ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 10.4.2026 г.
COM(2026) 156 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

относно прилагането на Регламент (ЕС) 2018/1805 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация

Съдържание

1. ВЪВЕДЕНИЕ 2
2. ОБЩИ АСПЕКТИ НА ОЦЕНКАТА 5
   - 2.1. Общи въпроси 5
   - 2.2. Срокове и време за отговор(членове 9 и 20; член 7, параграф 2 и член 18, параграф 5) 6
   - 2.3. Отлагане и невъзможност за изпълнение (членове 10, 13, 21 и 22) 7
   - 2.4. Комуникация между компетентните органи и със засегнатите лица (членове 25 и 32) 8
   - 2.5. Разходи (член 31) 9
   - 2.6. Други въпроси 10
3. КОНКРЕТНИ ТОЧКИ ЗА ОЦЕНКА В СЪОТВЕТСТВИЕ С ЧЛЕН 38 11
   - 3.1. Възможност за подаване и оттегляне на декларации по член 4, параграф 2 и член 14, параграф 2 11
   - 3.2. Взаимовръзка между зачитането на основните права и взаимното признаване на актове за обезпечаване и актове за конфискация (членове 8 и 19) 12
   - 3.3. Управление и разпореждане с обезпечено и конфискувано имущество, включително връщане на имущество и обезщетение (членове 28, 29 и 30) 14
4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ 17
   - 4.1. Държави членки 17
   - 4.2. Евроюст 19
5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ 20

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Основният мотив за престъпните организации, които действат трансгранично, включително високорисковите престъпни мрежи, е финансовата печалба. Според последната оценка на Европол на заплахата от тежка и организирана международна престъпност в Европейския съюз (EU SOCTA)[1], публикувана през 2025 г., организираната престъпност генерира милиарди печалби в рамките на ЕС всяка година. Това води до увеличаване на броя на пострадалите от престъпление и поражда значителни разходи за държавите членки, свързани с реагиране и смекчаване на вредите, причинени от такава престъпна дейност. Незаконните печалби се прехвърлят през границите с цел изпиране на пари, което позволява на престъпните организации да създадат финансова база. Това от своя страна им дава възможност да продължат престъпната си дейност, да финансират корупцията и да проникнат в законни икономики. Следователно наличието на облаги от престъпна дейност представлява значителна заплаха за целостта на икономиката и обществото, като подкопава принципите на правовата държава и основните права.

В този контекст лишаването на престъпниците, по-специално на членовете на престъпни организации, от облагите от тяхната престъпна дейност е от съществено значение за справяне със сериозната заплаха, която представлява организираната престъпност. Усилията в тази посока трябва да бъдат значително увеличени, тъй като процентът на конфискация в рамките на ЕС остава много нисък. Това е важно и за пострадалите от престъпление, тъй като мерките за обезпечаване и конфискация са основни инструменти за улесняване на обезщетяването и връщането на имущество на законните му собственици.

Регламент (ЕС) 2018/1805 относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация[2] („Регламентът“) беше приет като признание за факта, че ефективното трансгранично сътрудничество е от съществено значение за ефективното обезпечаване и конфискация на средствата и облагите от престъпна дейност. Регламентът е един от няколкото съществени елемента от по-широкия пъзел, който съставлява правната рамка на ЕС за борба с изпирането на пари и организираната престъпност[3] и замени по-малко широкообхватните рамкови решения 2003/577/ПВР[4] и 2006/783/ПВР[5], които се прилагат понастоящем само за сътрудничеството с Дания и Ирландия и между тях.

---

[1] Достъпна на Променящата се „ДНК“ на тежката и организираната престъпност — Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в ЕС (EU SOCTA) за 2025 г. | Европол.

[2] ОВ L 303, 28.11.2018 г., стр. 1.

[3] Инструментите, които са свързани по същество и оперативно с Регламента, включват, наред с другото: Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси (ОВ L 130, 1.5.2014 г., стр. 1); Директива (ЕС) 2024/1260 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 г. относно възстановяването и конфискацията на активи (ОВ L, 2024/1260, 2.5.2024 г.); и достиженията на правото на ЕС в областта на борбата срещу изпирането на пари, по-специално Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма (изменена) (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73).

[4] Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства (ОВ L 196, 2.8.2003 г., стр. 45).

[5] Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета от 6 октомври 2006 г. за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация (ОВ L 328, 24.11.2006 г., стр. 59).

Въз основа на член 82, параграф 1, буква а) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) в Регламента се определят правила, които задължават държавите членки да признават, без допълнителни формалности, актовете за обезпечаване и конфискация, издадени от други държави членки в рамките на производства с наказателноправен характер, и да изпълняват тези актове на своята територия. Регламентът предполага, че решенията, които трябва да бъдат признати и изпълнени, винаги ще се вземат в съответствие с принципите на законност, субсидиарност и пропорционалност. Регламентът също така има за цел да гарантира, че правата на лицата, засегнати от признаването на такива актове, се зачитат в съответствие с Хартата на основните права на ЕС и достиженията на правото на ЕС в областта на процесуалните права[6]. Както е посочено в съображение 13, Регламентът се прилага за всички актове за обезпечаване и конфискация, издадени в рамките на производства с наказателноправен характер. „Производства с наказателноправен характер“ е автономно понятие от правото на Съюза, което се тълкува от Съда на Европейския съюз. Терминът обхваща всички видове актове за обезпечаване и конфискация, издадени в резултат на производство във връзка с престъпление. Това включва, но не е задължително да се ограничава до актове, попадащи в обхвата на Директива (ЕС) 2024/1260[7]. За разлика от това, актовете за конфискация, издадени в рамките на производства по граждански или административни дела, попадат извън приложното поле на Регламента.

В член 38 от Регламента се изисква Комисията да представи на Европейския парламент, на Съвета и на Европейския икономически и социален комитет доклад за прилагането на настоящия регламент, включително информация относно:

а) възможността държавите членки да представят и оттеглят декларации по член 4, параграф 2 и член 14, параграф 2;
б) взаимовръзката между зачитането на основните права и взаимното признаване на актове за обезпечаване и актове за конфискация;
в) прилагането на членове 28, 29 и 30 във връзка с управлението и разпореждането с обезпечено и конфискувано имущество, връщането на имущество на пострадалите от престъпление и обезщетяването на пострадалите от престъпление.

За да събере информация относно букви а), б) и в), Комисията изпрати на държавите членки въпросник. Тя получи отговори от 19 от 25-те участващи държави членки.

[6] Директива 2010/64/ЕС относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство (ОВ L 280, 26.10.2010 г., стр. 1); Директива 2012/13/ЕС относно правото на информация в наказателното производство (ОВ L 142, 1.6.2012 г., стр. 1); Директива 2013/48/ЕС относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане (ОВ L 294, 6.11.2013 г., стр. 1); Директива (ЕС) 2016/343 относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невиновност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство (ОВ L 65, 11.3.2016 г., стр. 1); Директива (ЕС) 2016/1919 относно правната помощ за заподозрени и обвиняеми в рамките на наказателното производство и за искани за предаване лица в рамките на производството по европейска заповед за арест (ОВ L 297, 4.11.2016 г., стр. 1); Поправка на Директива (ЕС) 2016/1919 (ОВ L 91, 5.4.2017 г., стр. 40); Директива (ЕС) 2016/800 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство (ОВ L 132, 21.5.2016 г., стр. 1).

[7] Директива (ЕС) 2024/1260 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 г. относно възстановяването и конфискацията на активи (ОВ L, 2024/1260, 2.5.2024 г.).

Тази информация допълва статистическите данни, които държавите членки трябва редовно да събират от съответните си органи и да изпращат на Комисията ежегодно в съответствие с член 35 от Регламента. Тези статистически данни включват броя на актовете за обезпечаване и конфискация, получени от държава членка от други държави членки, които са били признати и изпълнени, както и броя на актовете за обезпечаване и конфискация, на които е било отказано признаване и/или изпълнение.

Държавите членки трябва също така да изпращат на Комисията следните статистически данни, когато са налични на централно равнище:

а) броя на случаите, при които пострадалият от престъпление е бил обезщетен или му е било върнато имуществото, получено от изпълнението на акт за конфискация в съответствие с настоящия регламент; и
б) средната продължителност на изпълнението на актовете за обезпечаване и актовете за конфискация съгласно Регламента.

Комисията отбелязва, че не всички държави членки са изпълнили изцяло изискванията на член 35. Две държави членки системно не са предоставяли данни, а шест не са предоставили информация за всичките четири години от влизането в сила на Регламента насам (2021—2024 г.). Форматът и съпоставимостта на получените данни също се различават при отделните държави членки, като някои държави членки са предоставили само агрегирани данни за актове за обезпечаване и конфискация.

Настоящият доклад също така се основава на доклада на Евроюст за работата по казуси, свързани с Регламент 2018/1805[8], който беше публикуван през септември 2025 г., и на изследвания, проведени по съответните проекти, финансирани по линия на програма „Правосъдие“[9].

Съдът на Европейския съюз все още не е имал повод да се произнесе по тълкуването на Регламента, но понастоящем тече производството по преюдициално запитване относно регламента, дело C-8/24, като заключението на генералния адвокат Richard de la Tour бе представено на 12 юни 2025 г. Освен самия Регламент, Съдът беше призован също така да тълкува неговия предшественик — Рамково решение 2006/783/ПВР за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация[10] и инструменти на ЕС, с които се установяват минимални правила относно мерките за обезпечаване и конфискация на национално равнище, както и сътрудничеството в областта на правоприлагането за целите на отнемането на активи от престъпна дейност, като Рамково решение 2005/212/ПВР относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления[11], Директива 2014/42/ЕС за обезпечаване и конфискация на активи[12] и

[8] https://www.eurojust.europa.eu/publication/eurojust-report-regulation-20181805-mutual-recognition-freezing-and-confiscation-september2025.
[9] За подробна информация относно програма „Правосъдие“, вж. https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/justice-programme_en.
[10] Вж. например неотдавнашното решение на Съда (пети състав) от 29 януари 2026 г., Munik, дело C-562/24, EU:C:2026:55.
[11] Рамково решение 2005/212/ПВР на Съвета от 24 февруари 2005 г. относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления (ОВ L 68, 15.3.2005 г., стр. 49)
[12] Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 39).

нейния приемник, Директива (ЕС) 2024/1260[13]. Може да се счита, че съдебната практика на Съда относно тези инструменти е от контекстуално значение за тълкуването на Регламента, например когато в нея се предоставят насоки относно тълкуването на понятия, които са общи за всички инструменти на ЕС за отнемане на активи от престъпна дейност[14], или относно минималните стандарти за ефективни правни средства за защита, които могат да играят роля при определянето от изпълняващата държава дали да признае чуждестранни решения за обезпечаване и конфискация[15].

2. ОБЩИ АСПЕКТИ НА ОЦЕНКАТА

След влизането си в сила Регламентът улесни признаването и изпълнението на хиляди актове за обезпечаване и конфискация. Въз основа на статистическите данни, съобщени на Комисията в съответствие с член 35 от Регламента, между декември 2021 г. и декември 2024 г. са били признати над 2 700 актове за обезпечаване, като повече от 1 500 са били докладвани като изпълнени. Що се отнася до актовете за конфискация, са били признати повече от 800 искания, от които 370 са били докладвани като изпълнени. Броят на исканията за обезпечаване и конфискация, получени от различните държави членки, варира значително, като системно на шест държави членки се падат повече от две трети от всички получени такива искания.

В същото време държавите членки докладваха за повече от 200 отказа за признаване и/или изпълнение на актове за обезпечаване и повече от 100 отказа за признаване и/или изпълнение на актове за конфискация. Освен това Евроюст посочи, че е била помолена да се намеси, за да улесни сътрудничеството в повече от 900 случая през референтния период (2021—2024 г.). Действително докладът на Евроюст за работа по казуси и отговорите на държавите членки на целевия въпросник на Комисията потвърждават, че въпросите и предизвикателствата, свързани с прилагането на Регламента, остават. В този контекст настоящият доклад подчертава конкретни аспекти на Регламента и тяхното прилагане на практика.

2.1. Общи въпроси

По самото си естество Регламентът по принцип е пряко приложим и не изисква транспониране в националното право. Независимо от това държавите членки могат да приемат мерки за изпълнение, за да улеснят прилагането му. Тези мерки не трябва да засягат пряката приложимост на Регламента.

От 19-те държави членки, отговорили на въпросника на Комисията относно Регламента, 17 са приели законодателни или практически мерки за изпълнение, за да улеснят прилагането му в своите правни системи. Тези мерки включват например:

[13] Директива (ЕС) 2024/1260 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 г. относно възстановяването и конфискацията на активи (ОВ L, 2024/1260, 2.5.2024 г.).
[14] Въпреки че решението на Съда по дело C-655/24, Latranov, все още не е постановено, в заключението на генералния адвокат Sánchez-Bordona от 11 декември 2025 г. (EU:C:2025:969) вече беше обсъдено тълкуването на понятието „средства“ в контекста на отнемането на активи от престъпна дейност в ЕС.
[15] Вж. например решение на Съда (първи състав) от 14 януари 2021 г., ОМ, дело C-393/19, EU:C:2021:8.

1) законодателство за изпълнение, с което се изяснява позицията и функционирането на Регламента във връзка с вече съществуващите достижения на правото на ЕС и националното право;
2) законодателни изменения за определяне на национални правила по въпроси, оставени на процесуалната автономия на държавите членки[16] и/или за да се гарантира, че националното право не противоречи или не възпрепятства прилагането на Регламента;
3) наръчници и други документи с насоки за националните практикуващи юристи относно признаването и изпълнението на актове за обезпечаване и конфискация.

Освен това 12 държави членки посочиха, че разполагат с някаква форма на национален механизъм за наблюдение на използването и ефективното прилагане на Регламента.

2.2. Срокове и време за отговор(членове 9 и 20; член 7, параграф 2 и член 18, параграф 5)

В членове 9 и 20 от Регламента се определят сроковете, в рамките на които чуждестранните актове за обезпечаване и конфискация трябва да бъдат признати и изпълнени. По отношение на актове за обезпечаване изпълняващият орган трябва да вземе решение относно признаването и изпълнението и да изпълни акта без забавяне и със същата бързина и степен на приоритет, както в сходни национални случаи. По отношение на актове за конфискация изпълняващият орган трябва да вземе решение относно признаването и изпълнението без забавяне и не по-късно от 45 дни след получаването.

11 държави членки докладваха, че когато са действали като издаваща държава, те понякога са се сблъсквали със случаи, в които сроковете за признаване и изпълнение на акт за обезпечаване или конфискация не са били спазени. 9 държави членки посочиха, че са срещнали проблеми при спазването на сроковете, когато са действали като изпълняваща държава. В повечето такива случаи изглежда, че забавянията са резултат от необходимостта да се поиска допълнителна информация от издаващата държава или да се провери информацията, необходима за изпълнението. Една държава членка посочи също така, че понякога забавянията са свързани с голямото работно натоварване на компетентните органи. Като цяло обаче изглежда, че сроковете се спазват.

Евроюст докладва, че средният период от време, необходимо на органите в държавите членки за признаване и изпълнение на актове за обезпечаване, е в диапазона от 10 дни до няколко месеца[17]. В доклада си Евроюст посочва като причина за това значително разминаване в скоростта на изпълнение липсата в Регламента на конкретни срокове за признаване на неспешни актове за обезпечаване. В член 9 от Регламента не се посочва брой дни, а само се посочва, че актовете трябва да бъдат изпълнени „*без забавяне и със същата бързина и степен на приоритет, както в сходни национални случаи*“.

При спешни искания за обезпечаване, т.е. искания, при които са налице основателни причини за опасения от предстоящо изчезване на имуществото, в Регламента се

[16] Например приемането на правила съгласно националното право за ефективни средства за правна защита в съответствие с член 33 от Регламента.
[17] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 14.

определя много по-строго време за отговор: 48 часа за решението за признаване и още 48 часа за изпълнението на посоченото решение. Държавите членки не докладваха за особени трудности при спазването на тези срокове за спешни искания за обезпечаване. Евроюст обаче докладва,[18] че тълкуванията на държавите членки за „спешност“ се различават, като някои прилагат понятието по-широко от други.

12 държави членки посочиха, че когато са действали като издаваща държава, понякога са се сблъсквали с проблеми при своевременното докладване от страна на изпълняващите органи относно признаването и изпълнението на актове за обезпечаване и конфискация в съответствие с член 7, параграф 2 и член 18, параграф 5 от Регламента. В някои случаи те са претърпели забавяния до шест месеца или изобщо не са осъществили съответната комуникация. Повечето засегнати държави членки обаче посочиха, че такива забавяния не са обичайни и че спазването на членове 7 и 18 е гарантирано като цяло. Въпреки това като цяло високо равнище на съответствие някои държави членки предположиха, че определените в Регламента срокове са твърде кратки и следва да бъдат коригирани. Освен това беше предположено, че липсата в Регламента на срокове за предоставяне на допълнителна информация, необходима за вземане на решение относно признаването, може да доведе до непропорционални забавяния.

2.3. Отлагане и невъзможност за изпълнение (членове 10, 13, 21 и 22)

Членове 10, 13, 21 и 22 от Регламента обхващат случаите, в които изпълнението на акт за обезпечаване или конфискация е временно или постоянно невъзможно. В членове 10 и 21 се предвижда, че изпълнението може да бъде отложено, например в случаите, когато това би нарушило текущо наказателно разследване или когато въпросното имущество вече е предмет на друг акт. В членове 13 и 22 се уреждат ситуации, при които е трайно невъзможно изпълнението на даден акт. Изпълняващият орган може да обяви изпълнението за невъзможно, например когато имуществото вече е конфискувано, не може да бъде открито на мястото, посочено в удостоверението, или е изчезнало или е било унищожено по друг начин.

11 държави членки предоставиха данни относно използването на възможността по членове 10 и 21 за отлагане на изпълнението на актове за обезпечаване и конфискация. Няколко от тези държави членки посочиха, че техните компетентни органи са отложили изпълнението на акт за обезпечаване, тъй като имуществото вече е било предмет на съществуващ акт, издаден от друга държава членка (член 10, параграф 1, буква б) или защото е било предмет на съществуващ национален акт, който е имал предимство съгласно националното право (член 10, параграф 1, буква в). Последната ситуация е относително често срещана в поне една държава членка. Евроюст докладва,[19] че това се проявява най-вече когато трансграничните престъпления, свързани с измама, се разследват в издаващата държава, а свързаните с тях престъпления в областта на изпирането на пари, се разследват в изпълняващата държава.

[18] Пак там.
[19] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 15.

Нито една държава членка не съобщи, че е отложила изпълнението на акт за конфискация в съответствие с член 21.

Същите 12 държави членки предоставиха и информация за случаите, в които изпълнението на акт за обезпечаване или конфискация е било невъзможно (членове 13 и 22). По отношение на актовете за обезпечаване една държава членка докладва за случай, в който изпълнението на акт не е било възможно, тъй като имуществото вече е било конфискувано (член 13, параграф 3, буква а). 7 държави членки са се сблъскали със случаи, в които имуществото липсва (член 13, параграф 3, буква б) или не може да бъде открито (член 13, параграф 3, буква г). 2 държави членки докладваха за искания, свързани с имущество, което е било унищожено (член 13, параграф 3, буква в), а 4 докладваха за случаи, в които имуществото не може да бъде открито, тъй като информацията в удостоверението за обезпечаване не е достатъчно точна (член 13, параграф 3, буква д). Една държава членка посочи, че като цяло за около 60 процента от исканията за обезпечаване посоченият имот обикновено не може да бъде открит или паричната сума или стойността на друго открито имущество е незначителна. 7 други държави членки съобщиха за подобен опит.

По отношение на исканията за конфискация броят на случаите, в които е било невъзможно да се изпълни даден акт, изглежда значително по-малък. Само 4 държави членки са се сблъсквали с такива случаи. Те се отнасят до липсващо имущество (член 22, параграф 3, буква б) — докладвано от 2 държави членки), унищожено имущество (член 22, параграф 3, буква в) — докладвано от една държава членка), имущество, което не може да бъде открито (член 22, параграф 3, буква г) — докладвано от 2 държави членки) и имущество, което не може да бъде открито поради недостатъчно точна информация в удостоверението за конфискация (член 22, параграф 3, буква д) — докладвано от 2 държави членки).

2.4. Комуникация между компетентните органи и със засегнатите лица (членове 25 и 32)

В член 25 от Регламента се изисква издаващите и изпълняващите органи да се консултират взаимно, за да се гарантира ефективното прилагане на Регламента, като използват пряка комуникация и, когато е целесъобразно, като включват своите централни органи.

9 държави членки докладваха за предизвикателства, свързани с комуникацията между компетентните органи. Всички държави членки потвърдиха, че консултациите могат да се провеждат чрез пряк, неофициален контакт между компетентните органи (т.е. по електронна поща или по телефона), със или без участието на определените от тях централни органи. Някои държави членки обаче посочиха ограничения по отношение на обема и вида на данните, които могат или трябва да бъдат изпратени по електронна поща. Няколко държави членки посочиха, че са работили с Евроюст и Европейската съдебна мрежа с цел улесняване на координацията при спешни случаи, особено поради факта, че времето за реакция на някои видове компетентни органи, като например съдилищата, често е било забавено. Като пречки пред ефективните консултации бяха посочени и езиковите бариери, невъзможността да се потвърди получаването на съобщения и трудностите при установяване на правилните звена за контакт. Евроюст

потвърди, че в няколко случая е била помолена да помогне при установяването на компетентните органи в запитаната държава членка. Например Евроюст докладва, че в някои държави членки, когато актът за обезпечаване е насочен към няколко актива, намиращи се в различни райони на една и съща държава — като например банкови сметки, открити в различни банки — за изпълнението на едно и също удостоверение трябва да се осъществи връзка с няколко органа[20].

Две държави членки посочиха също така трудностите при изпълнението на задължението по член 32 от Регламента да информират засегнатите лица за изпълнението на акт за обезпечаване или за решение за признаване и изпълнение на акт за конфискация, както и за всякакво съдействие, което изпълняващият орган може да поиска от издаващия орган в този контекст. Изпълнението на това задължение е особено трудно, когато засегнатото лице не се намира нито в издаващата, нито в изпълняващата държава членка.

Друг отбелязан проблем е необходимостта от съгласуване на изискванията за предоставяне на информация с поверителността на разследванията. В член 11, параграф 2 от Регламента се потвърждава, че изпълняващият орган трябва да уведомява засегнатите лица веднага след изпълнението на акта за обезпечаване в съответствие с член 32. В член 11, параграф 3 обаче се пояснява, че издаващият орган може да поиска от изпълняващия орган да отложи уведомяването на засегнатите лица, за да осигури защита на висящи разследвания. Както потвърждава Евроюст,[21] това е причинило проблеми за поне една държава членка, чието национално право е в противоречие с Регламента в това отношение, тъй като не се допускат дерогации от изискването за незабавно уведомяване на засегнатите лица.

2.5. Разходи (член 31)

В член 31 от Регламента се изисква всяка държава членка да поеме собствените си разходи, произтичащи от прилагането на Регламента. Това обаче предоставя възможност на изпълняващия орган да изпрати предложение за поделяне на големи или извънредни разходи.

2 държави членки докладваха, че техните компетентни органи поемат понякога големи или извънредни разходи при изпълнението на актове за обезпечаване или конфискация съгласно Регламента. Те също така изтъкнаха, че по-специално разходите за управление могат да станат непропорционално високи, когато исканията за обезпечаване не са последвани от окончателно решение за конфискация в издаващата държава членка в рамките на разумен срок.

В повечето държави членки обаче подобни случаи изглеждат сравнително редки. 6 държави членки докладваха, че никога не са правили големи или извънредни разходи. При договарянето на тези споразумения за поделяне на разходите в съответствие с член 31, параграф 2, само 2 държави членки предоставиха неубедителни отчети относно предизвикателствата.

[20] Пак там, стр. 10.
[21] Пак там, стр. 15—16.

В по-общ план няколко държави членки отбелязаха, че в редица случаи са получили искания за обезпечаване, при които стойността на намерените активи е толкова ниска, че ресурсите, необходими за тяхното обезпечаване и конфискация, са непропорционални. Те критикуват факта, че Регламентът не предоставя възможност такива искания да бъдат отхвърлени единствено на основание, че разходите по възстановяването са непропорционални на стойността на имуществото.

2.6. Други въпроси

В допълнение към въпросите, обсъдени в раздели 2.1—2.5, държавите членки отбелязаха някои допълнителни предизвикателства, които не са тясно свързани с прилагането на Регламента, но са взаимосвързани с него. Един такъв въпрос се отнася до липсата на правно основание за издаване на искания за обезпечаване единствено с цел обезщетяване на пострадалите от престъпление, без да се изисква решение за конфискация — нещо, което е предвидено в правната система на някои държави членки. Тези искания не попадат в обхвата на Регламента, в който „акт за обезпечаване“ се определя като „решение, издадено или потвърдено от издаващ орган, с което се цели предотвратяване на унищожаването, преобразуването, преместването, прехвърлянето или разпореждането с имущество **с оглед на неговата конфискация**“.

Друг докладван от държавите членки проблем е липсата на специално правно основание на ЕС за искане на действия по разследване с цел установяване, проследяване и обезпечаване на активите след осъдителна присъда. Директива (ЕС) 2024/1260 изрично изисква от държавите членки да улесняват сътрудничеството между службите за възстановяване на активи (СВА) за целите на разследванията с цел проследяване на активи, включително след осъдителна присъда. Директивата относно европейската заповед за разследване[22] (Директивата за ЕЗР) урежда съдебното сътрудничество за целите на получаването на доказателства. Някои държави членки обаче поставиха въпроса дали тези инструменти са достатъчни, за да се гарантира ефективно възстановяване на активи по време на следосъдителната фаза на наказателното производство. На заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи от 9 декември 2025 г. Белгия изрично повдигна този въпрос.

Освен това държавите членки уведомиха Комисията за липсата на яснота за практикуващи юристи относно планираното взаимодействие между Регламента и другите инструменти на ЕС в областта на възстановяването на активи от престъпна дейност. Такива инструменти включват не само Директивата относно Европейската заповед за разследване и преразгледаната Директива относно възстановяването на

[22] Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси (ОВ L 130, 1.5.2014 г., стр. 1).

активи, но и инструменти, с които се урежда достъпът до финансова информация[23] и механизмите за борба с изпирането на пари[24].

Накрая беше отбелязано, че някои държави членки налагат условия или изисквания за сътрудничество, които не са подкрепени от Регламента. Това включва например изискването искането за обезпечаване да бъде подновено и основното разпореждане да бъде редовно преиздавано или препотвърждавано от компетентните органи в издаващата държава, така че мярката за обезпечаване да може да бъде запазена. Този въпрос беше изтъкнат и от Евроюст[25], която освен това отбелязва, че някои държави членки преиздават проактивно актове за обезпечаване и изискват редовно удължаване на мерките за обезпечаване в изпълняващата държава, макар че това не се изисква или предвижда в Регламента.

3. КОНКРЕТНИ ТОЧКИ ЗА ОЦЕНКА В СЪОТВЕТСТВИЕ С ЧЛЕН 38

3.1. Възможност за подаване и оттегляне на декларации по член 4, параграф 2 и член 14, параграф 2

С член 4 от Регламента се урежда изпращането на актовете за обезпечаване. В параграф 2 от посочения член се предвижда, че държавите членки могат да декларират, че когато им се изпраща удостоверение за обезпечаване с оглед на признаването или изпълнението на акт за обезпечаване, издаващият орган трябва да приложи и оригинала на акта за обезпечаване или заверено копие от него. Същото важи и за актовете за конфискация по член 14, параграф 2 от Регламента.

16 държави членки са представили декларация в съответствие с член 4, параграф 2. Същите държави членки са представили и декларации в съответствие с член 14, параграф 2. Не във всички от тези декларации обаче се посочва, че издаващият орган следва винаги да изпраща първоначалния акт за обезпечаване или конфискация заедно с удостоверенията. В действителност 2 държави членки изрично посочват, че това не се изисква, докато друга държава членка разрешава, но не налага на своите изпълняващи органи да изискват първоначалния акт.

Не са оттеглени декларации по член 4, параграф 2 или член 14, параграф 2.

Евроюст докладва, че дори в случаите, когато държавите членки не са представили декларация съгласно член 4, параграф 2 или член 14, параграф 2, техните компетентни органи понякога все още изискват съответните национални актове за обезпечаване или

[23] Директива (ЕС) 2019/1153 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. 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).

[24] Директива (ЕС) 2024/1640 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2024 г. относно механизмите, които да бъдат въведени от държавите членки за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари или финансирането на тероризма, за изменение на Директива (ЕС) 2019/1937 и за изменение и отмяна на Директива (ЕС) 2015/849 (ОВ L 2024/1640, 19.6.2024 г.).

[25] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси, стр. 14.

конфискация. Тези искания могат да бъдат резултат от посочването на недостатъчна информация в стандартното удостоверение за обезпечаване или конфискация[26].

3.2. Взаимовръзка между зачитането на основните права и взаимното признаване на актове за обезпечаване и актове за конфискация (членове 8 и 19)

Както е отбелязано във въведението към настоящия доклад, Регламентът се основава на взаимно доверие между държавите членки, което от своя страна улеснява взаимното признаване. Взаимното доверие обаче не означава, че всички искания за съдебно сътрудничество трябва винаги да бъдат признати и изпълнени. В Регламента се определят незадължителни основания за отказ за признаване и/или изпълнение на актове за обезпечаване и конфискация (членове 8 и 19), така че да се гарантира, наред с други цели, зачитането на основните права на лицата, засегнати от такива искания.

Няколко от основанията за отказ, посочени в членове 8 и 19 от регламента, като тези, свързани с принципа *ne bis in idem* и съдебни процеси в отсъствието на подсъдимия (член 8, параграф 1, буква а) и член 19, параграф 1, букви а) и ж), имат измерение, свързано с основните права, или са свързани с основните права. Освен това в член 8, параграф 1, буква е) и член 19, параграф 1, буква з) изрично се предвижда, че изпълняващата държава може да откаже да признае или изпълни акт за конфискация, ако „в изключителни ситуации, когато има сериозни основания да се счита, на базата на конкретни и обективни доказателства, че изпълнението на акта за обезпечаване или конфискация, поради конкретните обстоятелства по случая, би довело до явно нарушение на относимо основно право, предвидено в Хартата, и по-специално правото на ефективни правни средства за защита, правото на справедлив съдебен процес и правото на защита“.

В своя въпросник Комисията поиска от държавите членки да потвърдят броя на случаите, в които е било приложено всяко от конкретните основания за отказ, посочени в Регламента (членове 8 и 19). Отговорите предполагат, че досега повечето от тези основания са използвани само в ограничена степен.

По отношение на актовете за обезпечаване 13 държави членки предоставиха дезагрегирана информация относно основанията за отказ, посочени до момента от техните компетентни органи. От тях само една държава членка посочи, че нейните компетентни органи са се позовали на основанието за отказ на база принципа *ne bis in idem* (член 8, параграф 1, буква а), а една държава членка е заявила, че е отказала акт за обезпечаване на основание, че деянието, във връзка с което е издаден актът, не съставлява престъпление съгласно нейното право (член 8, параграф 1, буква д). Броят на случаите, в които са посочени тези основания, е едноцифрена стойност. Основанията за отказ, базирани на привилегии или имунитети (член 8, параграф 1, буква б), извънтериториалният характер на престъплението (член 8, параграф 1, буква г) и свързаните с основните права опасения (член 8, параграф 1, буква е), не са разгледани изобщо.

[26] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси, стр. 9.

Една държава членка, която не беше в състояние да предостави конкретни данни относно отказа на искания за обезпечаване, подчерта обаче, че при искането на такива откази нейните органи често са се сблъсквали със случаи, при които засегнатите лица са се позовавали на аргументи в областта на основните права.

Евроюст също така докладва[27] за случаи, в които изпълняващите органи ефективно са отказали да признаят или изпълнят актове за обезпечаване въз основа на предполагаема неправомерна намеса в правата на засегнатите трети страни. Това включва случаи, в които придобитите чрез измама стоки са били бързо препродадени на друго лице. С Регламента на държавите членки се предоставя възможност да откажат да признаят или изпълнят актове за конфискация, когато правата на засегнатите лица биха направили невъзможно, съгласно правото на изпълняващата държава, изпълнението на акта за конфискация. Такова основание за отказ обаче не съществува по отношение на актовете за обезпечаване. Евроюст посочва, че поне в някои случаи изпълняващите органи въпреки това са намерили начини да откажат признаването на това основание, например чрез официално позоваване на друго основание за отказ, като например това, че удостоверението за обезпечаване е непълно (член 8, параграф 1, буква в) или чрез позоваване на по-общи доводи, свързани с основните права и пропорционалността, без да се посочва ясно основанието за отказ.

Единственото основание за отказ, на което се позовават няколко държави членки, е непълнотата или неточното попълване на удостоверението за обезпечаване (член 8, параграф 1, буква в). На това основание изглежда се позовават и по-голямата част от всички откази. В една държава членка 31 отказа бяха свързани с непълни или неточни удостоверения.

Докладваните проблеми включват неточна или остаряла информация за активите, които трябва да бъдат обезпечени, или за местоположението им, както и проблеми с качеството на преводите на удостоверенията за обезпечаване. Евроюст потвърждава, че качеството на преводите на стандартните удостоверения често е лошо и е изисквало нейната намеса с цел изясняване на произтичащите от това недоразумения[28]. В този контекст една държава членка изрично подчерта, че е важно преди запитаните органи да отхвърлят дадено искане да се консултират със запитващите органи, съгласно изискването на Регламента, така че да се даде възможност на последните да отстранят всички установени проблеми.

Подобна картина се очертава и по отношение на решенията за конфискация. 11 държави членки предоставиха дезагрегирана информация относно основанията за отказ съгласно Регламента, прилаган досега от техните компетентни органи. Само една държава членка посочи, че нейните компетентни органи са се позовали на основанията за отказ, базирани на принципа *ne bis in idem* (член 19, параграф 1, буква а); една се е позовала на съществуването на привилегии или имунитети (член 19, параграф 1, буква б); а една се е позовала на факта, че правата на засегнатите лица са направили невъзможно, съгласно правото на тази държава членка, изпълнението на акта за конфискация (член 19, параграф 1, буква д). Както и при отказа на искания за обезпечаване броят на случаите, в които са посочени тези основания, е едноцифрена стойност. Основанието за отказ,

[27] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 16.
[28] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 9.

което се базира на извънтериториалния характер на престъплението (член 19, параграф 1, буква г), не е разгледано изобщо. Три държави членки отказаха да признаят актове за конфискация, свързани с поведение, което не представлява престъпление съгласно тяхното право (член 19, параграф 1, буква е). Две държави членки отказаха да признаят основания, свързани със съдебния процес срещу засегнатото лице в отсъствието на подсъдимия (член 19, параграф 1, буква ж).

Най-често използваното основание за отказ е подаването на непълни или неправилни удостоверения за конфискация (член 19, параграф 1, буква в). Седем държави членки съобщиха, че се позовават на това основание за отказ. Броят на засегнатите случаи обаче изглежда по-малък, отколкото при исканията за обезпечаване. Опасенията относно основните права като такива (член 19, параграф 1, буква з) са посочени само в две държави членки като основание за отказ, като са докладвани по-малко от пет случая.

Наскоро тълкуването на основанията за отказ, базирани на свързани с основните права опасения, както е посочено в член 19, параграф 1, буква з), стана предмет на преюдициално запитване до Съда по дело C-8/24. Това дело се отнася до съдебното сътрудничество по силата на регламента между Хърватия и Словения. Съдът беше помолен да поясни дали с регламента се изключва признаването на акт за конфискация, когато засегнатото от конфискацията лице не се е ползвало от някои процесуални права. Становището на генералния адвокат Richard de la Tour беше представено на 12 юни 2025 г.[29] Генералният адвокат заключава, че член 19, параграф 1, буква з) от Регламент 2018/1805 трябва да се тълкува в смисъл, че признаването и изпълнението на акт за конфискация не може да бъде отказано, ако на засегнатото лице е бил надлежно връчен въпросният акт, но не е предявило искане за наличие на средство за правна защита, което би могло да доведе до преглед на спазването на стандартите за справедлив съдебен процес. Все още обаче предстои Съдът да се произнесе с окончателно решение.

3.3. Управление и разпореждане с обезпечено и конфискувано имущество, включително връщане на имущество и обезщетение (членове 28, 29 и 30)

С членове 28, 29 и 30 от Регламента се уреждат управлението и разпореждането с обезпечено и конфискувано имущество и защитата на правата на пострадалите от престъпление.

Съгласно член 28 от държавите членки се изисква да гарантират, че обезпеченото и конфискуваното имущество се управлява по начин, който предотвратява обезценяването. Един от ключовите инструменти за постигане на тази цел от страна на компетентните органи е възможността за продажба на обезпечено имущество, преди то да бъде конфискувано. Този вид продажба преди конфискация, обикновено наричана „предварителна продажба“, е предвидена и в член 20 от Директивата на ЕС относно възстановяването на активи[30]. Съгласно тази директива продажбата трябва да подлежи на строги гаранции, за да се гарантира зачитането на правата на засегнатите лица.

[29] Становище на генерален адвокат Richard de la Tour от 12 юни 2025 г., дело C-8/24, EU:C:2025:430.
[30] Директива (ЕС) 2024/1260 на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2024 г. относно възстановяването и конфискацията на активи (ОВ L, 2024/1260, 2.5.2024 г.).

Не са докладвани проблеми във връзка с прилагането на член 29. 4 държави членки посочиха, че са приложили правила за управление на имуществото в националните производства по възстановяване на активи, различни от тези, които се прилагат в процедурите за сътрудничество в съответствие с член 28 от регламента. Не е съобщено обаче тези разлики да са причинили проблеми на практика.

С член 29 се урежда връщането на обезпечено имущество на пострадалите от престъпление. Когато компетентните съдебни органи в запитващата държава са решили, че определени активи следва да бъдат върнати на пострадалия от престъпление, издаващият орган трябва да уведоми запитания орган за това решение. Впоследствие запитаният орган трябва да върне имуществото в съответствие със собствените си национални процедури. Възможни са директни прехвърляния на такова имущество към пострадалия от престъпление. От съществено значение е обаче правото на собственост на пострадалите от престъпление върху имуществото да не се оспорва, имуществото да не е необходимо като доказателство и правата на засегнатите от връщането на имуществото лица да не се нарушават в рамките на процеса.

16 държави членки предоставиха информация за опита си с прилагането на член 29. Всички тези държави, с изключение на една, посочиха, че са върнали обезпечено имущество на пострадалите от престъпление. 5 държави членки се сблъскаха с особени предизвикателства в това отношение. Една държава членка отбеляза например, че се е сблъсквала със случаи, в които изпълняващата държава членка е настоявала решението за връщане на обезпечено имущество на пострадалия от престъпление да бъде издадено от съд в издаващата държава. Това изискване обаче не се подкрепя от Регламента, който не съдържа ограничения във връзка с видовете органи, които могат да издадат такова решение, за да бъде признато в съответствие с член 29. Държавите членки и Евроюст[31] докладваха също и че прилагането на член 29 е по-трудно, когато повече от един пострадал от престъпление е предявил иск за връщане на имущество и обезпеченото имущество е недостатъчно, за да се удовлетворят всички искове на пострадалите от престъпление, или когато има пострадали от престъпление със законно предявени искове в множество юрисдикции. В Регламента не се определя процедурата, която трябва да се следва в такива случаи.

В доклада за работа по казуси на Евроюст се подчертава също, че връщането на обезпеченото имущество остава оперативно сложно. В допълнение към потвърждаването на предизвикателствата, произтекли от случаите, свързани с множество и/или конкуриращи се претенции на пострадалите от престъпление, Евроюст докладва за няколко случая, в които изпълняващата държава членка изцяло или частично е отказала да се съобрази с член 29 от Регламента, като се позовава на противоречащи разпоредби на националното право, които не позволяват връщането на обезпечено имущество или поне на някои видове такова имущество, преди да бъде издаден окончателен акт за конфискация[32].

Повечето от отговарящите държави членки обикновено прехвърлят имущество, предназначено за връщане или обезщетение, директно на пострадалите от престъпление, без издаващата държава да действа като посредник, макар че методът на прехвърляне

[31] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 19.
[32] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 19.

обикновено варира в зависимост от обстоятелствата по случая. Това е в съответствие с членове 29 и 30 от Регламента.

Бяха докладвани добри практики относно координацията на действията по Регламента с действията по Директива 2014/60 относно връщането на паметници на културата[33]. В доклада за работа по казуси на Евроюст обаче се отбелязва, че времето, необходимо на изпълняващите органи за действително прехвърляне на имущество на пострадалите от престъпление, по-специално обезпечено имущество, което трябва да бъде върнато съгласно член 29 от Регламента, може да варира значително. Докато в някои случаи връщанията са отнели по-малко от два месеца, в други случаи пострадалите от престъпление е трябвало да чакат повече от година. Това не е в съответствие с изискването, посочено в член 29, връщането да се извърши възможно най-бързо.

С член 30 се урежда разпореждането с конфискуваното имущество. Основното правило за такова разпореждане е, че изпълнението на решенията за връщане на имущество на пострадалите от престъпление или тяхното обезщетяване има предимство. Както и при член 29 издаващата държава трябва да уведоми изпълняващата държава за такива решения. Впоследствие изпълняващата държава трябва да изпълни тези решения възможно най-бързо и да прехвърли имуществото на пострадалия от престъпление директно или чрез издаващата държава членка. Ако не е възможно да се върне първоначалното имущество, взето от пострадалия от престъпление, но в резултат на изпълнението на акт за конфискация, свързан с това имущество, е получена парична сума, на пострадалия от престъпление трябва да бъде прехвърлена съответната сума.

Само една държава членка съобщи за трудности при връщането на конфискувано имущество на пострадалите от престъпление и изглежда, че въпросът е бил оперативен, а не правен. Подобна картина се очертава по отношение на използването на конфискувано имущество за обезщетяване на пострадали от престъпление: само една държава членка съобщи, че в редки случаи е имала проблеми с правилата по член 30 относно изпълнението на решения за обезщетяване на пострадалите от престъпление. Евроюст обаче съобщава,[34] че е имало случаи, в които спазването на правилата за разпореждане с конфискувано имущество за връщане на имуществото или обезщетение се е оказало трудно. В представения от Евроюст случай трудността произтича от специфичните характеристики на националното право на издаващата държава. Компетентните органи в издаващата държава са приели решения за обезщетяване на пострадали от престъпление, но не е издаден акт за конфискация за имуществото, обезпечено в изпълняващата държава, което би могло да предостави основание за удовлетворяване на исканията за обезщетение.

Тъй като по-голямата част от държавите членки не събират информация за броя на случаите, в които е било улеснено връщането на имущество или обезщетяването на пострадалите от престъпление, Комисията не разполага с преглед на това колко често се прилагат съответните разпоредби на Регламента (т.е. член 29 и член 30, параграфи 1—5).

[33] Директива 2014/60/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за връщане на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка, и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 (ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 1).
[34] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси , стр. 21.

Когато пострадалите от престъпление не са предявили искове, които да бъдат удовлетворени, или когато стойността на конфискуваното имущество надвишава тези искове, остатъкът трябва да бъде поделен между издаващата и изпълняващата държава. Що се отнася до паричните средства, правилата са много прости. Всяка сума над 10 000 евро трябва да бъде разделена поравно между тези държави, освен ако не е договорено друго. Всяка сума, равна на или по-малка от 10 000, може да бъде задържана от изпълняващата държава и не е необходимо да бъде поделена. По отношение на имущество, различно от парични средства, договореностите за подялбата могат да приемат различни форми, включително възможността за продажба на имуществото и справедлива подялба на облагите, както е посочено по-горе. Възможно е също така издаващата и изпълняващата държава да се договорят имуществото да остане в изпълняващата държава с оглед на използването му в обществен интерес или за социални цели. Вариантът, който трябва да се приложи, трябва да бъде договорен между държавите членки, участващи във всеки отделен случай.

Всички отговорили държава членка, освен една, потвърдиха, че прилагат правилата по подразбиране за подялбата на парични средства. Държавата членка, която докладва за различна практика, посочи, че в редки случаи са били договорени други неформални договорености, както е разрешено от Регламента.

4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

4.1. Държави членки

С оглед на горепосочените предизвикателства, свързани с прилагането на Регламента, Комисията попита държавите членки дали смятат, че е необходимо Регламентът да бъде изменен с цел да се повиши неговата полезност или да се гарантира ефективното му прилагане. 8 държави членки потвърдиха, че забелязват такава необходимост. Предложените изменения включват, наред с другото, определяне на:

1) конкретни срокове за признаване и изпълнение на актове за обезпечаване;
2) конкретен срок за уведомяване на издаващия орган за всички обстоятелства, които възпрепятстват незабавното признаване или изпълнение на акт за обезпечаване;
3) конкретен срок за докладване относно изпълнението на актове за обезпечаване и конфискация;
4) максимален срок, в рамките на който изпълняващата държава може да запази мерките за обезпечаване, с оглед на избягването на непропорционална тежест за тази държава и ненужно продължителна намеса в правата на засегнатите лица;
5) основание за отказ на актове за обезпечаване или конфискация, свързани с активи с ниска стойност, когато необходимите за изпълнението на актовете ресурси са непропорционални на стойността на активите;
6) изрично основание за отказ на актове за обезпечаване въз основа на неправомерна намеса в правата на добросъвестни трети лица;

7) правило, изискващо приемането на удостоверения за обезпечаване на английски език, поне в спешни случаи, с превод, който да бъде предоставен във възможно най-кратък срок;
8) правно основание за искане на обезпечаване на активи единствено с цел връщане на имущество или обезщетяване на пострадалите от произшествия;
9) процедура, която позволява на държавите членки да свържат исканията за изземване на доказателства съгласно ЕЗР с искания за обезпечаване на активи от престъпна дейност съгласно Регламента;
10) възможност, която позволява на издаващия орган при изпращане на искане за обезпечаване да поиска изрично от изпълняващия орган да проведе допълнителни разследвания на имуществото и финансовите дела на заподозряно лице или обвиняемия в изпълняващата държава с цел да се определи дали друго имущество, което би могло или следва да бъде конфискувано, се намира на територията на изпълняващата държава;
11) раздел в удостоверението за обезпечаване, който дава основание на издаващия орган да уточни вида на конфискацията (например конфискация на вещи спрямо конфискация, основаваща се на стойността), за която се отнася искането за обезпечаване. Беше предположено, че това би улеснило компетентните органи при бързото изпълнение на актовете за обезпечаване по начина, предвиден от издаващия орган;
12) стандартен формуляр за докладване на изпълнението на акт за обезпечаване.

Една държава членка също така посочи, че прилагането на Регламента като цяло е възпрепятствано от липсата на хармонизиране на националните процедури, предназначени за улесняване на неговото прилагане. Както беше отбелязано в целия този доклад, както държавите членки, така и Евроюст са докладвали повторни случаи, при които предоставената на държавите членки степен на процесуална автономия съгласно Регламента, или липсата на изменение на националното право с цел предотвратяване на конфликти с Регламента, биха могли да попречат на ефективното му прилагане.

Държавите членки също бяха попитани и дали виждат добавена стойност в разработването на правна мярка с незадължителна юридическа сила, предоставяща насоки за начина, по който Регламентът взаимодейства с други правни инструменти на ЕС, улесняващи сътрудничеството за целите на възстановяването на активи от престъпна дейност, като например Директива 2014/41 (Директива за ЕЗР) и Директива 2024/1260 (преразгледана Директива относно възстановяването на активи). 15 от 19-те отговорили държави членки посочиха, че забелязват такава добавена стойност, особено по отношение на осигуряването на яснота относно взаимодействието между Регламента и преразгледаната Директива относно възстановяването на активи. Една държава членка отбеляза по-общо, че от полза би била всяка мярка, с която се насърчава единен подход сред държавите членки за прилагане на Регламент (ЕС) 2018/1805, макар че беше отбелязано също, че всяка такава инициатива следва да сведе до минимум всяка потенциална тежест за националните органи, както се

подчертава и в доклада на форума на високо равнище относно бъдещето на наказателното правосъдие на ЕС[35].

Една държава членка също така предложи да се поясни взаимодействието между Регламента и инструментите на ЕС в областта на сътрудничеството по гражданскоправни въпроси (например Регламент (ЕС) 655/2014[36] и Регламент (ЕС) 1215/2012)[37], което може да се превърне в релевантен въпрос, по-специално когато наказателното производство бъде прекратено и мерките за обезпечаване съгласно Регламента трябва да бъдат отменени, но все още има пострадали от престъпление, предявили граждански искове, които изискват последващо изземване на активи в рамките на гражданско производство.

По-голямата част от отговарящите държави членки също подкрепят идеята за създаване на специална, мултидисциплинарна експертна група по възстановяване на активи от престъпна дейност (с представители най-малко на правоприлагащите и съдебните органи) и/или предоставяне на допълнително специално финансиране от ЕС за практикуващи юристи в областта на обучението, участващи в прилагането на Регламента.

4.2. Евроюст

В своя доклад за работа по казуси Евроюст установява няколко основни причини за предизвикателствата при прилагането на Регламента. В него се отбелязва, че на практика националните норми и традиции все още понякога имат предимство пред Регламента. Евроюст също така критикува ниската степен на хармонизиране между правните рамки на държавите членки, по-специално по отношение на правните разпоредби и механизмите в подкрепа на прилагането на Регламента, в случаите когато оставя въпросите на процесуалната автономия на държавите членки. Това включва различни подходи за определяне на компетентни органи. Освен това Евроюст установява предизвикателства при определянето на правилното тълкуване на Регламента, по-специално по отношение на автономни понятия като „производства с наказателноправен характер“, и изразява загриженост относно улесняването на използването на стандартните удостоверения.

Поради това Евроюст призовава за ясни насоки относно прилагането на някои разпоредби на Регламента (като например разпоредбите на членове 29 и 30 относно връщането на имущество и обезщетяването на пострадалите от престъпление), особено при сложни случаи[38]. В доклада за работа по казуси се подчертава и необходимостта от засилване на сътрудничеството между съдебните органи и другите органи, участващи

[35] На разположение на адрес: https://commission.europa.eu/document/download/606f0f38-12f9-4893-8941-3ac835229bcd_en?filename=JUST_template_comingsoon_standard_16.pdf.
[36] Регламент (ЕС) № 655/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за създаване на процедура за европейска заповед за запор на банкови сметки с цел улесняване на трансграничното събиране на вземания по граждански и търговски дела (ОВ L 189, 27.6.2014 г., стр. 59).
[37] Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (преработен текст) (ОВ L 351, 20.12.2012 г., стр. 1).
[38] Вж. Доклад на Евроюст за работа по казуси, стр. 22.

във веригата за възстановяване на активи (като например звената за финансово разузнаване (ЗФР).

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целта на Регламента е да се улесни ефикасното и ефективно трансгранично възстановяване на активи от престъпна дейност, по-специално с цел борба с трансграничната организирана престъпност. Това се постига, като се определят подробни правила за начина, по който трябва да се подават исканията за признаване на актовете за обезпечаване и конфискация, и за начина, по който запитаната държава членка трябва да процедира с тях. Това създава висока степен на правна сигурност за практикуващите юристи, прилагащи този инструмент, и предотвратява забавяния, причинени от липсата на ясни правила по ключови процедурни аспекти. В съчетание със задължителното използване на стандартни удостоверения и поддържането на ефективни практики за комуникация, съдебното сътрудничество между държавите членки при възстановяването на активи от престъпна дейност е рационализирано във възможно най-голяма степен. В този контекст Регламентът е широко използван ключов инструмент за съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. Той изпълнява уникална и решаваща функция в рамките на по-широкия обхват на достиженията на правото на ЕС като се бори с изпирането на пари, организираната престъпност и финансирането на тероризма и значително подобри трансграничното възстановяване на активи. Остава обаче възможност за подобряване на увеличаването на дела на установените облаги от престъпна дейност, които в крайна сметка се конфискуват или връщат на пострадалите от престъпление или се използват повторно в тяхна полза.

При ефективното прилагане на Регламента все още се наблюдават редица предизвикателства. Това се потвърждава и от Евроюст в нейния доклад за работа по казуси, в който се подчертава, че все още в някои случаи Регламентът не се прилага правилно и дори се оспорва по отношение на националното право.

Много от подчертаните в настоящия доклад проблеми и в доклада за работа по казуси на Евроюст, могат да бъдат отдадени на човешка грешка или недостатъчно познаване на правните системи на другите участващи държави членки. Това включва например случаи, при които трансграничното сътрудничество е било възпрепятствано или забавено, тъй като исканията за признаване на актове за обезпечаване или конфискация са били изпратени на погрешни органи в изпълняващата държава или защото удостоверенията са били попълнени неточно. Очаква се някои от тези проблеми да бъдат решени с продължаващата цифровизация на удостоверенията. Включването на подкани и предварително определени съобщения следва да ги направи по-лесни за използване и да гарантира по-голяма съгласуваност между формата и съдържанието на исканията. За намаляването на тези пречки могат да помогнат и насоките с незадължителна юридическа сила относно прилагането на Регламента, най-добрите практики и засиленото обучение за съответните практикуващи юристи. Повечето държави членки подкрепят отпускането на средства от ЕС конкретно за такова обучение.

Някои въпроси обаче имат по-скоро правен или системен характер и може да се наложи да бъдат разгледани на законодателно или политическо равнище в държавите членки. Те

включват например едностранно налагане на условия за сътрудничество съгласно националното право, които не са предвидени в Регламента. Освен това те включват и повтарящо се неспазване на сроковете и значителни забавяния между издаването на искания за обезпечаване и последващите действия с искане за конфискация. Решаването на тези видове въпроси изисква, наред с другото, промени в националното право и практика и преглед на ресурсите, отпуснати на органите, отговарящи за издаването и изпълнението на искания за признаване на актове за обезпечаване или конфискация съгласно Регламента. Комисията си запазва правото да предприема необходимите мерки за осигуряване на пълно съответствие с Регламента.

Накрая настоящият доклад показва, че е необходимо да се разгледат ограниченията на Регламента и по-широкият контекст, в рамките на който той функционира. Държавите членки са предложили изменения на Регламента, които според тях биха повишили неговата ефективност. Те също така подчертаха, че не всички фази или елементи на процедурата за възстановяване на активи попадат в приложното поле на Регламента или друго приложимо право на ЕС. Такъв е по-специално случаят със съдебното сътрудничество за целите на проследяването на активи след осъдителна присъда и обезпечаването на активи за целите на обезщетяването на пострадалите от престъпление, без да се изисква акт за конфискация. Комисията ще предприеме последващи действия във връзка с белгийската инициатива[39] в това отношение. Освен това не винаги предвиденото взаимодействие между различните инструменти в областта на възстановяването на активи от престъпна дейност е лесно разбираемо за практикуващите юристи. Поради това по-голямата част от държавите членки изразиха подкрепа за насоки с незадължителен характер по този въпрос.

Много държави членки изразиха подкрепа за създаването на мултидисциплинарна експертна група за възстановяване на активи от престъпна дейност, която би могла да улесни по-цялостното разбиране на рамката на ЕС за възстановяване на активи от престъпна дейност. Наскоро създадената от Евроюст съдебна фокус група по въпросите на изпирането на пари и възстановяването на активи[40] е от особено значение в този контекст.

Комисията ще обмисли как най-добре да се справи с установените в настоящия доклад предизвикателства относно прилагането на Регламента и относно предложенията и препоръките, направени от държавите членки и Евроюст, за да се определят най-подходящите следващи стъпки. По-специално Комисията ще се опита да предостави насоки относно прилагането на Регламента в по-широката рамка на ЕС за възстановяване на активи от престъпна дейност.

[39] Вж. точка 2.6.
[40] За подробности вж. https://www.eurojust.europa.eu/news/eurojust-meeting-tackles-emerging-trends-money-laundering-and-asset-recovery.