

те на по-долните нива на корупционните схеми, но същевременно поражда и по-голяма неопределеност и потенциален риск в отсъствието на политически чадър над тази престъпна дейност.

И през 2002 г. обаче, въпреки някои акции на правозащитните органи, които временно объркаха разчетите на престъпните групировки, контролиращи незаконния внос и търговия със стоки, **продължават да функционират редица контрабандни канали**, които нанасят ущърб на националната промишленост и лишават държавния бюджет от парични постъпления.

Този извод се потвърждава от редица **косвени индикации**:

- запазва се „разделението на труда“ между големите босове, специализиращи се в контрабандния внос на групи стоки;
- въпреки известни кадрови размествания много от техните съучастници в митническата администрация, граничната полиция и другите държавни правозащитни и контролиращи органи запазват своите позиции;
- публична тайна са стабилните „тарифи“ за контрабанден внос на стоки, които свидетелстват за наличието на пазар на контрабандни услуги.

1.1. ОПИТ ЗА КЛАСИФИКАЦИЯ

Най-голямо разпространение имат следните видове контрабандни операции:

- Чиста контрабанда („вдигната бариера“)

Това са случаите, когато внасяните стоки изобщо не се регистрират от съответните митнически и други органи. В огромното мнозинство от случаите на чиста контрабанда е налице престъпно съучастничество от страна на държавните служители на границата.

- Злоупотреба с фактора „време“

За получаване на подкупи митническите служители често се възползват от **липсата на регламентирани времеви норми** за извършване на митническото обслужване. Например чрез забавяне на митническото оформяне на бързо разваляща се стока принуждават собственика ѝ да даде подкуп с цел ускоряване на оформянето ѝ или допускат развалянето на стоката, което води до отстраняване на конкурент.

Обратният случай е когато се дава предимство на съответен вносител пред конкурентите му чрез ускоряване на процеса на митническо оформяне или извършване на митническо оформяне след края на работния ден. В тези случаи самият вносител на стоки е заинтересован митническото оформяне да бъде извършено максимално бързо, което му позволява да намалява собствените си разходи - разходи за престой и съхранение, разходи, свързани с изпълнение на договори за срочна доставка на стока и т.н., т.е. митническият слу-

жител използва като предпоставка за подкупа икономическата заинтересованост на вносителя на стоката.

■ Фалшифициране на стоково-съпроводителни документи

- Голяма част от нарушенията са свързани с **произхода на стоката** и ползването на определени преференции, свързани с този произход. Практиката показва, че в митниците масово съществуват случаи на представени и приети от митницата фалшиви сертификати за произход и независимо че в много от тях е имало възможност нарушенията да бъдат разкрити при самото митническо оформяне, това не е направено. Често митническият служител сам консултира нарушителя какви подправени или лъжливи документи следва да бъдат представени и как те да бъдат изготвени. В тези случаи нарушителят плаща подкуп на митническият служител за това, че приема за достоверни фалшивите или подправени документи. Подкупите се разпространяват не само в митническите среди, но се плащат и на експерти в лаборатории за изготвянето на недостоверни експертизи, на административни служители в министерства и ведомства за издаване на сертификати с неверни данни, включително и на нотариуси, извършващи нотариални заверки на видимо фалшиви документи.
- Митническите нарушения, свързани с **използването на несъответстващ тарифен номер и описание на стоката** позволяват да бъдат заплащани по-малко или избягвани изцяло дължимите мита и други вземания. Например пред митническите учреждения се представя стока или група от стоки на висока митническа стойност, но в митническата декларация се посочват тарифни номера, за които ставката на митото е ниска или нулева. В тези случаи митническият служител съзнателно приема недостоверното деклариране и разрешава внасянето на стоката след получаването на съответен подкуп. Формално той е позволил извършването на оформяне и е участвал в него, при което митническата стойност е много висока, но постъпленията от мита и съответно ДДС са ниски или по-малко. Особено интересно е, че в някои от случаите на извършване на нарушения самият митнически служител съветва вносителите да посочат в декларацията неверен тарифен номер, указва на вносителя колко ще му бъде спестено и пристъпва към договаряне по отношение на това каква част от спестената сума да му бъде предоставена за тази „услуга“.
- При нарушенията, свързани със **стойността в ЕАД² и съпроводителните документи** се фиксира и декларира по-ниска митническа стойност от действителната. Митническият служител е длъжен да извърши надлежна проверка на посочената в декларацията стойност и при възникването на съмнение за нейната достоверност да пристъпи към определянето ѝ по някои от способите и методите, предвидени в митническото законодателство. В тези случаи на престъпно взаимодействие между нарушител и митнически служител последният не пристъпва към изискването на допълнителни документи относно цената на стоката и се съгласява с очевидно занижената фиктивна стойност на стоката. Така митническият служител, като не извършва проверка и разрешава митническото оформяне на явно занижена стойност, допринася за неплащането на дължимите мита и други вземания.

² Единен административен документ

- Злоупотреби с митнически режим

В някои от случаите митническите служители допускат използването на митнически режим, позволяващ за известен период от време или изцяло да бъде избегнато заплащането на дължимите мита и други вземания, включително и неправомерно използване на преференции и митнически облекчения. В някои случаи се използва и фиктивно унищожаване на внасяните стоки след фиктивното им предоставяне на митниците или изоставяне в полза на държавата. По този начин нарушителят се договаря с комисията по унищожаване, която изготвя недостоверни документи, потвърждаващи унищожаването на стоката без това в действителност да е направено.

- Подмяна на стоково-съпроводителни документи

Тя обикновено се осъществява между отправното и получаващото митническо учреждение и също е една от формите на престъпно взаимодействие между лица, извършващи митнически нарушения и митническите служители. Подмяната на действителните документи с неистински позволява да бъде декларирано по-малко количество стока, да бъде декларирана стока, чиято митническа ставка е по-ниска и води до плащане на по-малки мита. Следва да се отбележи, че подмяната на документи може да стане без участието на митническите служители и да бъде извършена от самите заинтересовани от това вносители. Това обаче рязко увеличава риска за разкриване на извършеното нарушение. Ето защо нарушителите предпочитат предварително да се договарят с митническите служители, особено когато се касае за постоянно действащи схеми за продължителен период от време. В тези случаи митническият служител знае, че документите за стоката се подменят и съзнателно подпомага извършването на нарушение, като включително извършва действия и за това да не осъществи ефективен физически контрол и действия, които могат да бъдат използвани от него за правдоподобно обяснение, че не си е свършил работата. Например в гранично митническо учреждение проверява само крайните редове от стоката в транспортното средство и отразява в протокол съответствието на декларираното и провереното физически. Той съзнателно пропуска да провери останалата част от товарното помещение на транспортното средство, в което се намира стоката, предмет на митническото нарушение или престъпление.

- Нарушение на митническите разпоредби в свободните зони

Нарушения на забрани или ограничения за отделни категории стоки, които се разполагат на територията на зоната; преместване на намиращите се на територията на свободната зона стоки и незаконното им внасяне в страната; извършване на търговия на дребно със стоки, разположени в свободните зони или в митническите складове; нарушения при реекспортните операции и др.

- Нарушения, свързани с реда за унищожение на стоки

Те включват фиктивно или непълно унищожаване на стоки, което води до извличане на доходи от страна на декларатора или други лица, вкл. митнически и други държавни служители; унищожаване на стоки, които могат да се ползват от държавата и др.

- Предварителна продажба на стоката

Съществуват множество случаи на престъпно взаимодействие между митнически служители и ръководители на отделни фирми, при които се извършва договаряне по отношение на предварителна реализация на внасяната и неоформена митническа стока. В тези случаи вносителят продава стоката преди за нея да са внесени дължимите мита и други държавни вземания, като по този начин получава своеобразен кредит, т.е. той продава стоката, без да е извършено митническо оформяне за същата. След реализирането на стоката пристъпва към внасянето на пълния размер или на част от дължимите мита и държавни вземания.

Корупцията в структурата на митниците

Поради своя характер контрабандните операции обикновено се характеризират с **висока степен на организираност**, като митническите служители установяват корупционно партньорство с бизнесмени-родственици, престъпни групировки и техните фирми, търговски структури, специализиращи в сивия внос, превозвачи и с индивидуални вносители. В корупционните мрежи се включват и служители от МВР, които обезпечават контрабандните канали, както и служители на други държавни структури, осъществяващи контрол на границата и във вътрешността на страната. По такъв начин се създават дълготрайни корупционни отношения и при извършваните вносни операции се ползват определени привилегии.³

Митническите служители вземат подкупи **както при извършването на еднократни „услуги“, така и при дългосрочно взаимодействие с определени търговски или други структури, които участват във вносно-износните операции.** В някои от случаите митническите служители извършват нарушения под въздействие на отделни представители на централната или местна власт, влиятелни икономически структури и престъпни организации.

Получавайки подкуп, митническият служител на практика знае колко „икономисва“ на лицата, занимаващи се с незаконна дейност, и получава процент от тази сума в зависимост от риска, на който подлага себе си, или от необходимостта да съгласува своите действия с други длъжностни лица от системата на митниците. Обикновено **размерът на подкупа възлиза на около 30% от спестените мита и други държавни вземания.** Освен получаването на подкупи във вид на пари, част от митническите служители получават определени стоки на ниски цени, получават заеми за дълги периоди от време или безплатно биват обслужвани в ресторанти или на други подобни места.

³ Например тези търговски структури се обслужват бързо, предоставят им се възможности за разсрочване на плащанията, по-рядко им се извършват митнически проверки, често биват освобождавани от отговорност за извършени от тях митнически нарушения и т.н. От своя страна търговската структура, участваща в тази дейност, се отблагодарява, като например продава на служителите на митницата стока на занижени цени или във фирмата биват назначавани близки и роднини на митническия служител. Подкупите се дават за извършено общо покровителство, а не за извършени конкретни действия. В тези случаи предаването на подкупите има периодичен характер и се извършва седмично или месечно.

Особено тревожно е **запазването на тенденцията корупционните престъпления да се извършват от служители от почти всички нива в рамките на митническата администрация:**

■ **Гранично митническо учреждение**

На границата се извършват онези престъпления, които попадат под графата „чиста корупция“, т.е. без митническо оформяне на внасяните стоки. В тях участват съответните служители в граничното митническо учреждение, както и други държавни служители по границата.

■ **Гранично плюс вътрешно митническо бюро**

За разлика от „чистата корупция“, по-голяма част от митническите нарушения се извършват последователно в две или повече митнически учреждения, например гранично и вътрешно, отправно и получаващо митническо учреждение. По този начин се създават предпоставки за организиране на корупционни схеми вътре в самите митнически учреждения, при които митническият служител в получаващото митническо учреждение прикрива служителя в отправното митническо учреждение. Създават се и условия за организирана корупция, при която митническите служители по предварително уговорен план извършват на различни места и по различно време действия, водещи до избягването на заплащане на мита и други държавни вземания. Например - прилагането на несъответстващ тарифен номер, занижаването на митническата стойност, начисляването на по-ниска ставка, водеща до плащане на по-малки мита, и накрая извършване на физически контрол, при който се „потвърждава“ наличието на стоката, която в действителност не се намира в транспортното средство.

■ **Системата на последващ контрол**

В рамките на този контрол служители на митницата установяват извършването на едно или друго нарушение, без обаче да съставят актове за извършеното нарушение. В зависимост от това какъв е размерът на сумите, спестени при извършеното нарушение, се договаря и размерът на искания подкуп.

■ **Системата на вътрешноведомствен контрол**

Има случаи, в които митническите служители, участващи в административно-наказателното производство, влизайки в преговори с нарушителите, извършват действия, водещи до намаляване размера на глобите, прекратяване на административно-наказателното производство и незаконосъобразно освобождаване от отговорност, т.е. срещу определено възнаграждение се договарят условията, при които едно административно-наказателно производство ще бъде прекратено или ще бъдат създадени предпоставки издадено наказателно постановление да бъде отменено от съда. Това става чрез умишлено „изпускане“ от текста на постановлението на всички доказателства и допускане на процесуални нарушения, водещи до отмяна на издаденото постановление. (Например не се представят или събират доказателства, имащи отношение към дадено наказателно производство, умишлено се протака издаването на постановлението с цел изтичане на предвидените в закона срокове за издаването му, умишлено се допускат непълноти в него, проявява се недостатъчна

обективност по време на самото разследване и се укриват или се компрометира използването на важните доказателства.)

■ Ролята на информатора

Отделни корумпирани служители срещу съответен подкуп информират за предстоящи проверки и други действия на компетентните органи. Информаторът предупреждава нарушителя, съветва го да укрие определени документи или стоки и по този начин препятства разкриването на извършените нарушения и престъпления.

■ Злоупотреби със субординацията

Има индикации, че някои високопоставени служители в митницата издават неправомерни устни нареждания на подчинените си и ги принуждават по силата на служебната зависимост да извършват действие или да бездействат в разрез със закона. Например разпореждат съответна стока да бъде пропусната, определят при какви условия и къде да стане това, да бъде извършена проверка или не и т.н.

Постоянно постъпващите жалби ясно показват, че **проблемът с корупцията в митниците не е преодолян**. Това се дължи на множество фактори, част от които имат субективен характер. Недобре организираният вътрешноведомствен контрол и липсата на информационна система, която да позволява постоянно наблюдение на дейността на всички подразделения на Агенцията в реално време са сред най-сериозните пропуски в дейността на тази институция. В съчетание с големия документооборот, голямата по обем нормативна база, както и противоречията в някои случаи между отделните норми на митническото законодателство, това позволява на корумпираните служители да укриват за известен период извършваните нарушения и престъпления.

От друга страна, **мерките на ръководството при констатирани нарушения са недостатъчни**. Често пресичането на нарушенията и престъпленията се затруднява от обстоятелството, че понякога сигналите се подават от недобросъвестни нарушители и заинтересовани от контрабандата лица, които се опитват да компрометират честни и принципни служители в митническата администрация, отказващи да участват в престъпни начинания или активно работещи за разкриването и предотвратяването на митническите нарушения и престъпления.

Корупцията е проблем и на другите правозащитни и контролиращи държавни институции, които имат отношение към пресичането на контрабандата. Особено опасна роля играят корупционните практики в системата на МВР, която чрез специализираните си звена е призвана да се бори срещу корупцията, включително във всички държавни структури.

Типология на корупционното партньорство

При анализа на разнообразните практики на трансгранична престъпност се открояват следните **най-типични контрабандни схеми**, подредени по величината на техния деструктивен ефект върху икономиката и сигурността на страната:

1. При големите корупционни схеми, свързани с незаконен внос, износ и транзит на стоки в големи мащаби, е характерно наличието на **голяма организирана група** взаимодействащи си лица, повечето от които не се познават помежду си, но знаят за съществуването на създадения престъпен механизъм. В схемата за незаконен внос участват вносителите на стоки, гранични и митнически служители, ръководители на местно, регионално и национално ниво и задължително политическо лице или лице с влияние в политиката, осигуряващо административен комфорт на другите участници, явяващо се краен получател и разпределител на получаваните подкупи.

В една такава схема месечната сума за подкупи достига неколкостотин хил. лева и води до загуби за държавния бюджет, достигащи до 50% от дължимите държавни вземания в зависимост от съответната номенклатура внасяни стоки.

Функционирането на подобна добре организирана схема за осъществяване на контрабанда и митнически измами застрашава цели отрасли на икономиката на страната и създава значително социално напрежение сред браншовите организации. Лицата, намиращи се на върха на подобна схема, разполагат с множество възможности за влияние, включително и по кадрови въпроси върху правоохранителните и правозащитните структури на страната.

2. Съществуват корупционни схеми, в които участват група лица, предварително познаващи се помежду си. Тази **малка организирана група** действа в отделен регион или на територията на една или две регионални митнически дирекции. В схемата участват както вносителят, така и бивши или настоящи митнически служители, бивши или настоящи служители на МВР.

Сумите за подкупи варират от 1 до 10 хил. лв. Функционирането на подобни схеми създава аморална кадрова обстановка и генерира загуби за държавния бюджет до 30% от сумите, които в действителност следва да постъпят в бюджета.

3. В граничните митнически учреждения се създават корупционни схеми между **отделните служители на митницата, ГКПП, санитарни, служители, събиращи пътните такси и издаващи разрешителни, ветеринарни и т.н.** Срещу определени суми служители в определени смени пропускат преминаването на товари без същите да бъдат регистрирани в граничното митническо учреждение, т.е. осъществява се така наречената чиста контрабанда и се реализират големи загуби за държавния бюджет, като паралелно с това се създават и подходящи условия за незаконен трафик на забранени стоки. Сумите за подкупи варират от 3 хил. лв. за камион до 10 т. до 10 хил. лв. за камион от 20 т.
4. Във вътрешните митнически учреждения функционират и **индивидуални корупционни схеми**, в които митнически служител, в повечето случаи редови митнически инспектор, създава отношения с фирма - вносител на стоки с една, две до десет фирми и им позволява да извършват съответни нарушения, водещи от 10 до 30% по-ниска събираемост на дължимите мита и други държавни вземания. Размерът на подкупа е в зависимост от митническото учреждение и работното място и варира от 1 до 5 хил. лв. Много често тези схеми се осъществяват със знанието на прекия ръководител, който чрез бездействие

гарантира за себе си доходи, предоставени му от служителя, извършващ нарушението.

5. Отделни митнически служители създават индивидуални корупционни схеми или групови корупционни схеми, извършвайки действия, често граничещи с изнудване. Имитира се прекалено стриктно спазване на несъществени процедури, към вносителя се отправят несъществуващи в нормативната уредба изисквания, вносителят е изнудван на психологическа основа чрез заплахата за извършване на щателен физически контрол на стоката. Сумите на подкупите варират от 20 до 200 лв. и имат изключително негативни и отрицателни последици в отношенията на стопанските субекти с митническата администрация. На пръв поглед няма фискални последици за държавния бюджет, но някои изследователи считат, че тези корупционни практики обхващат около 60% от състава на митниците, които получават средства, необложени с данък, т.е. имат недеклариран доход.
6. Същото важи и при индивидуалните проявни форми на корупция, свързани с бърза обработка и митническо оформяне на стоките на приятелски фирми, близки, като размерите на подкупите са до 100 лв. При тези нарушения се допускат грешки при оформянето на самите документи, а понякога се създават предпоставки за трафик и безпрепятствено пренасяне на забранени стоки - наркотици, оръжие - без митническият служител да знае това.

ТАБЛИЦА 1. Обща класификация на контрабандата и свързаната с нея корупция

Действащи лица	СХЕМА/тип незаконна дейност	Последиствия
<p>1. Голяма организирана група, действаща на национално равнище</p> <p>Повечето членове на групата не се познават, но знаят за организацията. Лидерите ѝ имат възможност да влияят на кадрови решения в правозащитните органи.</p> <p>Суми за подкупи: месечно от 10 до 50 хил. долара</p>	<p>Вносител/и → оперативен/и граничен митничар/и + ръководител от местно ниво → служители от структури на МВР, осигуряващи транзита до вътрешно Митническо управление (МУ), в много случаи и проверката там → вътрешно МУ, ръководител от местно ниво → ръководител от висше ниво → политическо лице (или лице с влияние в политиката), осигуряващо административен комфорт на другите и краен получател и разпределител на подкупите.</p>	<p>Застрашава цели отрасли на икономиката. Създава социално напрежение сред браншовите организации.</p> <p>Поставя под съмнение обществения договор.</p> <p>Загуби за Държавния бюджет: до 50% по съответната номенклатура стоки.</p>
<p>2. Малка организирана група</p> <p>Действа в отделен регион или 1-2 Районни митнически дирекции (РМД).</p> <p>Суми за подкупи: до 5 хил. долара месечно</p>	<p>Вносител + бивш или действащ висш митничар → ръководител МУ + бивш или действащ служител на МВР (неутрализира неудобни служители или предупреждава за проверки) → оперативен инспектор/и.</p> <p>10% от служителите</p>	<p>Създаване на аморална кадрова обстановка. Обуславя корупционно поведение от стопанските субекти. Негативно влияние върху чуждестранните инвеститори.</p> <p>Загуби за Държавния бюджет: от 5 млн. лв. нагоре (до 30%).</p>
<p>3. Тип „Тандем“: митничар + служител от КПП</p> <p>Суми за подкупи: 5 хил. долара на камион 20 т. и 1,5 хил. долара на камион до 10 т.</p>	<p>Т. нар. „чиста контрабанда“ – преминаване на товари без регистрация на гранична митница – „вдигната бариера“.</p> <p>10% от служителите</p>	<p>Създаване на условия за трафик на забранени стоки (наркотици, оръжие).</p>
<p>4. Индивидуални операции: служител от което и да е оперативен звено, в повечето случаи редови митнически инспектор.</p> <p>Суми за подкупи: в зависимост от типа на МУ и работното място до 2,5 хил. долара месечно.</p>	<p>Вносител → митнически служител (в много случаи участие на прекия ръководител, изразяващо се в бездействие).</p> <p>20% от служителите</p>	<p>1, 2 до 10 фирми-вносители заплащат 10 до 30% по-ниски данъци. Предвид някои промени в данъчното законодателство (ДДС, данък печалба) явлението е затихващо.</p>
<p>5. Индивидуални операции: редови митнически инспектор или ръководител от ниско ниво.</p> <p>Суми за подкупи: 20 до 200 лв. месечно.</p>	<p>Прекалено стриктно спазване на несъществени процедури. Несъществуващи в Закона изисквания. Заплаха за щателен физически контрол на стоката. Изнудване на психологическа основа.</p> <p>До 60% от служителите</p>	<p>Няма фискални последици за Държавния бюджет. Изключително отрицателни последици върху стопанските субекти. Формира отрицателен облик на администрацията.</p>