаване и изземване на активите** с оглед на евентуалната им последваща конфискация;
- **управление на обезпечени и иззети активи** с цел запазване на стойността им;
- **конфискация** на незаконно придобитите активи;
- **разпореждане с конфискуваните активи**, което може да включва повторното им използване за обществени или социални цели.

През 2014 г. Европейският парламент и Съветът приеха Директива 2014/42/ЕС („Директивата“), в която се определят минимални правила за обезпечаването, управлението и конфискацията на активи от престъпна дейност. С Директивата се въвеждат:

---

1 https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017

2 Транскрим, „От незаконните пазари до законния бизнес: портфейлът на организираната престъпност в Европа“, 2015 г., достъпен на адрес: http://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2015/03/OCP-Full-Report.pdf

3 Европол, „Още ли се отплаща престъплението? Възстановяване на активи от престъпна дейност в ЕС — проучване на статистическа информация за периода 2010—2014 г.“, 2016 г., достъпно на адрес: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crime-still-pay

4 Европол, „От подозрение към действие — за по-голям оперативен ефект от финансовата разузнавателна информация“, 2017 г., достъпен на адрес: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/suspicion-to-action-converting-financial-intelligence-greater-operational-impact

- разпоредби относно **неоснована на присъда конфискация** (най-малкото в случай на укриване или заболяване на обвиняемия или заподозряното лице);

- разпоредби относно **разширена конфискация за конкретен списък престъпления**;

- разпоредби относно **конфискация по отношение на трети лица**;

- пояснения относно **обезпечаване на имущество с оглед последваща конфискация, включително „спешно“ обезпечаване**;

- **строги предпазни мерки**, за да се гарантира, че са защитени правата на страните, засегнати от производството за обезпечаване или конфискация;

- правила, които дават възможност **да се открива и проследява имущество дори след окончателна присъда**, за да се гарантира ефективното изпълнение на решение за конфискация;

- разпоредби относно **управлението на обезпечено и конфискувано имущество**;

- разпоредби, с които се изисква държавите членки да **събират и поддържат изчерпателни статистически данни относно обезпечаването и конфискацията**.

В съответствие с протоколи 21 и 22 към Договора за Европейския съюз Обединеното кралство и Дания не са участвали в приемането на Директивата и съответно не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане. Ирландия упражни правото си да участва в приемането и прилагането на Директивата.

Съгласно член 12 от Директивата държавите членки бяха задължени да транспонират нейните разпоредби в националното законодателство до 4 октомври 2016 г.

1.2. Правната рамка на ЕС, свързана с проследяването, идентифицирането, обезпечаването и конфискацията на незаконно придобити активи

В допълнение към Директива 2014/42/ЕС приемането на Регламент (ЕС) 2018/1805 относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация[5] е друг важен елемент в областта на възстановяването на активи. Регламентът има за цел да се улесни трансграничното възстановяване на активи и да се ускори и опрости обезпечаването и конфискацията на активи от престъпна дейност в целия ЕС. Той ще се прилага за всички актове за обезпечаване и конфискация, издадени в рамките на производства с наказателноправен характер, като по този начин включва основана на присъда и неоснована на присъда конфискация[6].

5 Регламент (ЕС) 2018/1805 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 година относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация, ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 1.

6 Той ще се прилага от 19 декември 2020 г.

Възможността за обезпечаване и конфискация на активи зависи пряко от способността за ефективното им проследяване и разкриване. С Решение 2007/845/ПВР на Съвета7 държавите членки се задължават да създадат или определят национални служби за възстановяване на активи, за да се гарантира възможно най-бързото проследяване на незаконни активи в целия ЕС.

Предприети са и мерки на равнище ЕС за осигуряване на по-бърз достъп до информация. През последните три десетилетия Европейският съюз разработи солидна рамка за борба с изпирането на пари, с която също така се създават регистри на действителните собственици за юридически лица и договорености и централизирани регистри на банковите сметки[8]. С Директива 2019/1153 относно използването на финансова информация на правоприлагащите органи и на национални служби за възстановяване на активи се предоставя пряк достъп до информация за банкови сметки за целите на борбата с тежките престъпления[9].

1.3. Цел и структура на доклада, събиране на информация и методология

В съответствие с член 13 от Директивата в раздел 2 от настоящия доклад се извършва оценка на прилагането на Директивата. В подраздел 2.1 се предоставя обща оценка и се подчертават мерките, приети от държавите членки за транспониране на разпоредбите на директивата. В подраздел 2.2 се извършва оценка на всяка разпоредба на Директивата. Чрез примерите в доклада се прави преглед на начина, по който е транспонирана Директивата в целия ЕС. Анализът в настоящия доклад се основава на информацията, предоставена от държавите членки до 1 декември 2019 г.

Докладът е и продължение на работния документ на Комисията относно анализа на неоснована на присъда конфискация в ЕС[10], който беше приет през 2019 г. В раздел 3 се дава официален отговор на искане на Европейския парламент и на Съвета за оценка на осъществимостта и възможните ползи от въвеждането на допълнителни общи правила за конфискация на имущество, придобито от дейности с престъпен характер, при липса на присъда на конкретно лице или лица за тези дейности[11].

В раздел 4 от настоящия доклад се разглежда работата на националните служби за възстановяване на активи, създадени с Решение 2007/845/ПВР на Съвета, и

7 Решение 2007/845/ПВР на Съвета от 6 декември 2007 г. относно сътрудничеството между Службите за възстановяване на активи на държавите членки при проследяване и установяване на облаги или друго имущество, свързани с престъпления, ОВ L 332, 18.12.2007 г., стр. 103.

8 Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС, ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 43.

9 Директива (ЕС) 2019/1153 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година за установяване на правила, с които се улеснява използването на финансова и друга информация за предотвратяването, разкриването, разследването или наказателното преследване на определени престъпления, и за отмяна на Решение 2000/642/ПВР на Съвета, ОВ L 186, 11.7.2019 г., стр. 122.

10 SWD(2019) 1050 окончателен.

11 Документ на Съвета № 7329/1/14 REV 1 ADD 1.

предизвикателствата, с които се сблъскват при изпълнението на ежедневните си задачи.

Престъпниците прехвърлят и разпространяват незаконно придобитите си активи в множество юрисдикции и затрудняват компетентните органи да проследяват, обезпечават и конфискуват тези активи. Ето защо международното сътрудничество е от решаващо значение за ефективното възстановяване на активи от престъпна дейност. В раздел 5 се прави преглед на международните инструменти, които са важни за областта на възстановяване на активи.

Настоящият доклад не засяга последващи законодателни промени или незаконодателни развития в държавите — членки на ЕС. Комисията ще продължи да наблюдава дали националните мерки съответстват на съответните разпоредби в Директивата. При необходимост Комисията ще упражнява правомощията си за принудително прилагане, които са ѝ дадени съгласно Договорите, посредством процедури за установяване на нарушение.

2. ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДИРЕКТИВАТА

2.1. Обща оценка и въздействие на Директивата върху националните системи за възстановяване на активи

Само 8 държави членки са уведомили Комисията за пълно транспониране на Директивата в националните им правни системи до крайния срок за транспониране 4 октомври 2016 г. В резултат на това през ноември 2016 г. Комисията изпрати официални уведомителни писма във връзка с неуведомяване за национални мерки за изпълнение до 18 държави членки (Белгия, България, Германия, Гърция, Естония, Ирландия, Кипър, Литва, Люксембург, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватия, Чешката република и Швеция). 15 от тези 18 държави членки впоследствие уведомиха Комисията за национални мерки за изпълнение, като посочиха, че транспонирането е завършено. След като провери дали транспонирането е извършено изцяло, Комисията реши да прекрати производствата за установяване на неизпълнение на задължения за тези 15 държави членки. Понастоящем отворени остават само три производства за установяване на неизпълнение на задължения във връзка с неуведомяване за мерки за изпълнение. Те засягат България, Люксембург и Румъния[12].

Анализът на националните мерки за изпълнение дава на Комисията представа за **въздействието на Директивата върху националните системи за възстановяване и конфискация на активи**. 24 от 26 държави членки, за които Директивата е задължителна, трябваше да приемат ново законодателство, за да транспонират разпоредбите ѝ в националните си правни системи[13]. В повечето случаи националните мерки за изпълнение се състоят от изменения на разпоредби,

[12] За България, Люксембург и Румъния проверката за съответствие все още не е извършена изцяло и всички елементи, съдържащи се в настоящия доклад за изпълнението, се отнасят до законодателството, за което тези държави членки вече са уведомили, и не засягат бъдещото законодателно развитие.

[13] Нидерландия и Словения заявиха, че техните съществуващи правила за обезпечаване и конфискация са в пълно съответствие с Директивата и че не са необходими изменения.

които вече са съществували в националното законодателство. Тези **изменения доведоха до изменения в следните правни понятия**:

- **определения на „облаги“ и „средства“** (България, Гърция, Естония, Кипър, Финландия, Франция, Чешката република);

- **основана на присъда конфискация** (Австрия, Гърция, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Полша, Португалия, Финландия);

- **неоснована на присъда конфискация** (Германия, Ирландия, Испания, Кипър, Латвия, Малта, Португалия, Финландия, Швеция);

- **разширена конфискация и обхват на престъпленията, за които е разрешена разширената конфискация** (Белгия, Гърция, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Люксембург, Полша, Португалия, Унгария, Чешката република, Швеция);

- **конфискация по отношение на трети лица** (Гърция, Естония, Ирландия, Кипър, Полша, Португалия, Унгария, Финландия);

- **обезпечаване** (Австрия, Португалия);

- **предпазни клаузи** (Испания, Латвия, Португалия, Франция);

- **ефективно изпълнение на решение за конфискация** (Австрия, Латвия, Малта, Португалия);

- **управление на обезпечено и конфискувано имущество** (Белгия, България, Гърция, Кипър, Латвия, Малта, Португалия, Румъния, Унгария, Франция, Хърватия, Чешката република).

2.2. Специфична оценка на мерките за транспониране в държавите членки

2.2.1. Определения (член 2)

В **член 2** се дава определение на понятията „**облаги**“, „**имущество**“, „**средства**“, „**конфискация**“, „**обезпечаване**“ и „**престъпление**“.

Тези определения не са изрично транспонирани в редица държави членки, но понятията са заложени в националното законодателство за обезпечаването и конфискацията.

В законодателството на Гърция и Кипър за транспониране са включени определения на всички тези термини. На термина „облаги“ е дадено определение в България, Естония, Ирландия, Малта, Португалия, Финландия, Хърватия, Чешката република, Швеция. „Имущество“ има конкретно определение в България, Естония, Ирландия, Латвия, Малта, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватия, Чешката република. Терминът „средства“ е определен в Малта, Португалия, Чешката република. Терминът „конфискация“ е определен в България, Латвия и Литва. Терминът „обезпечаване“ е определен в Австрия, Нидерландия и Унгария.

2.2.2. Обхват (член 3)

В член 3 се определя **обхватът на Директивата, като се посочват престъпленията, за които са разрешени обезпечаване и конфискация**. В член 3 са включени преки препратки към други правни инструменти на ЕС (букви а)—к) и престъпленията, за които се отнасят.

В разпоредбите на други правни инструменти също се предвиждат обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпления. Например в член 10 от Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред[14] изрично се посочва, че обезпечаването и конфискацията на средства и облаги от престъпления следва да бъдат разрешени за престъпленията, криминализирани в директивата[15].

Повечето държави членки (Австрия, Белгия, Германия, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Унгария, Финландия, Хърватия, Чешката република, Швеция) прилагат обезпечаване и конфискация за всички престъпления. Във Франция и Малта обезпечаването и конфискацията са разрешени за всички престъпления, за които се прилага наказание лишаване от свобода от най-малко 1 година. България, Гърция, Естония и Испания дават възможност за обезпечаване и конфискация за всички умишлени престъпления. В Словакия обезпечаването и конфискацията са разрешени за всички престъпления, особено когато престъпникът е осъден на доживотен затвор или на безусловно лишаване от свобода за тежко престъпление. В Ирландия обезпечаване и конфискация на активи са възможни за конкретно изброени престъпления.

2.2.3. Конфискация (член 4)

2.2.3.1. Основана на присъда конфискация (член 4, параграф 1)

В **член 4, параграф 1** от държавите членки се изисква да **разрешават, при окончателна присъда за престъпление, конфискация на средства и облаги от престъпления или имущество, чиято стойност съответства на тези средства и облаги**. Такива **осъдителни присъди може да бъдат резултат от производства, проведени в отсъствието на подсъдимия.**

При наличие на окончателна присъда всички държави членки разрешиха конфискацията на средствата и облагите от престъпления.

При конфискацията на имущество, чиято стойност съответства на такива средства и облаги, в националното законодателство на повечето държави членки (Австрия, Белгия, България, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чешката република, Швеция) се дава възможност за конфискация на други активи,

[14] Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

[15] Обхватът на престъпленията, за които се прилага Директивата, е посочен в приложението към настоящия доклад.

равностойни на средствата и облагите от престъпленията. В няколко държави членки (Германия, Естония, Ирландия, Литва, Нидерландия, Хърватия) е възможно на осъденото лице да бъде разпоредено да плати сума, съответстваща на стойността на активите, подлежащи на конфискация.

2.2.3.2. Неоснована на присъда конфискация (член 4, параграф 2)

Ако не е възможна конфискация въз основа на влязла в сила присъда в съответствие с член 4, параграф 1, държавите членки трябва да **дадат възможност за конфискация на средства и облаги от престъпления най-малкото в случаите, когато започнатото наказателно производство не може да продължи поради заболяване или укриване на заподозряното лице или обвиняемия.**

Наличието на неприсъствени производства в Белгия, Естония, Нидерландия и Словакия е достатъчно, за да се спази изискването на член 4, параграф 2.

В Австрия и Малта конфискацията без предварителна присъда е разрешена в случаи на заболяване и укриване. В повечето държави членки (България, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Полша, Португалия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република) националното законодателство надхвърля предвиденото в разпоредбите на Директивата.

В Хърватия конфискацията е разрешена, когато: i) обвиняемият е трайно неспособен да пледира или органите нямат достъп до него; и ii) стойността на активите надвишава 60 000 HRK (приблизително 8000 EUR към момента на изготвяне на доклада). В България и Словения са установени процедури, които позволяват отнемане на имущество в гражданско производство, когато на дадено лице е повдигнато обвинение за престъпления, определени в правните актове. И в двете държави членки този вид конфискация не зависи от постановяването на осъдителна присъда в наказателно производство.

В Румъния националното законодателство предвижда конфискация по отношение на заемащи публична длъжност лица на имущество, чийто легитимен произход не може да бъде доказан. Съдебното производство може да се проведе и неприсъствено, когато обвиняемият се укрие или промени адреса си.

В Швеция законодателството за транспониране обхваща конфискацията, когато осъждането на обвиняемия или заподозряното лице не е възможно поради „трайно препятствие“ (например смърт на дееца или изтичане на давност). Законодателството за борба с изпирането на пари в Гърция дава възможност за конфискация на облаги от престъпления, ако престъпникът е починал или ако наказателното производство е прекратено или е обявено за недопустимо.

2.2.4. Разширена конфискация (член 5)

2.2.4.1. Разширена конфискация (член 5, параграф 1)

В **член 5** се съдържат разпоредби за разширена конфискация, **в които се изисква държавите членки да разрешат конфискацията на имущество на осъдено**

лице, когато: i) престъплението може да доведе до икономическа полза; и ii) обстоятелствата по случая показват, че имуществото е придобито чрез престъпно поведение.

Анализът показва, че в държавите членки има различни стандарти за доказване[16]. В Австрия разширената конфискация е разрешена само ако е „разумно да се допусне“, че имуществото е придобито чрез незаконно поведение. В Естония, Кипър и Нидерландия съдът може да „допусне“, че активите са придобити чрез незаконни дейности. В Чешката република за разширена конфискация се изисква съдът да „приеме“, че част от имуществото е придобито чрез престъпни дейности. В Испания съдът трябва да „реши въз основа на добре обосновани обективни доказателства“, че имуществото е придобито чрез незаконни дейности. В Латвия, Литва и Малта съдилищата трябва „да имат основателно убеждение“, че имуществото е придобито чрез незаконна дейност. В Белгия трябва да са налице „сериозни и конкретни признаци“, че изгодите произтичат от престъплението. В Швеция съдът трябва да приеме, че „очевидно е по-вероятно имуществото да представлява облаги от престъпна дейност, отколкото това да не е така“. В Румъния съдът трябва да бъде „убеден“, че имуществото е придобито чрез престъпно поведение.

Законодателството за транспорниране в повечето държави членки (Белгия, България, Германия, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Унгария, Хърватия, Чешката република) съдържа критерии, които подпомагат националния съд да определи дали въпросните активи са получени чрез незаконно поведение (например наличието на несъразмерност между законния доход на засегнатото лице и стойността на неговите активи или финансовото му състояние и начина му на живот). В няколко държави членки не може да се извърши разширена конфискация, ако стойността на имуществото е под определен праг, например под 12 500 EUR в Литва и под 200 000 PLN в Полша (приблизително 47 000 EUR към момента на изготвяне на доклада). В България и Словения трябва да е налице несъразмерност между законния доход на заподозряното лице или обвиняемия и имуществото им в размер от най-малко 150 000 BGN (приблизително 76 700 EUR към момента на изготвяне на доклада) и съответно 50 000 EUR. Наличието на несъразмерност между законния доход на заподозряното лице и неговите активи се изисква и от словашкото законодателство и тази несъразмерност трябва да възлиза на поне 1500 пъти минималната работна заплата в държавата.

Някои държави членки са определили периоди от време, в които придобитите активи може да бъдат считани за произхождащи от престъпно поведение (например 5 години преди обвинението в Белгия, Португалия, Румъния и Унгария; 6 години преди обвинението в Кипър и Ирландия; 10 години преди обвинението в България; 5 години преди извършването на престъплението в Литва, Полша и Чешката република, и 6 години преди извършването на престъплението в Нидерландия).

[16] Необходима е известна степен на предпазливост при сравняването на формулировките на различните национални стандарти, тъй като в държавите съществуват различни тълкувания.

България и Словения са транспонирали тази разпоредба чрез законодателството си за гражданска конфискация, при което е възможно да се конфискува имуществото на лице, което не е осъдено за престъпление.

2.2.4.2. Обхват на престъпленията, за които трябва да бъде разрешена разширена конфискация (член 5, параграф 2)

В **член 5, параграф 2** се предвижда, че **разширена конфискация трябва да може да се прилага *най-малко* за определени, изрично изброени престъпления**[17], както и **за такива престъпления от член 3 от Директивата, които се наказват (съгласно инструмент на ЕС или национално законодателство) с наказание лишаване от свобода с максимален срок от не по-малко от четири години.**

Повечето държави членки (Австрия, Белгия, България, Гърция, Естония, Ирландия, Испания, Португалия, Словения, Унгария, Финландия, Хърватия, Чешката република, Швеция) са съставили конкретни списъци на престъпления, за които е разрешена разширена конфискация. Освен това в редица държави членки е разрешена разширена конфискация и за всички престъпления, които се наказват с наказание лишаване от свобода от най-малко 3 години или повече (Австрия) или най-малко 4 години или повече (Финландия, Чешката република, Швеция). В Германия, Италия, Кипър и Литва е разрешена разширена конфискация за всяко престъпление. В Малта е разрешена разширена конфискация за всяко престъпление, подлежащо на лишаване от свобода за повече от 1 година. Във Франция е разрешена разширена конфискация за престъпления, които се наказват с лишаване от свобода от най-малко 5 години или повече. В Ирландия, Люксембург и Румъния е разрешена разширена конфискация за всички престъпления, които се наказват с лишаване от свобода от 4 години или повече. Законодателството за транспониране в няколко държави членки (Латвия, Люксембург, Нидерландия, Полша, Румъния, Финландия, Франция) съдържа изискване престъплението да бъде такова, че да генерира финансова печалба. В повечето случаи разширената конфискация е разрешена до голяма степен за престъпленията, посочени в член 5, параграф 2.

2.2.5. Конфискация по отношение на трети лица (член 6)

В **член 6** се изисква държавите членки да **позволят конфискацията на облаги от престъпления, прехвърлени пряко или косвено от заподозряното лице или обвиняемия на трети лица**. Съгласно член 6 конфискацията по отношение на трети страни следва да бъде позволена най-малко в случаите, когато третата страна е знаела или е трябвало да знае, че целта на прехвърлянето или придобиването е да се избегне конфискация.

Австрия, Белгия, Словакия и Унгария разчитат на общи правила за конфискация, насочени към незаконния произход на вещта, и позволяват конфискацията, независимо от това дали вещта принадлежи на заподозряното лице или обвиняемия, или на трето лице. Останалите държави членки са въвели конкретни разпоредби относно конфискацията по отношение на трети лица.

[17] Съдържанието на член 5, параграф 2 е посочено в приложението към настоящия доклад.

Изискването за субективен елемент, според който третите лица „са знаели или е трябвало да знаят, че целта на прехвърлянето или придобиването е да се избегне конфискация“, е отразен в законодателството за транспониране в повечето държави членки (България, Германия, Гърция, Естония, Ирландия, Испания, Кипър, Литва, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Словения, Финландия, Чешката република, Швеция). В законодателството за транспониране в Латвия, Люксембург и Франция се предвижда конфискация на имущество, с което „разполага“ осъдено лице. Италианското законодателство позволява конфискацията на имущество/облаги, които осъденото лице притежава „чрез физическо или юридическо лице“. Законодателството в Хърватия се предвижда конфискация на незаконно имущество, „прехвърлено на лице или придобито по недобросъвестен начин“.

Член 6 се отнася само за конфискацията на облаги, прехвърлени пряко или косвено на трето лице или придобити от трето лице. Независимо от това, законодателството за транспониране в някои държави членки (Австрия, Германия, Гърция, Естония, Ирландия, Кипър, Литва, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Франция, Чешката република) дава възможност за конфискация и на средства, прехвърлени на трета страна или придобити от трета страна.

В Румъния националното законодателство предвижда конфискация на имущество на членове на семейството и юридически лица. В България разпоредбата е транспонирана чрез законодателството за гражданската конфискация, което е приложимо за конкретен списък от престъпления.

В член 6, параграф 2 се предвижда, че не следва да се засягат правата на *добросъвестните* трети лица. Законодателството за транспониране в почти всички държави членки е в съответствие с тази разпоредба на Директивата и гарантира запазването на правата на *добросъвестните* трети страни.

2.2.6. Обезпечаване (член 7)

В **член 7, параграф 1** се изисква държавите членки **да вземат необходимите мерки, за да позволят обезпечаването на имущество с оглед на евентуална последваща конфискация**. В него също така се предвижда **спешното обезпечаване на имуществото, с цел да се избегне разпиляването му (т.е. то да бъде продадено, прехвърлено, изразходвано или пропиляно).**

Обезпечаването на имущество с оглед на последващата му конфискация е разрешено във всички държави членки. Германия, Естония, Ирландия, Италия, Латвия, Люксембург, Полша, Португалия, Словакия, Унгария, Чешката република и Швеция предоставиха на органите си за наказателно преследване и правоприлагане правомощия да предприемат спешни действия и да обезпечат имуществото преди издаването на съдебно разрешение. В Белгия, България, Гърция, Испания, Унгария, Кипър, Литва, Малта, Нидерландия, Австрия, Словения и Румъния формулировката в законодателството за транспониране може да се тълкува като включваща „спешния“ характер на временните мерки.

В **член 7, параграф 2** се изисква държавите членки да позволят **обезпечаването на имуществото на трето лице с цел последваща конфискация**. Това е възможно във всички държави членки.

2.2.7. Предпазни клаузи (член 8)

Директивата засяга правата не само на заподозрените лица или обвиняемите, но и на трети лица, които не са обект на наказателно преследване. В член 8 се определят конкретни предпазни клаузи и правни средства за защита, за да се гарантира спазването на основните права на лицата, засегнати от мерките за обезпечаване и/или конфискация.

В **член 8, параграф 1** се изисква **лицата, засегнати от мерките за обезпечаване или конфискация, да имат право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, за да защитават правата си.** Националните мерки за прилагане в никоя от държавите членки не отразяват изрично формулировката на тази разпоредба. Държавите членки са отразили това изискване на Директивата предимно чрез мерки в своите наказателно-процесуални кодекси.

В **член 8, параграф 2** се изисква **всяко решение за обезпечаване на имущество да се съобщава на засегнатото лице по най-бързия начин след неговото изпълнение**. Когато това се налага, за да се предотврати възпрепятстване на продължаващо разследване, компетентните органи може да отложат съобщаването.

Националните мерки за прилагане в повечето държави членки показват, че решенията за обезпечаване се мотивират и съобщават на засегнатото лице. В една държава членка не е ясно дали решението се съобщава индивидуално на засегнатото лице, тъй като в националните мерки за изпълнение се предвижда съобщаване на решението за обезпечаване в държавен вестник. Непосредствеността на съобщаването е посочена в законодателството на половината от държавите членки (Австрия, Белгия, Гърция, Естония, Литва, Люксембург, Полша, Словения, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република, Швеция). В законодателството на повечето държави членки (Австрия, Белгия, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Литва, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Унгария, Финландия, Франция, Хърватия, Чешката република) изрично се дава възможност за отлагане на съобщаването на решение за обезпечаване, за да не бъде застрашено продължаващото разследване.

В **член 8, параграф 3** се предвижда, че **решението за обезпечаване на имущество остава в сила само докато е необходимо за опазване на имуществото с оглед на евентуална конфискация**. Почти всички държави членки гарантират, че решението за обезпечаване остава в сила само докато е необходимо.

Член 8, параграф 4 гласи, че **засегнатото лице може да оспори решението за обезпечаване пред съд**. Задължението е транспонирано в повечето държави членки чрез общи правила за наказателното производство.

В **член 8, параграф 5** се изисква **обезпеченото имущество, което впоследствие не се конфискува, да бъде върнато незабавно на засегнатото лице**. Това изискване е изрично отразено в националните мерки за прилагане на повечето държави членки (Белгия, Гърция, Естония, Италия, Латвия, Литва, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Франция, Чешката република, Швеция).

В **член 8, параграф 6** се изисква **всяко решение за конфискация да бъде мотивирано и решението да се съобщи на засегнатото лице. Засегнатото лице трябва да има възможност да оспори заповедта пред съд**. Задължението е транспонирано в повечето държави членки чрез общи правила за наказателното производство.

В **член 8, параграф 7** на **лицата, чието имущество е засегнато от решение за конфискация, се предоставя право на достъп до адвокат по време на производството за конфискация**. Всички държави членки са транспонирали тази разпоредба за случаите, когато засегнатото от производството за конфискация лице е обвинено в престъпление. Положението обаче е по-малко ясно по отношение на други лица, засегнати от производството за конфискация.

В **член 8, параграф 8** се позволява на **лицето, засегнато от производството по член 5, да оспори обстоятелствата по случая, включително конкретните факти и наличните доказателства, въз основа на които имуществото се разглежда като придобито чрез престъпна дейност**. Задължението е транспонирано в повечето държави членки чрез общи правила за наказателното производство.

В **член 8, параграф 9** се изисква **трети страни да имат право да претендират за право на собственост или други вещни права**. В няколко държави членки (Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Естония, Кипър, Люксембург, Португалия) наказателно-процесуалният кодекс изрично се позовава на правата на трети страни да участват в производството за конфискация. В други държави членки (Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Малта, Румъния, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Холандия, Хърватия, Швеция) това изискване е транспонирано чрез общи правила на наказателната процедура относно правата на „заинтересованото“ или „въпросното“ лице, засегнато от конфискация, да претендира за вещните си права. В няколко държави членки трети страни могат да претендират за правата си в граждански производства.

В член 8, параграф 10 се изисква **мярката за конфискация да не е пречка за пострадалите от престъпление да потърсят обезщетение**. Законодателството за транспониране в повечето държави членки гарантира, че дадена мярка за конфискация няма да попречи на жертвата да потърси обезщетение.

2.2.8. Ефективна конфискация и изпълнение (член 9)

В **член 9** се изисква държавите членки да **позволят идентифицирането и проследяването на имущество, което подлежи на обезпечаване и конфискуване, дори след окончателна присъда. Това ще позволи цялостното изпълнение на решенията за конфискация, когато първоначално не е открито никакво имущество или е открито недостатъчно имущество и решението за конфискация остава неизпълнено**.

Разпоредбите в националните наказателноправни уредби на повечето държави членки (Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Естония, Испания, Италия, Литва, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Словакия, Унгария, Финландия, Франция, Чешката република и Швеция) позволяват на компетентните органи да откриват и проследяват имуществото на осъденото лице дори след окончателната

присъда, за да изпълнят изцяло издаденото решение за конфискация. Латвия прие ново законодателство в съответствие с това изискване на Директивата.

В Естония в законодателството за транспониране се изисква финансовото разследване да започне в рамките на 2 години от влизането в сила на решението на съда. Подобно условие съществува и в Словения, но срокът, в който трябва да започне разследването, е 1 година. В Гърция в законодателството за транспониране изрично се позволява обезпечаване на имущество или активи след осъждане. В България това изискване е транспонирано чрез мерки в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. В една държава членка (Белгия) в законодателството за транспониране на Централната служба за изземване и конфискация се дава правомощието да проследява и открива имущество след осъждане.

2.2.9. Управление на обезпечено и конфискувано имущество (член 10)

В **член 10, параграф 1** се изисква всички държави членки да осигурят **адекватното управление на обезпечено имущество с оглед на евентуална последваща конфискация**. Всички държави членки са приели разпоредби, за да гарантират адекватното управление на обезпечено имущество. 13 държави членки (Белгия, България, Гърция, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция, Хърватия, Чешката република) са създали или са в процес на създаване на служби за управление на активи (СУА), за да гарантират управлението на обезпеченото имущество с цел запазване на икономическата му стойност.

С **член 10, параграф 2** държавите членки се **задължават да гарантират продажбата или прехвърлянето на обезпечено или иззето имущество, когато е необходимо**. Почти всички държави членки са приели мерки за транспониране на това задължение. В две държави членки продажбата или прехвърлянето на обезпечено имущество са позволени само за движимо имущество.

В **член 10, параграф 3** се изисква държавите членки да **обмислят възможността конфискуваното имущество да се използва в обществен интерес или за социални цели**. Въпреки необвързващия характер на член 10, параграф 3, в 19 държави членки (Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Унгария, Франция, Хърватия, Чешката република) съществува специфично законодателство относно използването на конфискувано имущество в обществен интерес или за социални цели[18].

[18] Важно е да се подчертае, че в съображение 13 от Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него държавите членки се насърчават да използват иззетите и конфискувани средства и облаги от престъпленията, посочени в същата директива, за подкрепа на подпомагането и защитата на жертвите, включително за обезщетението на жертвите. Повече информация се съдържа във втория доклад относно напредъка на Европейската комисия (COM (2018) 777 final) и (SWD (2018) 473 final).

2.2.10. Статистика (член 11)

В **член 11** държавите членки се задължават да **събират и поддържат статистически данни относно: i) броя на изпълнените решения за обезпечаване и конфискация; и ii) предполагаемата стойност на обезпеченото и възстановеното имущество към момента на конфискацията**. Държавите членки трябва да изпращат тези данни ежегодно на Комисията.

11 държави членки (България, Гърция, Италия, Кипър, Литва, Малта, Португалия, Словения, Франция, Чешката република, Швеция) изрично са транспонирали изискването за събиране на статистически данни в националното си законодателство. Останалите държави членки не са транспонирали изрично това изискване в законодателството си, но повечето от тях са изпратили статистически данни на Комисията.

През 2017 и 2018 г. по искане на Комисията повечето държави членки изпратиха статистически данни съгласно член 11. Анализът показва, че въпреки че член 11 е довел до напредък в практиките за събиране на данни относно обезпечаването и конфискацията, все още има значителни възможности за подобрение, по-специално по отношение на данните за броя на исканията за изпълнение в друга държава членка на решения за обезпечаване и решения за конфискация, както и стойността на възстановеното имущество след изпълнение в друга държава членка[19]. Държавите членки могат допълнително да подобрят координацията между различните органи, участващи в процеса на възстановяване на активи (например националните служби за възстановяване на активи, правоприлагащите и съдебните органи, СУА), за да се гарантира, че данните отразяват изцяло ситуацията в държавите членки.

Стабилната статистическа основа има ключова роля за правилната оценка на практиките и политиките за конфискация. Поради това при оценката на наличността и качеството на получените данни ще бъдат необходими експертните знания на Евростат. Свързването на Евростат с бъдещото събиране на данни относно обезпечаването и конфискацията може да доведе до по-добра координация в държавите членки.

3. ОЦЕНКА НА ОСЪЩЕСТВИМОСТТА И ВЪЗМОЖНИТЕ ПОЛЗИ ОТ ВЪВЕЖДАНЕТО НА ДРУГИ ОБЩИ ПРАВИЛА ЗА НЕОСНОВАНАТА НА ПРИСЪДА КОНФИСКАЦИЯ

При приемането на Директивата Европейският парламент и Съветът издадоха съвместна декларация, призоваваща Комисията *да анализира — при първа възможност и като отчита различията между правните традиции и системи на държавите членки — осъществимостта и възможните ползи от въвеждането на допълнителни общи правила за конфискация на имущество, придобито в резултат*

[19] Понастоящем от държавите членки се изисква да предоставят такива данни на Комисията само ако са достъпни на централно равнище. В член 11, параграф 3 от Директивата държавите членки се насърчават да събират данните на централно равнище.

на дейности с престъпен характер, включително при отсъствието на присъда по отношение на конкретно лице или лица за тези дейности[20].

При подготовката на отговора си на този призив Комисията организира три експертни срещи по въпроса за неоснованата на присъда конфискация[21] и публикува работния документ на службите на Комисията „Анализ на мерките за неоснована на присъда конфискация в Европейския съюз“[22]. Анализът е разглеждан като междинна стъпка за подготовката на отговора на съзаконодателите, който е представен в този доклад.

В работния си документ Комисията отбеляза, че държавите членки прилагат различни режими за неоснована на присъда конфискация. Тези режими варират от класическата неоснована на присъда конфискация, както е предвидено в член 4, параграф 2 от Директивата, до по-обширни мерки, които включват: i) производства, насочени срещу самите незаконни активи (производства за *вещни права*[23]) или ii) мерки спрямо богатство с неустановен произход[24]. Докато класическата неоснована на присъда конфискация почти изцяло се базира на наказателното право, производствата за *вещни права* или богатство с неустановен произход се прилагат в производства от наказателно, гражданско или административно естество.

След транспонирането на Директивата за конфискацията се наблюдава по-голяма степен на сближаване между режимите на държавите членки за неоснована на присъда конфискация. Въпреки това продължава да има съществени различия в обхвата и изготвянето на тези мерки за неоснована на присъда конфискация. Както е потвърдено в оценката на Комисията, повечето държави членки са надхвърлили минималните изисквания, посочени в член 4, параграф 2 от Директивата.

Тенденцията в държавите — членки на ЕС, е насочена към по-широкообхватни системи за неоснована на присъда конфискация от предвидените в член 4, параграф 2 от Директивата. В анализа на Комисията в работния документ се установява, че широкообхватните и строги режими за неоснована на присъда конфискация също може да съответстват на изискванията за основните права, определени от националните съдилища и Европейския съд по правата на човека.

Няколко държави членки разполагат с по-строги режими за неоснована на присъда конфискация, като разчитат на производствата за *вещни права* или за богатство с неустановен произход. Тези системи са доказали своята ефективност при възстановяването на активи от престъпна дейност. Опитът на някои държави, например италианските и германските процедури за неоснована на присъда конфискация, изглежда особено обещаващ. Комисията допълнително ще анализира

---

20 Документ на Съвета № 7329/1/14 REV 1 ADD 1.

21 SWD(2019) 1050 окончателен.

22 Две срещи през 2016 г., на 16 септември и на 17 ноември, и една среща през 2019 г.— на 9 септември.

23 Производства за *вещни права* (дело срещу активите, а не лицето) се образуват за конфискация на активи, получени чрез незаконно поведение.

24 При производствата за богатство с неустановен произход се сравнява действителното имущество, придобито от дадено лице, с декларирания от него доход, за да се установи несъответствието между двете. Не е необходимо да се установява пряка или косвена връзка с предикатното престъпление.

до каква степен подобни модели биха могли да послужат като основа за потенциален бъдещ европейски режим за неоснована на присъда конфискация. Анализът на Комисията в тази област обаче засега се ръководи от експертни срещи и теоретични съображения. Според констатациите по раздел 2.2.10 (статистика (член 11) статистическите данни, предоставени от държавите членки съгласно член 11 от Директивата, понастоящем не може да бъдат използвани като надеждна основа за оценка на неоснованата на присъда конфискация. Това не позволява на Комисията да извърши количествен анализ на ефективността на националните режими.

Тези усилия за укрепване на режимите за възстановяване на активи трябва да се разглеждат в техния политически и обществен контекст. Организираната престъпност остава една от най-големите заплахи за нашата сигурност и едно от основните притеснения за обществото. Организираните престъпни групи лесно се адаптират към новите развития и постоянно намират нови начини да избягват разкриване. Те често участват в различни видове тежки престъпни дейности, а според външни изследвания[25] проникването на организираната престъпност в икономиката може да се счита за значително в почти половината от държавите членки. Ясно е, че активите, които в момента са иззети в ЕС, не съответстват на очакванията на правоприлагащите органи или на обществеността. Организираната престъпност оказва въздействие върху преките си жертви, но проникването ѝ в легалната икономика застрашава също така вътрешния пазар на ЕС. Това от своя страна засяга доверието на обществеността в неутралните и ефективни публични институции и върховенството на закона. Поради това ЕС и неговите държави членки следва да продължат да работят за увеличаване на нивата на обезпечаване и конфискация в целия ЕС.

Комисията счита, че въвеждането на допълнителни мерки в областта на неоснованата на присъда конфискация е възможно и ще има потенциални ползи за увеличаване на нивата на обезпечаване и конфискация на облаги от престъпления.

4. ИДЕНТИФИЦИРАНЕ И ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА НЕЗАКОННО ПРИДОБИТИ АКТИВИ

Възможността за обезпечаване и конфискация на активи зависи пряко от способността на органите ги проследяват и идентифицират ефективно. С Решение 2007/845/ПВР на Съвета се определят минимални правила, с които се изисква държавите членки да създадат или определят национални служби за възстановяване на активи, за да улеснят проследяването и идентифицирането на облаги от престъпления или друго свързано с престъпността имущество, които може да станат обект на обезпечаване, изземване или решение за конфискация.

От 2015 г. всички държави членки са определили своите служби за възстановяване на активи и приложението на Европол за мрежа за сигурен обмен на информация (SIENA) се превърна в предпочитаната сигурна система за обмен на информация за

[25] MORE — Моделиране и картографиране на риска от проникване на тежка и организирана престъпност в законни фирми на територията на ЕС и в секторите на ЕС, достъпно на адрес https://www.swp-berlin.org/en/projects/completed-projects-compl/more/

службите за възстановяване на активи (всички служби за възстановяване на активи с изключение на тези на Кипър, Малта, Румъния и Словения имат подразделения в SIENA). Обменът на информация между службите за възстановяване на активи е нараснал драстично през последните 8 години от 539 обмена през 2012 г. на 7659 през 2019 г.

От 2009 г. Комисията организира срещи на платформата на службите за възстановяване на активи в ЕС с цел обмен на най-добри практики между службите за възстановяване на активи; обсъждане на стратегически и оперативни въпроси и улесняване на споделянето на информация. От 2011 г. насам Комисията и Европол провеждат олекотен процес за „партньорска оценка“, за да преразгледат основните характеристики на националните системи за възстановяване на активи.

С нарастващия акцент върху възстановяването на активи и засиленото сътрудничество между службите за възстановяване на активи, те са изправени пред все по-голям брой искания за проследяване на активи, с който трябва да могат да се справят. В контекста на цялостната оценка на политиката за сигурност на ЕС[26] през 2017 г., както и неотдавна — по време на срещата на платформата на службите за възстановяване на активи през май 2019 г., от страна на службите за възстановяване на активи беше обърнато сериозно внимание на няколко въпроса. Тези въпроси включват:

- необходимостта на службите за възстановяване на активи да се осигури бърз достъп до минимален набор от данни;

- необходимостта от обмен на информация чрез SIENA, за да се даде възможност за бърза и сигурна комуникация на свързана с престъпността информация;

- необходимостта от засилване на правомощията на службите за възстановяване на активи (например правомощия за обезпечаване при спешни случаи и възможност да се проследяват активи след окончателна осъдителна присъда);

- необходимостта от определяне на фиксирани и строги срокове, в рамките на които службата за възстановяване на активи трябва да отговори на искане от партньорска организация.

Комисията ще проучи възможностите за допълнително подобряване на проследяването и идентифицирането на незаконно придобити активи.

5. МЕЖДУНАРОДНОТО ИЗМЕРЕНИЕ И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО НА АКТИВИ

Обезпечаването и конфискацията на активи от престъпна дейност също се счита за ефективен инструмент срещу тежката и организираната престъпност на

[26] Работен документ на службите на Комисията „Всеобхватна оценка на политиката за сигурност на ЕС“, SWD (2017) 278 final, достъпен на адрес: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b43f3517-720a-11e7-b2f2-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

международно ниво. Конвенциите на Организацията на обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност[27] (UNTOC, приета през 2000 г.) и срещу корупцията[28] (UNCAC, приета през 2003 г.) съдържат разпоредби, в които се изисква държавите — страни по конвенциите: i) да дават възможност за проследяване, обезпечаване и конфискация на незаконни активи на техните територии; и ii) да обменят информация и да сътрудничат в процеса на възстановяване на активи. Тези конвенции са ратифицирани както от ЕС, така и от всички държави членки и имат почти универсално приложение, като и двете са ратифицирани от повече от 185 държави.

Варшавската конвенция на Съвета на Европа относно изпирането на пари и конфискацията[29], приета през 2005 г., е друго важно международно споразумение. В нея се дава възможност за обезпечаване и конфискация на активи и международно сътрудничество за възстановяване на активи. Тази конвенция е ратифицирана от повечето членове на Съвета на Европа, включително от 21 държави — членки на ЕС. Разпоредбите ѝ относно обмена на информация и взаимната правна помощ успешно се използват в редица случаи, свързани със сътрудничеството между държавите членки и съседните държави.

В контекста на борбата срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма в стандартите на Специална група за финансови действия (FATF) са включени подобни мерки и се изисква държавите да въведат стабилни мерки за обезпечаване и конфискация и да могат да си сътрудничат с цел възстановяване на активи. FATF отбелязва, че „намаляването на възнагражденията от престъпността влияе върху баланса риск—възнаграждение, а вероятността от загуба на печалба може да откаже някои лица от престъпността. Конфискацията може също така да позволи на жертвата на престъплението да бъде частично или изцяло обезщетена дори когато облагите се прехвърлят на различни места по света. Това е особено важно в случай на възстановяване на активи“[30].

Процедурите за взаимопомощ съгласно конвенциите на Организацията на обединените нации и на Съвета на Европа са формалистични и може да е необходимо много време, за да бъдат подготвени. Ето защо е от съществено значение между органите на съответните държави да се провеждат неформални консултации, преди да бъдат започнати такива процедури. Това ще позволи цялата необходима информация да бъде подготвена правилно, в съответствие с изискванията на държавата, която получава искането, и да се избегне повторното стартиране на процедурата поради процедурна грешка. Значителна подкрепа за тези процедури оказват мрежи от специалисти по възстановяване на активи, каквато е мрежата Камден на агенциите за възстановяване на активи (CARIN). Тези неформални мрежи имат звена за контакт както за правоприлагащите, така и за съдебните органи във всяка държава членка, което спомага за неформалния обмен

---

27 https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html

28 https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html

29 Конвенция на Съвета на Европа относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпление и относно финансирането на тероризма, CETS № 198.

30 Специална група за финансови действия, Документ за най-добри практики — най-добри практики за конфискация (препоръки 4 и 38) и рамка за текущи дейности по възстановяване на активи, октомври 2012 г., достъпен на адрес: https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf

на информация за: i) идентифицирането и проследяването на активите; както и за ii) изготвянето на искания за взаимна правна помощ. Заедно с асоциираните регионални мрежи на агенциите за възстановяване на активи (MMBA)[31], мрежата CARIN обхваща над 150 държави и юрисдикции.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ

През последните години ЕС положи значителни усилия за подпомагане на финансовите разследвания и хармонизиране на законодателството за конфискация в държавите членки. Приемането на Директивата доведе до значителен напредък в правните рамки на държавите членки за възстановяването на активи. От 2014 г. насам 24 от 26 държави членки, обвързани с Директивата, приеха ново законодателство, за да гарантират, че тяхното законодателство отговаря на високите стандарти, изисквани от Директивата. Общото ниво на прилагане на Директивата в целия ЕС може да се счита за задоволително.

Общото подобрение в правните рамки на държавите членки относно възстановяването на активи е отразено и в положителната оценка, която са преминали съгласно стандартите на FATF. Досега е извършена оценка на 16 държави членки, които трябваше да транспонират Директивата, и е установено, че те са изпълнили изцяло или до голяма степен стандарта за обезпечаване и конфискация[32]. Въпреки това общите резултати по отношение на конфискуваните активи не са задоволителни и степента на конфискация в ЕС остава много ниска.

Анализът, извършен в настоящия доклад, показва, че има възможност за допълнителен напредък в областта на възстановяването на активи. Това би могло да се постигне например чрез: i) разширяване на обхвата на престъпленията, за които се прилага Директивата; ii) въвеждане на по-ефективни правила за неоснованата на присъда конфискация; iii) по-голяма прецизност по отношение на управлението на обезпечени активи; iv) въвеждане на разпоредби относно обезпечаването на активи, включително повторна употреба на конфискувани активи за социални цели; v) определяне на правила за обезщетяване на жертвите на престъпления и vi) укрепване на капацитета на службите за възстановяване на активи за проследяване и идентифициране на незаконни активи.

За тази цел Комисията ще извърши оценка на възможността за по-голяма хармонизация на режимите на ЕС за възстановяване на активи. Тази оценка ще обхване както Директива 2014/42/ЕС, така и Решение 2007/845/ПВР на Съвета, тъй като възможността за обезпечаване и конфискация на незаконни активи зависи пряко от способността за тяхното проследяване и идентифициране.

Евентуалното преразглеждане на Директивата и решението на Съвета би довело до значително модернизиране на законодателството на ЕС за възстановяване на

[31] Регионалните MMBA включват ARINSA (Южна Африка), RRAG (Латинска Америка), ARIN-AP (Азиатско-Тихоокеанския регион), ARIN-EA (Източна Африка), ARIN-WA (Западна Африка) и ARIN-CARIB (Карибския регион).

[32] За повече информация относно взаимните оценки на FATF/Moneyval (Специален комитет на експертите за оценка на мерките за борба срещу изпирането на пари) посетете http://www.fatf-gafi.org/

активи и допълнително укрепване на капацитета на компетентните органи да гарантират, че престъпността „не си струва“.