



**ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА**

ИТАЛИАНСКИЯТ ОПИТ В ПРОТИВОДЕЙСТВИЕТО НА ИЗНУДВАНЕТО И РЕКЕТА

Рекетът е престъпление, което засяга всички слоеве на обществото, представлява заплаха за благополучието на местните общности и възпрепятства растежа и развитието на бизнеса. Нито една страна не е имунизирана срещу това негативно явление, въпреки че то обикновено варира според времевия, географския и икономическия контекст. Рекетът може да бъде извършен от отделни престъпници или да бъде част от по-сложни престъпни схеми. В този смисъл случаят с Италия е особено показателен, тъй като мафиотските организации систематично прибягват до използването на рекет.

Италия е страна с дълга история по отношение на организираната престъпност, характеризираща се със специфичната връзка между мафията и рекета, както и с уникалните мерки приети от италианските власти срещу мафиотските структури през последните 25 години. Нещо повече, Италия има уникален опит в противодействие на рекета чрез участието на гражданското общество. Именно поради тази причина италианските политики и мерки срещу това явление заслужават специално внимание и могат да се използват като модел за добри практики в борбата срещу него.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ

- Италианският подход в противодействието на рекета включва съвкупност от политики срещу по-общия проблем свързан с мафията и организираната престъпност и специфични мерки срещу този конкретен феномен. Основните елементи на италианския подход за борба с рекета са следните:
- Специален комисар, който отговаря за координацията на всички анти-рекет дейности и инициативи в страната.
- Национален фонд за солидарност, който подпомага жертвите на организирана престъпност, рекет и лихварство.
- Специфични политики и мерки за закрила на свидетелите и сътрудниците на правосъдието.
- Правна рамка, която дава възможност на неправителствени организации да се включат в борбата срещу организираната престъпност чрез подкрепа на жертвите.
- Повторно използване на конфискувани активи за социални цели като важен инструмент със силно символно и икономическо значение в регионите контролирани от мафията.



Рекетът и организираната престъпност в Италия

Изнудването най-общо се определя като престъпление, при което жертвата се склонява да преотстъпи пари, вещь или друго свое право чрез използване на насилие или заплахи. Рекетът, от друга страна, е свързан със систематичното прилагане на изнудване и е свързан най-вече с организираната престъпност и предоставянето на протекция. Това е практика, използвана от организираните престъпни групи, за да налагат плащания на регулярна основа в замяна на осигуряването на сигурност на физически лица и стопански субекти.

В Европа, както и по света, рекетът обикновено се разглежда като типична проява на мафиотския тип организирана престъпност. Поради това е особено важно ясно да се определят отличителните черти на рекета в региони контролирани от мафията. Рекетърските практики са неделима част от историята на италианската организирана престъпност. Всъщност създаването на мафиотските групи в Сицилия съвпада с възникването на престъпния пазар за протекция и още от самото начало рекетът се определя като основна характеристика на организираната престъпност в тази част на Италия¹.

В Сицилия рекетът датира от годините на обединението на Италия през последните години на деветнадесети век, когато новосъздадените национални и местни институции се оказват неспособни да поддържат обществения ред. Допълнителни фактори са широко разпространения бандитизъм и „частните армии“ на бивши едри земевладелци, които започват да предлагат закрила като вид услуга. Тези „частни армии“ впоследствие кристализират във феномена познат днес като „мафия“. Те успяват да се възползват от недоверието на местните хора в държавните власти и да се специали-

зират в предлагането на закрила и разрешаването на спорове между търговци и земеделски стопани. Впоследствие това явление започва да се определя като една нова „индустрия за протекция“².

В южните италиански региони, мафиотските организации използват рекет, за да регулират пазарите на едро, да определят цени, да влияят върху възлагането на обществени поръчки, да осигуряват гаранции за качеството на определени продукти и понякога да защитават работниците от злоупотреби и експлоатация. С течение на времето тези престъпни организации успяват да изградят бизнес мрежи, чрез които реинвестират своите печалби и така на практика се превръщат в мафиотски корпорации. Така например в област Кампания, рекетът се свързва с възникването на мафиотската организация **Камора** през последните години на деветнадесети век. Първоначално Камора успява да проникне в градските райони на Неапол, а впоследствие се разраства и в други части на Италия. Камора широко използва рекета като инструмент, за да се наложи в криминални бизнеси като нелегален хазарт, трафик на наркотици и обири. Това разрастване включва широко използване на насилие. Рекетът упражняван от Камора е също толкова систематичен, както този в Сицилия, и на практика еволюира в пазар за предлагане на протекция. По този начин организацията си осигурява монопол върху контролираните територии. Прилагат се различни форми на рекет, които често включват схеми за двойно изнудване на търговците – не само им се налагат регулярни плащания за осигуряване на закрила, но също така те са склонявани да приемат договори с определени доставчици на стоки и услуги (хранителни продукти, консумативи, назначаване на персонал и т.н.).

Според скоросен доклад на италианския изследователски център Транскрайм³, **мафиотските**

¹ Виж повече в Di Gennaro, G. 2016. *Racketeering in Campania: How Clans Have Adapted and How the Extortion Phenomenon Is Perceived*. Global Crime 17 (1): 21-47; Gambetta, D. 1993. *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*. Cambridge: Harvard University Press.

² Пак там.

³ Transcrime. 2009. *Study on Extortion Racketeering: The Need for an Instrument to Combat Activities of Organised Crime*. Trento: Transcrime.

структури се облагодетелстват от рекета по четири основни начина:

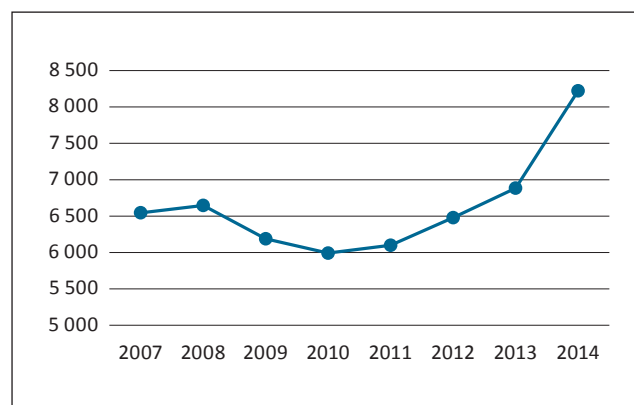
1. Рекетът позволява на мафиотските организации да контролират стопанските дейности, както и социалните и политически процеси в определени региони. Нещо повече, продължителното налагане на рекет води до привикване от страна на жертвите и в резултат те често започват да сътрудничат на организираната престъпност.
2. Рекетът е свързан с разпределяне на територии между организациите от мафиотски тип, в следствие на което те започват да упражняват пряк контрол върху същите и така допълнително подкопават авторитета на властите.
3. Рекетът е основен източник за финансиране на организираната престъпност.
4. Рекетът позволява на мафиотските организации да контролират легални стопански субекти, както чрез налагането на регулярни плащания или отстъпване на други вещни права, така и чрез пряко или непряко придобиване на техния бизнес.

Успешното и все по-широко използване на рекета от мафиотските организации срещу легални стопански субекти се дължи на същността на това престъпление: то е сравнително лесно за извършване, не изисква високи първоначални инвестиции и носи нисък риск. Рекетът обикновено се извършва в райони, в които организираната престъпност вече трайно е установила влиянието си. Поради тази причина сплашването изисква прилагане на насилие само в ограничен брой случаи. Страхът от насилие намалява риска жертвата да подаде оплакване към властите за упражнявания рекет. Съобразяването на исканите плащания с финансовите възможности на жертвите допълнително подсигурава тяхното въздържане от подаване на оплаквания към институциите. Въвличайки жертвата в процес на преговори относно сумата на рекета, престъпните организации успяват да постигнат своеобразно съучастие от страна на жертвата, което впоследствие може да прерасне във фактическо сътрудничество. Разбира се исканите суми също така зависят от нуж-

дите на криминалната група, което впоследствие може да доведе до тяхното увеличаване или намаляване.

Подборът на жертвите на рекет обикновено се осъществява въз основа на съвкупност от специфични критерии, сред които основна роля играе оценката на нейните финансови възможности. Поради това мафиотските групи обикновено се насочват към фирми, чиито финансови обороти и печалби са лесни за проследяване. Обикновено жертви на рекет стават заведения за хранене, кафенета и квартални магазини – т.е. малки и средни стопански субекти. Най-често това са местни фирми, които са лесни за идентифициране и не могат да преместят другаде своя бизнес или поне не без съществени разходи. В случай че собственика откаже да плати, престъпната организация пристъпва към нанасяне на различни щети върху неговия бизнес, обикновено чрез открито използване на насилие. Целта е да се изпрати ясно послание до жертвата и цялата общност. Все пак физическо насилие върху собственика или негови работници се използва рядко, тъй като криминалните организации се опитват да намалят риска от това жертвата да подаде оплакване до властите. Сред прилаганите форми за натиск върху жертвите са анонимни заплахи по телефона, включително заплахи към семейството на собственика.

Фигура 1. Брой случаи на изнудвания докладвани от полицията към прокуратурата в Италия (2006 – 2014)



Източник: Италиански национален статистически институт (ISTAT).

Таблица 1. Оценка на приходите на мафията от рекет по региони в млн. евро

Регион	Общо приходи		Регион	Общо приходи	
	Мин.	Макс.		Мин.	Макс.
Абруцо	32.1	84.1	Марке	58.9	164.2
Апулия	260.0	773.2	Молизе	0.99	25.7
Базиликата	13.4	34.2	Пиемонт	130.8	374.4
Калабрия	322.9	929.9	Сардиния	19.7	51.1
Кампания	821.7	2,255.9	Сицилия	395.8	1,117.4
Емилия Романа	69.0	194.1	Трентино-Алто Адидже	113.2	323.5
Фриули Венеция-Джулия	21.9	59.9	Тоскана	22.1	57.5
Лацио	116.4	300.6	Умбрия	14.0	38.3
Лигурия	32.0	86.2	Вале д'Аоста	0.76	19.6
Ломбардия	119.7	345.6	Венето	179.9	506.6
			Италия	2,762.1	7,743.0

Източник: Lisciandra, 2014.

Според официалната статистика броят на изнудванията в Италия постоянно нараства след 2007 г. (виж Фигура 1). От друга страна, последното национално представително изследване за виктимизация на бизнеса показва, че приблизително 30 % от предприемачите в Южна Италия са плащали рекет⁴. Тези, които не са плащали – са изразили притеснения, че също могат да станат жертви. Следва да се отбележи и фактът, че приблизително в 70 % от случаите жертвите споделят, че не са подали оплакване и само в малък процент от случаите фирмите са уведомили властите по неофициален път. По отношение на размера на сумите платени като рекет на организации от мафиотски тип, най-засегнат е търговският сектор (търговия на едро и дребно) – в този сектор са платени между 1,37 и 2,43 млрд. евро⁵. Строителството е вторият сектор с най-голям брой жертви на изнудване и генерира между 14.3 % и 20.1 % от сумите платени за рекет в Италия⁶. Рекетът се явява най-тежък проблем в регионите с традиционно присъствие на организирана престъпност: Кампания, Сицилия, Калабрия и Апулия (виж Таблица 1). Наред с това е налице значително нарастване на този тип престъпления и в ня-

кои централни и северни региони в Италия като Венето и Ломбардия.

Правна и институционална рамка

През последните три десетилетия Италия разработва цялостна правна рамка за борба с организираната престъпност и конкретно за борба с рекета. По-долу са представени основните законови инструменти за противодействие на организираната престъпност и мерки за закрила на жертвите от подобни престъпления.

Рекетът като престъпление

Приемането на законодателство срещу рекета в Италия е продиктувано от развитията през осемдесетте и деветдесетте години, когато правителствените институции се ангажират в активна борба срещу организираната престъпност. През първата половина на осемдесетте, група прокурори в Сицилия започват първото всеобхватно разследване на престъпните групи от мафиотски тип,

⁴ Transcrime. 2013. *Progetto PON Sicurezza 2007 – 2013. Gli Investimenti Delle Mafie*. Milano: Transcrime.

⁵ Lisciandra, M. 2014. *Proceeds from Extortions: The Case of Italian Organised Crime Groups*. Global Crime 15 (1-2): 93-107.

⁶ Пак там.

което впоследствие довежда до първото дело срещу мафията през 1986 г.⁷ В резултат на процеса нараства общественото и политическото разбиране за необходимост от мерки за борба с мафията, както и от мерки за закрила на жертвите на престъпления свързани с мафията. През 1990 г. италианският парламент одобрява *Закон № 302/1990 относно правилата за компенсация на жертвите на организирана престъпност и тероризъм*⁸. Законът сам по себе си е особено иновативен, тъй като приема, че престъпленията извършени от мафията са престъпления срещу държавата и поради това държавните институции следва да осигурят закрила и подкрепа на жертвите. Една година по-късно Либерио Граси – бизнесмен от Сицилия – е убит, след като отказва да плати на мафията процент от своите приходи за протекция. Граси успява да направи своята лична битка срещу мафията достояние на обществото чрез медиите, затова неговата смърт предизвиква вълна от недоволство в цялата страна. Това трагично събитие подтиква Италианската национална асоциация на индустрията „Конфиндустрия“ да заяви, че ще бъде гражданска страна по всички съдебни дела свързани с рекет. Европейският парламент също одобрява резолюция по повод убийството на бизнесмена⁹, която малко след това е последвана от приемането на първия закон срещу рекета от италианския парламент през февруари 1992 г.¹⁰

В италианския *Наказателен кодекс* изнудването е дефинирано в чл. 629: „Всяко лице, което чрез насилие или заплахата за такова, принуждава друго лице да извърши или да не извърши нещо, което носи неправомерна облага за извършителя или трето лице и причинява щети на други лица, се наказва с лишаване от свобода от 5 до 10 години и глоба в размер на 1000 до 4000 евро.“

Според разпоредбите на *Наказателния кодекс*, основните характеристики на това престъпление са: а) използването на насилие или заплахата за такова; б) неправомерна облага за извършителя; в) икономически щети за жертвата. За да се разглеждат като систематичен акт, престъпленията свързани с изнудване следва да са извършени при утежняващи вината обстоятелства, които са определени в *Закон № 575/1965* и *Закон № 203/1991*¹¹. В съответствие с чл. 7 от *Закон № 575/1965*, ако изнудването е извършено от лице, което подлежи на превантивни мерки за принадлежност към организация от мафиотски тип, наказанието се увеличава с между една трета и една втора. Също така чл. 3, ал. 1 от *Закон № 203/1991* гласи, че наказанието в този случай следва да се увеличи с между една трета и една втора, когато престъплението е с цел да подпомага организираната престъпност. Същият чл. 3 прави връзка и с условията, определени в чл. 416-б на италианския *Наказателен кодекс* и ги приема като утежняващи вината обстоятелства при изнудване.

Специализираното законодателство за борба срещу мафията

През последните двадесет години, италианските власти изработват и прилагат редица политики и мерки срещу организираната престъпност. Приетите законодателни промени значително разширяват броя и обхвата на полицейските и съдебни инструменти, като допълват вече съществуващите такива, които се оказват недостатъчно ефективни за справяне с продължаващото влияние на организираната престъпност върху институциите. Новите мерки включват няколко ключови разпоредби: а) за криминализиране на нови форми на престъпна дейност (напр. участие в организация

⁷ Така нареченият „Макси процес“ завършва с 360 присъди за участие в организация от мафиотски тип.

⁸ *Закон № 302/1990* относно правилата в полза на жертвите от тероризъм и организирана престъпност.

⁹ Европейски парламент, Резолюция по повод убийството на бизнесмена Либерио Граси от мафията в Палермо, 12 Септември 1991.

¹⁰ *Закон №172/1992*, от 18 Февруари 1992, превръщаш в закон *Наредба-закон № 419/1991* относно създаването на Фонд за солидарност с жертвите на рекет.

¹¹ *Закон №575/1965* относно мерките срещу мафията; *Закон №203/1991* относно спешни мерки във връзка с борбата с организираната престъпност и прозрачността и доброто управление при предоставяне на административни услуги.

от мафиотски тип); б) за разширяване на правомощията на разследващите органи; в) за въвеждане на т.нар. гражданска конфискация на активи на организираната престъпност като превантивна мярка; г) за въвеждането на програма за защита на свидетели и сътрудници на правосъдието.

През 2011, цялото законодателство за борба с организираната престъпност е кодифицирано чрез **Наредба-закон № 159/2011, познат още като т.нар. Антимафия Кодекс**¹². Наказателните мерки предвидени в този кодекс се прилагат срещу лица, обвинени за участие в организация от мафиотски тип, съгласно дефиницията изложена в чл. 456-б от италианския *Наказателен Кодекс*. Престъплението **участие в организация от мафиотски тип** е налице, когато членове на престъпната структура се възползват от репутацията на тяхната организация, свързана с използване на насилие, за да извършат закононарушение, да управляват или контролират определени стопански дейности и вещни права. Насърчаването, подпомагането, участието или управлението на такъв тип престъпни организации се наказва с тежки санкции, които варират от 7 до 24 години затвор. Като допълнителна мярка се предвижда конфискация на активите притежавани от извършителите, както и средствата използвани за извършване на самото престъпление. Наред с това в определени случаи съдията може да прецени и наложи конфискация на имущество като превантивна мярка. Тези мерки са представени по-подробно в следващите раздели.

Една от специфичните мерки срещу членове на организации от мафиотски тип, която среща противоречив прием на международно ниво, е **специалният затворнически режим** по чл. 41-б от *Закона за пенитенциарната система*. Разпоредбата е въведена през 1986 г., и първоначално нейното прилагане се ограничава до ситуации на безредици или други сериозни обстоятелства в италианските затвори. След атентата край градчето Капачи в Сицилия, при който мафията убива италианския прокурор Джовани Фалконе, негова-

та съпруга и придружаващи охранители, са одобрени промени в чл. 41-б. Съгласно новия текст на разпоредбата министърът на правосъдието има право от съображения за сигурността и обществения ред да наложи допълнителни ограничения на лица лишени от свобода, които са членове на организации от мафиотски тип. По-конкретно, на тези лица могат да бъдат наложени ограничения върху комуникацията им с външния свят (включително с членове на семейството) и с други затворници, както и върху развлекателни и спортни дейности. Този специален режим се въвежда с цел да се премахнат възможностите на членове на организирани престъпни групи да продължават своите дейности от затвора. През 2008 г., по време на своето посещение в Италия, **Работната група на ООН по произволното задържане** няколкократно излиза с изявления, че тази форма на задържане не се равнява на изтезания или нечовешко или унижително отношение.

Полицейски и съдебни мерки в борбата срещу рекета

Министерството на вътрешните работи има водеща роля в борбата с организираната престъпност в Италия. През 1995 г. италианското правителство създава **Главен съвет за борба с организираната престъпност** към министерството, за да координира по-успешно правоохранителните усилия срещу организираната престъпност. Съветът се председателства от министъра на вътрешните работи, като останалите членове са генералния директор на обществената сигурност, главнокомандващия на Карабинерите, главнокомандващия на Финансовата гвардия, директорите на службите за сигурност и директора на Следствена дирекция „Антимафия“. Този орган е натоварен с изготвянето на насоки за превантивни и разследващи дейности и определянето на необходимите ресурси, методи и техническите средства. Освен това той следи резултатите, свързани с поставените стратегически цели, и предлага мерки за коригиране на недостатъци в системата.

¹² *Наредба-закон № 159/2011, Кодекс на законодателните мерки срещу мафията, мерките за превенция, както и нови разпоредби относно документацията за борба с мафията във връзка с чл. 1 и чл. 2 от Закон № 136/2010.*

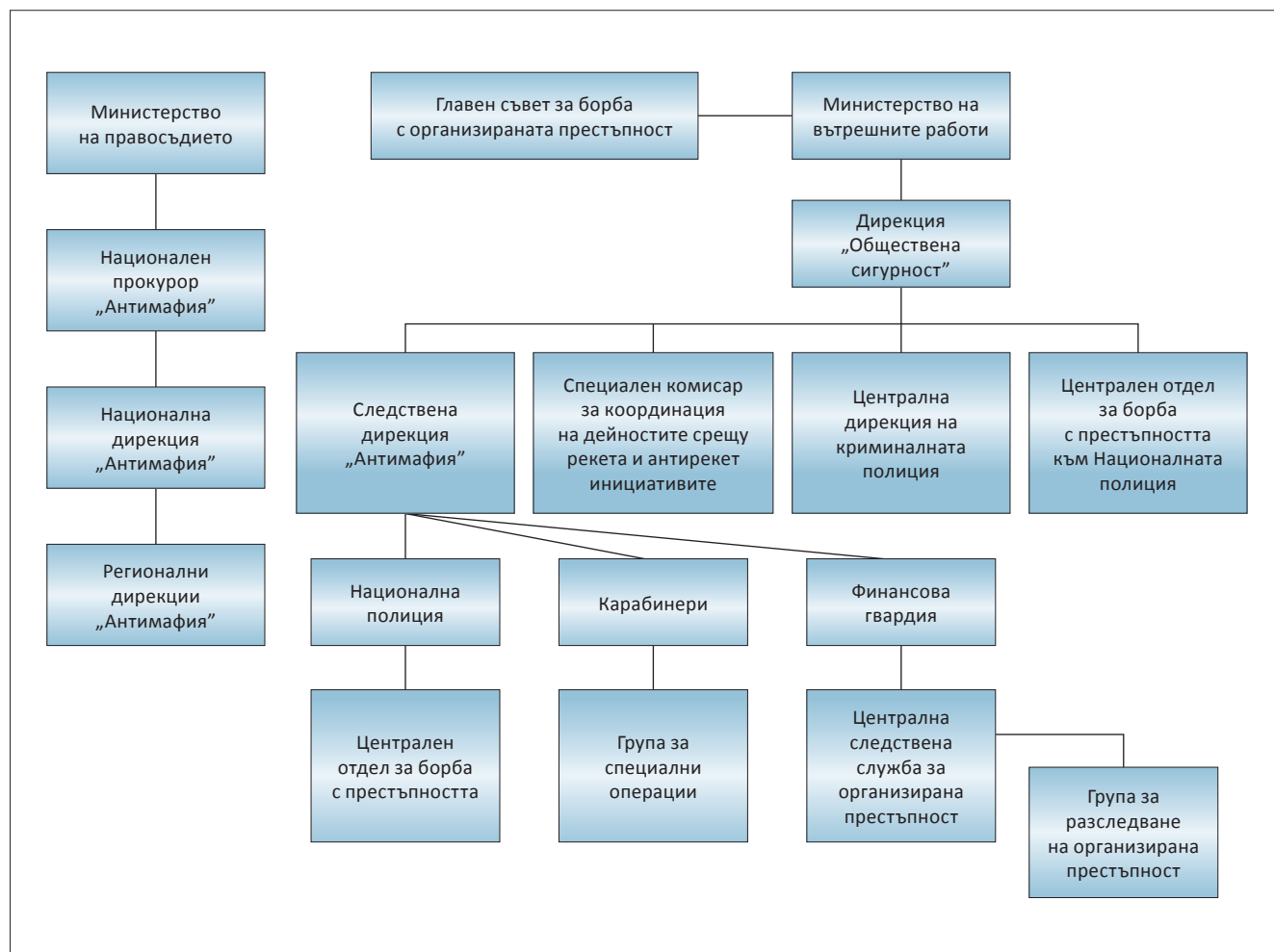
Италианският законодател също така създава няколко други органа, които са специално натоварени с борбата с рекета в страната. Такъв например е **Специалният комисар за координация на дейностите срещу рекета и анти-рекет инициативите**. Комисарят е отговорен за координирането на всички тези дейности на национално ниво. Той е и член на **Комитета за солидарност с жертвите на рекет и лихварство**. Този комитет е създаден от Министерството на вътрешните работи и отговаря за разглеждането и одобряването на искания за подпомагане към създадения **Фонд за солидарност с жертвите на организирана престъпност, рекет и лихварство**.

Няколко специални звена с цел борба срещу организираната престъпност са създадени и в структурите на италианските правоохранителни органи.

В Националната полиция е създаден **Централен отдел за борба с престъпността**. Той има задачата да координира разследванията срещу организираната престъпност, както и да координира дейностите по превенция и контрол на престъпността на Националната полиция на територията на Италия. Централният отдел за борба с престъпността има три подзвена – **Централна оперативна служба, Служба за териториален контрол и Служба за анализ**.

Друга специализирана структура е **Централната дирекция на криминалната полиция**, чиито основни функции включват събиране на оперативна информация, предоставяне на аналитична и техническа подкрепа на полицейските служители и прокуратурата, координация на мерките за защита на свидетели и сътрудници на правосъдието и

Фигура 2. Институционална рамка за борба с организираната престъпност и рекета в Италия



Източник: Министерство на вътрешните работи на Италия, Министерство на правосъдието на Италия.

международно сътрудничество. Дирекцията също така отговаря за координацията на оперативно ниво между Националната полиция, Карабинерите, Финансовата гвардия и Следствена дирекция „Антимафия“ (DIA).

Други специализирани структури за борба с организираната престъпност са **Групата за специални операции (ROS)** на Карабинерите, **Централната следствена служба за организирана престъпност (SCICO)** и **Групата за разследване на организирана престъпност (GICO)** на Финансовата гвардия. Първите две звена имат разследващи функции по отношение на случаи свързани с организирана престъпност и заедно с Централната оперативна служба към Националната полиция си сътрудничат в рамките на **Следствена дирекция „Антимафия“**, която е натоварена да отговаря на национално ниво за разследванията срещу мафията.

Министерството на правосъдието и специализираната **Национална дирекция „Антимафия“ (DNA)** са другите две ключови институции в борбата с организираната престъпност. Националната дирекция обединява всички прокурори, специализирани в разследванията срещу мафията, и се ръководи от Националния Анти-мафия прокурор.

Всички официални статистически данни за изнудване и рекет, както и общата статистика за престъпността в страната, се събират от Министерството на вътрешните работи чрез **Информационната система за разследванията (SDI)**. Въведена през 2004 г., информационната система е най-голямата база данни, използвана от италианската полиция за наблюдение и събиране на данни за престъпна дейност. С въвеждането на тази нова система, проверката и анализа на информация, свързана с различни престъпления, се превръща в част от всекидневните дейности на всички оперативни и разследващи органи. Наред с това информационната система позволява разширено търсене и в други външни бази данни, като така дава възможност за достъп до значителна по обем информация. По отношение на изнудването и рекета, данните обхващат всички възможни типове на престъплението, вклю-

чително еднократни изнудвания на физически лица, които всъщност се явяват мнозинството от регистрираните случаи.

Основни разследващи органи: Следствена дирекция „Антимафия“ и Национална дирекция „Антимафия“

Следствена дирекция „Антимафия“ е създадена чрез *Наредба-закон № 345/1991*, допълнен от *Закон № 410/1991*. Целта на законодателя е да намали контрапродуктивното съперничество между трите основни правоохранителни органа в Италия – Националната полиция, Карабинерите и Финансовата гвардия. Следствената дирекция отговаря за координацията при събирането на оперативна информация и провеждането на разследвания спрямо организираната престъпност. Операциите на дирекцията са насочени към разкриване на структурите на организираните престъпни групи (както в Италия, така и зад граница), техните цели и начин на действие, както и основните им престъпни дейности, включително рекет. Една от основните задачи на агенцията е наблюдението на съмнителните финансови операции и сделки и предлагането на превантивни мерки срещу заподозрените лица. Министерството на инфраструктурата и транспорта, наред със Службата за надзор на дейностите по благоустройството, Централния отдел за борба с престъпността на Националната полиция и Следствена дирекция „Антимафия“ съвместно отговарят за надзора на големите публични инфраструктурни проекти (напр. магистрали и водно-електрически централи, които са особено уязвими от инфилтрация на групи от мафиотски тип).

Следствена дирекция „Антимафия“ е и член на редица европейски структури като Експертната работна група за противодействие на организираните престъпни групи от Източна Европа, на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ), както и партньор на Националното звено на Европол в Италия. Следствената дирекция също така подпомага изготвянето на бази данни, съдържащи т.нар. **Аналитични работни досиета**, които се явяват основен инструмент за оперативното

сътрудничество в рамките на **Информационната система на Европол (EIS)**¹³. Освен това дирекцията разработва криминални анализи и работи по информационни и оперативни проекти с цел превенция в рамките на разследвания с участието на Европол.

Еквивалентът на Следствена дирекция „Антимафия“ в рамките на съдебната система е **Национална дирекция „Антимафия“**, която е създадена с *Наредба-закон № 367/1991*¹⁴, допълнен със *Закон № 8/1992*. Националната дирекция координира дейностите на 27-те областни дирекции „Антимафия“ (DDA). Дирекцията няма собствени правомощия да провежда разследвания, но събира информация и осъществява надзор при събирането на доказателства. Наред с това редовно провежда срещи с регионалните дирекции, с цел хармонизиране на техните практики и методи.

Национална дирекция „Антимафия“ си сътрудничи с прокурорите по разследвания свързани с организираната престъпност. Тя има за задачи да разрешава възможни конфликти относно начина на провеждане на разследванията, както и да се ангажира с предварителните разследвания започнати от регионалните дирекции, които не съблюдават общите указания или координацията не е достатъчно ефективна. Националната дирекция няма правомощия да предлага предпазителни мерки като обезпечаване на активи или прилагане на специални разузнавателни средства.

Съгласно *Закон № 367/2001*¹⁵, когато прокурорите изискват събиране на доказателства в чужбина, те

са длъжни да уведомят Националния прокурор „Антимафия“ за всички случаи свързани с престъпления на организации от мафиотски тип. **Националният прокурор „Антимафия“** е директор на Националната дирекция „Антимафия“ и се назначава от Висшия съдебен съвет. Националният прокурор координира разследванията провеждани от всяка регионална дирекция „Антимафия“, за да осигури обмена на информация между всички заинтересовани правоохранителни органи и регионалните дирекции „Антимафия“.

В рамките на Национална дирекция „Антимафия“ е създадена и **Служба за анализ и документация**, която е натоварена със задачата да събира и анализира релевантна информация относно организираната престъпност, включително относно трафика на наркотици, трафика на хора, прането на пари, конфискуваните активи, престъпления срещу околната среда, чуждестранни организирани престъпни групи и манипулиране на обществени поръчки. Националната дирекция има споразумение със Службата за надзор на дейностите по благоустройството, което има за цел да подпомогне двете институции в изработването на индикатори за идентифициране на опити на организации от мафиотски тип да манипулират обществени поръчки. Съгласно *Наредба-закон № 369/2001*¹⁶, допълнена от *Закон № 431/2001*, Национална дирекция „Антимафия“ участва в **Комитета за финансова сигурност** и е натоварена да анализира подозрителни финансови операции свързани с организации от мафиотски тип.

В подкрепа на дейностите на Национална дирекция „Антимафия“ и нейните регионални дирек-

¹³ EIS е база с данни, съдържаща информация относно присъди, извършители на престъпления, съучастници и друга релевантна информация. Тя е предназначена да подпомага държавите-членки, Европол и техните партньори в борбата срещу организираната престъпност, тероризма и другите форми на тежка престъпност. Данните към нея се подават от държавите-членки чрез автоматизирана система за обмен на информация.

¹⁴ *Наредба-закон № 367/1991* относно координацията на разследванията в рамките на производства, свързани с организираната престъпност.

¹⁵ *Закон № 367/2011* относно ратифицирането и прилагането на споразумението между Италия и Швейцария, което допълва Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси от 20 април, направени в Рим на 10 септември 1998 г., и последващите изменения на Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс.

¹⁶ *Наредба-закон № 369/2001* относно спешни мерки за противодействие и борба с финансирането на международния тероризъм.

ции, Министерството на правосъдието създава и **Генерална дирекция за автоматизираните информационни системи**¹⁷. Национална дирекция „Антимафия“ и регионалните дирекции „Антимафия“ оперират с две отделни, но свързани помежду си информационни системи (SIDNA/SIDDA). Информационната система SIDDA е резултат от интегрирането на базите данни на всички регионални дирекции „Антимафия“, в която информацията от всички съдебни разследвания и съдебни актове, свързани с организираната престъпност, е систематизирана на регионален принцип. SIDNA е информационната система на Национална дирекция „Антимафия“, която оперира на национално ниво. В тази система се интегрира информацията от информационната система на регионалните дирекции SIDDA, данни от други бази данни управлявани от Министерство на правосъдието, регистъра на Националния институт за социално осигуряване, както и данъчния регистър. Поради нейното значение, достъп до данните в SIDNA имат прокурорите от регионалните дирекции „Антимафия“, Националният прокурор „Антимафия“ и неговият заместник.

В рамките на Национална дирекция „Антимафия“ е създаден и Отдел за международно сътрудничество, в който работят прокурори участващи в **Европейската съдебна мрежа**. По отношение на престъпленията свързани с организации от мафиотски тип, националната дирекция се явява основна точка за контакт на Европейската съдебна мрежа за Италия. Също така Министерство на правосъдието на Италия ръководи пилотен проект за създаване на обща информационна система в ЕС, която ще подпомага сътрудничеството между разследващите органи на страните – членки в рамките на Евроюст. Европейската комисия решава да подкрепи този проект въз основа на опита на Национална дирекция „Антимафия“ в управлението на системите SIDNA/SIDDA.

Наказателноправни мерки и инструменти за противодействие на рекета в Италия

Съгласно италианското законодателство, правоохранителните органи имат право да прилагат целия спектър от следствени методи при разследването на рекет: наблюдение, прихващане на комуникации, служители под прикритие, информатори, мерки за защита на свидетели, съвместни екипи за разследване, финансово разследване, сътрудници на правосъдието. Мерките описани по-долу са част от инструментите в италианското законодателство за борба с организираната престъпност и в този смисъл те могат да се прилагат и в случаи на рекет като едно от проявленията на организираната престъпност.

Прилагане на специални разузнавателни средства при разследването на рекет

Прихващането на комуникации, включително използването на техника за прихващане на комуникации по телефона или по електронен път, видеонаблюдението и поставянето на подслушвателни устройства, играят важна роля в голяма част от делата срещу организирани престъпни групи. Тези методи позволяват да се съберат ценни доказателствени материали, които да бъдат използвани в рамките на съдебен процес срещу членовете на такива престъпни групи. В някои случаи информацията събрана чрез прихващане на комуникации има по-скоро спомагателна роля при събирането на допълнителни доказателства в рамките на следствените действия, но не се използва в съдебните производства. Непрекъснатото въвеждане и разпространение на нови технологии за улесняване обмена на информация е едно допълнително предизвикателство, което изисква по-динамичен характер на обхвата на прилагане

¹⁷ Главната дирекция за автоматизирани информационни системи е част от Министерството на правосъдието и е натоварена с планирането, проектирането, разработването и управлението на автоматизирани информационни системи в съдебната система. Дирекцията също така отговаря за интегрирането и свързването на тези системи със системите на други публични институции.

на специални разузнавателни средства за прихващане на комуникации.

Използването на подслушвателни устройства и прихващането на телефонни разговори са широко използвани в Италия като средства при разследването и борбата с организираната престъпност. Прилагането на този тип специални разузнавателни средства е регламентирано в чл. 266-271 на *Наказателно-процесуалния кодекс* на Италия, като разпоредбите са особено строги относно случаите, в които е позволено да се използват. Все пак при разследванията свързани с организирана престъпност чл. 13 от *Закона № 203/1991* позволява използването на такива средства „*когато е необходимо прихващане на комуникации с оглед осъществяването на разследвания на престъпления свързани с организирана престъпна дейност [...], за което съществуват достатъчно улики*“. За прилагането на такива специални разузнавателни средства е необходимо разследващия прокурор да внесе мотивирано искане и да получи разрешение от съдия. Решението е за максимален период от четиридесет дни, но може допълнително да бъде удължено с решение на съдията. В неотложни случаи разрешение за прилагане на специални разузнавателни средства може да издаде и прокурор, като в този случай той следва да представи в срок от 24 часа искане за потвърждаване на разрешението пред съдия.

Италианското законодателство позволява използването на **прихващане на комуникации с превантивна цел**, което е регламентирано в чл. 226 от *Наказателно-процесуалния кодекс*. Този способ се прилага единствено в разследвания свързани с организирана престъпност и тероризъм и цели събирането на ценна информация и предотвратяване на сериозни престъпления. Събраната информация не може да бъде използвана като до-

казателство в съдебни производства, но може да послужи за започване на нови разследвания.

Използването на **служители под прикритие** е един от способите, които се прилагат в рамките на разследвания само в извънредни случаи. Този способ се разглежда като нарушаващ правото на личен живот на гражданите и високо рисков. Затова е необходимо представяне на достатъчно доказателства, че преди това всички други способности са били изчерпани. Законът ограничава използването му единствено до разследвания на тежки престъпления и тероризъм. Служители под прикритие са използвани от италианските правоохранителни органи в продължение на много години, но прилагането на *Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност* от 2000 г. довежда до хармонизиране на разпоредбите за прилагане на този способ за разследване.

Понастоящем използването на служители под прикритие е регулирано в чл. 9 на *Закон № 146/2006*¹⁸ и чл. 97-98 от *Указа на президента на Републиката № 309/1990*¹⁹. Разпоредбите в указа са специално предназначени да регулират използването на служители под прикритие по отношение на престъпления свързани с разпространение и трафик на наркотици. През 2010 г. с чл. 8 на *Закон № 136/2010*²⁰ се разширява полето за прилагане на този способ на разследване и става възможно използването му и по отношение на престъпления свързани с рекет, лихварство, отвлечане за откуп и фалшифициране на пари.

Служителите под прикритие участващи в разследване с цел събиране на доказателства относно определена престъпна организация, по право получават имунитет срещу съдебно разследване за извършването на престъпления като: пране на пари; използването на пари, стоки или други об-

¹⁸ *Закон № 146/2006* за ратифицирането и прилагането на Конвенцията и протоколите към Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност.

¹⁹ *Указ на Президента на Република № 309/1990* за консолидиране на законите, регулиращи наркотичните и психотропните вещества, превенцията, лечението и рехабилитацията на зависими към наркотици лица.

²⁰ *Закон № 136/2010*, съдържащ извънреден план срещу мафията и мандата на правителството по въпроса за законодателните мерки за борба с мафията.

лаги от престъпна дейност; престъпления против свободата на личността; престъпления относно притежанието, употребата и трафика на оръжия, муниципи и експлозиви; укриване на съучастници в престъпления; покупки на наркотици. Внедряването на служители под прикритие се разрешава от висшето полицейско ръководство, като прокурора ръководещ разследването следва да бъде запознат в детайли за всяка операция под прикритие. За целите на разследването, изземването на незаконни стоки и арестите на членовете на престъпната група могат да бъдат отложени във времето от прокурора, въз основа на искане от страна на полицейските служби.

Особено ефективен способ за разкриване на организирани престъпни групи е прилагането на **специализирани финансово-икономически разслед-**

вания. Прилагането на финансови разследвания е регламентирано в чл. 2-б на *Закон № 575/1965*, съгласно който правоохранителните органи, прокуратурата и Следствена дирекция „Антимафия“ могат да изследват стандартът на живот, финансовите активи и икономическите операции на заподозрените лица с цел събиране на доказателства за престъпления от мафиотски тип, каквото например е рекетът. В рамките на тези разследвания, правоохранителните органи и прокуратурата могат да подадат заявления до всяка държавна административна структура или частна фирма за разкриване на цялата необходима информация. Финансово-икономическите разследвания си поставят за цел да пресекат всяка стопанска дейност, свързана с пране на пари от други престъпни дейности, както и да обезпечават и отнемат установените престъпно придобити активи.

Операция „Crimine-Infinito”

Операция Crimine-Infinito е разследване, проведено от Регионалната дирекция „Антимафия” срещу „Ндрангета”²¹ в Реджио Калабрия и Милано в периода 2003 – 2011. Разследването довежда до ареста на повече от 150 и осъждането на 110 лица, признати за виновни по няколко тежки престъпления, включително сдружаване в организация от мафиотски тип, убийства, трафик на наркотици, престъпления срещу избирателните права на гражданите, пране на пари, корупция, лихварство и рекет. Полицейската операция е от особено значение, защото е първата, която идентифицира структури на престъпната организация „Ндрангета” в регион от Северна Италия, който исторически не се свързва с възникването и развитието на престъпни организации от мафиотски тип. Също така тази операция е първата, която води до арести и присъди на толкова голям брой лица по обвинения за престъпления от мафиотски тип в регион Ломбардия.

По време на операцията са разкрити над 16 отделни групи на „Ндрангета”, действащи на територията на регион Ломбардия. Разследващите разкриват структурирана престъпна организация с три нива на управление: а) ниско ниво, действащо в малки затворени географски области; б) средно ниво, координиращо на регионално ниво местните клонове на организацията; в) високо ниво, което се явява ръководството на престъпната организация, и което поддържа комуникация и получава поръчки от Калабрия.

В рамките на операцията са използвани и широк набор от специални разузнавателни средства. Специално полицията и карабинерите събират над 25 000 часа записи в резултат на прихващане на телефонни разговори и над 20 000 часа записи от подслушвателни устройства. Също така при операцията се създават съвместни екипи за разследване, както и се налага близко сътрудничество между

²¹ „Ндрангета” е една от най-влиятелните италиански организации от мафиотски тип, която възниква и действа в регион Калабрия.

две регионални дирекции „Антимафия“. Обвинените лица упражняват рекет срещу множество лица с цел да придобият контрол върху определени фирми, както и като цяло върху територията, в която оперират. Разследващите власти установяват над 130 случая на умишлени палежи срещу частни фирми и над 70 случая на отправяне на заплахи с оръжия и експлозивни срещу физически лица²².

Конфискация на престъпно придобити активи

Конфискацията като специфична мярка за борбата с организации от мафиотски тип е въведена със *Закон № 646/1982*, познат още като *Закон Роньони-Ла Торе*²³. Този закон въвежда член 416-б в Наказателния кодекс, който предвижда конфискуване на имущество на членове на организации от мафиотски тип. В основата на закона е принципът, че извършването на престъпления „не трябва да се отплаща“, а крайната цел е да се отслабят организациите от мафиотски тип чрез отнемането на техните активи.

След 1982 г. настъпват редица промени в италианското законодателство по отношение на конфискацията и са внесени нови разпоредби. Понастоящем в Италия съществуват три различни мерки за отнемане на престъпно имущество: конфискация въз основа на присъда, конфискация като превантивна мярка и разширена конфискация. Основните разлики между тези мерки са свързани с характера на производствата, в рамките на които се прилагат, както и с изискванията по отношение доказателствената тежест към страните по производството. Същевременно и трите мерки за конфискация изискват наличието на едно или повече от следните условия за да бъдат приложени:

- Наличие на имущества, които са средство или облага от престъпление и са във владение на престъпника или на трети лица от името на престъпника.
- Наличие на имущества, за които заподозряното лице не може ясно да посочи законния източник.

- Наличие на необяснимо разминаване между декларираните доходи и реалното потребление или стопанска активност на обвиняемото лице.

Основание за конфискация може да бъде формалната принадлежност или съчастието в престъпна организация. При това трябва да са налице ясни основания за наличие на взаимоотношения с престъпна организация, които могат да бъдат установени чрез наличие на образувано наказателно производство или присъда срещу лицето. Наличието на доказателства за формална принадлежност към престъпна организация не се изисква при установяването на степента на обществената опасност на деянията на лицето, но съществува минимално изискване да се установи наличие на данни за съпричастност към дейности на престъпна организация. Тези нови разпоредби са в унисон с целта да се обективизират предохранителните мерки срещу организациите от мафиотски тип в италианското законодателство, като се отнемат техните инструменти за обогатяване. Също така новите разпоредби разграничават процедурата за конфискацията като превантивна мярка от традиционната процедура за конфискация въз основа на присъда.

Традиционната мярка за конфискацията се прилага въз основа на влязла в сила присъда за тежко престъпление. Тя е регламентирана в чл. 240 от италианския *Наказателен кодекс*, като самото обезпечаване на активите се извършва въз основа на чл. 321 от *Наказателно-процесуалния кодекс*. За налагане на мярката следва да са налице всички изброени по-горе условия, но наред с това съществува и изискването да е налице пря-

²² Заповед за прилагане на принудителни мерки, Съда в Милано, № 43733/06 R.G.N.R. и № 8265/06 R.G.G.I.P., стр. 75, и стр. 132-149.

²³ От имената на вносителите на законопроекта.

ка връзка между престъпните дейности и имуществото подлежащо на конфискация. Мярката се прилага за широк кръг тежки престъпления, включително и участие в организация от мафиотски тип съгласно дефиницията в чл. 416-б от *Наказателния кодекс* на Италия. Понастоящем тази мярка се прилага по-рядко, поради трудно изпълнимите изисквания да е налице влязла в сила присъда и да се докаже пряка връзка между престъпната дейност и имуществото подлежащо на конфискация.

Конфискацията като превантивна мярка се прилага независимо от наказателното производство. Тя е регламентирана в *Антимафия Кодекса*, който включва и разпоредби относно управлението на обезпечени и разпореждането с конфискувани активи. Въпросният закон предвижда обезпечаване и отнемане на имущество на обвинени лица (съответно в чл. 20 и в чл. 24), при които стойността на придобитото имущество е несъразмерна с техните декларираните доходи и стопански дейности, и при които са налице данни, че имуществата са резултат от незаконни дейности. Конфискацията като превантивна мярка е насочена

спрямо самите незаконно придобити активи, а не към обвиняемото лице.

Разширената конфискация е въведена чрез *Закон № 306/1992*, който внася спешни промени в *Наказателно-процесуалния кодекс* и разпоредбите относно организацията от мафиотски тип и в частност чл. 12-е относно задължителната конфискация в случаите на присъди или споразумения по наказателни дела по определени тежки престъпления. Този тип мярка се прилага в рамките на наказателното производство, но тя може да обхваща включително имущества, които не са придобити в резултат от конкретно тежко престъпление. При налагането на мярката се спазва принципът за наличие на необяснимо разминаване между декларираните доходи и притежаваните имущества и стопански дейности на лицето. При тази процедура доказателствената тежест е обърната и подсъдимият трябва да докаже законния произход на средствата, с които са придобити имуществата. При тази процедура, обезпечаването на имуществата също се извършва съгласно чл.321 от италианския *Наказателно-процесуален кодекс*.

Таблица 2. Брой конфискувани активи по вид и региони (1983 – 2015)

Регион	Компании	Недвижими имоти	Общо
Сицилия	885	7976	8861
Кампания	637	2793	3430
Калабрия	335	2738	3073
Апулия	217	1984	2201
Лацио	380	1455	1835
Ломбардия	276	1430	1706
Пиемонт	31	320	351
Емилия Романа	49	255	304
Абруцо	6	261	267
Сардиния	12	245	257
Тоскана	22	178	200
Венето	6	174	180
Лигурия	17	74	91
Умбрия	4	70	74
Марке	6	52	58
Фриули Венеция-Джулия	2	40	42

Регион	Компании	Недвижими имоти	Общо
Базиликата	6	25	31
Трентино-Алто Адидже	1	17	18
Вале д'Аоста	0	6	6
Молизе	0	5	5

Източник: Национална агенция за управление на конфискувани активи, Италия.

Сътрудници на правосъдието

Сътрудникът на правосъдието е осъждано за престъпление лице, което решава да сътрудничи с правоохранителните и/или съдебните органи. Тези сътрудници предоставят полезна информация на разследващите в замяна на намалена присъда и закрила за тях и техните семейства от други престъпни елементи. Извънредни мерки за закрила могат да бъдат прилагани, когато стандартните мерки, приложени от полицейските органи или от органите на съдебната власт, изглеждат недостатъчни за да гарантират личната сигурност и безопасност на сътрудниците²⁴. Тези мерки са регулирани основно в *Закон № 82/1991*, който е изменен и допълнен със *Закон № 45/2001*²⁵.

Сътрудниците подписват споразумение с държавата, което ги задължава да предоставят полезна информация за организираната престъпна група в замяна на финансово подпомагане и закрила. Сътрудниците са особено важен фактор в борбата срещу мафията, тъй като те предоставят информация за криминалните групи по отношение на техните цели, мрежи, планирани и извършени престъпления. Тази информация дава възможност на властите да събират по-лесно и бързо доказателствени данни необходими за извършването на арести на високопоставени престъпни фигури, както и за отнемането и конфискуването на активи от престъпна дейност.

Необходимостта от законодателство за закрила на сътрудниците на правосъдието и свидетелите се осъзнава особено силно през седемдесетте и осемдесетте години на двадесети век, когато няколко италиански организирани престъпни групи започват да сътрудничат с властите. В резултат на това със *Закон № 82/1991* се създава **Централна комисия за закрила на сътрудниците на правосъдието и свидетелите** министерствата на вътрешните работи и правосъдието. Комисията има за задача да оценява рисковете и заплахите за сътрудниците. Освен това законът предвижда създаването на **Централна служба за закрила** в Министерство на вътрешните работи. Тази служба управлява специализираната програма за закрила, която включва временна или постоянна промяна на самоличността и/или местоположението, икономическо подпомагане и ресоциализация на сътрудниците на правосъдието и защитените свидетели. *Закон № 203/1991* въвежда възможността за намаляване на присъдите за сътрудници на правосъдието, а *Постановление № 119/1993* регулира смяната на самоличността на сътрудници и свидетели. Последната мярка е силно повлияна от Програмата за защита на свидетели в САЩ.

Към средата на 2015, 1235 сътрудници на правосъдието и 85 защитени свидетели са получили подпомагане за тяхното съдействие²⁶, като техният брой нараства трайно от 2010 (Фигура 3). В резултат на това се наблюдава значителен успех в борбата срещу престъпните организации от мафиот-

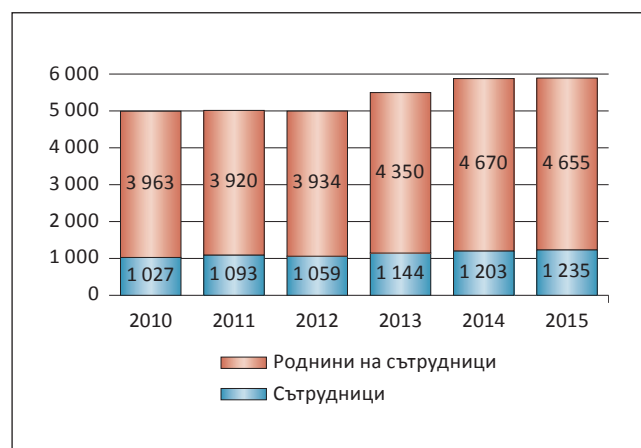
²⁴ Чл. 9 от *Закон № 82/1991*.

²⁵ *Закон № 82/1991*, изменен от *Постановление № 8 от 15 януари 1991*, съдържа нови мерки за противодействие на отвличането за откуп и за закрила на сътрудниците с правосъдната система. *Закон № 45/2001* променя правилника за защита и санкциониране на сътрудниците на съдебната система, както и правила за свидетели.

²⁶ Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza. Giugno 2015. *Relazione al Parlamento sulle speciali misure di protezione sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione*.

ски тип, като работата със сътрудници и защитени свидетели, директно или косвено, е довела до ареста на няколко високопоставени ръководители на престъпни организации²⁷.

Фигура 3. Сътрудници и техните роднини поставени под закрила в Италия (2010 – 2015)²⁸



Източник: Министерство на вътрешните работи, Италия.

Проактивни мерки за борба срещу рекет и изнудване в Италия

В допълнение на специализираните органи за борба с рекета, както и мерките за разследване и съдебно преследване на организираната престъпност, Италия въвежда и редица проактивни мерки, много от които са уникални за ЕС. Тези мерки включват създаването на фонд за солидарност с жертвите на организирана престъпност, рекет и лихварство, комплексна програма за закрила на свидетели, привличане на гражданското общество в борбата срещу организираната престъпност и повторно използване на конфискувани криминални активи за социални цели.

Фонд за солидарност с жертвите на организирана престъпност, рекет и лихварство

През 2010 г. в Италия е създаден фонд за солидарност с жертви на организирана престъпност, изнудване и лихварство²⁹. Фондът е образуван от обединяването на два предходни фонда за солидарност – съответно на фонда за жертви на престъпления на мафията и фонда за жертви на рекет и лихварство. Разпореждането с фонда е отговорност на Министерство на вътрешните работи, но прякото управление е възложено на държавната компания **Consap**³⁰, чиито основни функции са да предоставя публични застрахователни услуги. Въпреки че съгласно закона фондът е общ и консолидиран, финансовото подпомагане на жертвите на различните престъпления продължава да се определя от два отделни комитета. Те са базирани в МВР, а комисарите, които се номинират от правителството, имат съвещателни функции.

Комитетът за солидарност с жертвите на организираната престъпност се председателства от Комисар и включва шест члена, които представляват съответно министерствата на вътрешните работи, правосъдието, икономическото развитие, икономиката и финансите, труда, здравеопазването и социалната политика, както и Consap. Те имат четиригодишен мандат, който не може да бъде подновяван. **Комитетът за солидарност с жертвите на рекет и лихварство** също се председателства от Комисар, но съдържа девет члена, които представляват Министерството на икономическото развитие (1 член), Министерството на икономиката и финансите (1 член), асоциации за борба срещу рекета и лихварството (3 членове), и Националният съвет за икономика и заетост (3 членове).

²⁷ През 2010, Джузепе Лига, бос на най-влиятелната мафиотска организация в Палермо, е арестуван в резултат на показания от сътрудници на правосъдието.

²⁸ Данните са към 30 юни 2015.

²⁹ *Постановление №225/2010* за удължаване на сроковете, дадени от закона, и спешни мерки за данъчно облагане и подкрепа на бизнеси и семейства.

³⁰ Компанията е собственост на Министерство на финансите на Италия. Повече за Consap (Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici) на www.consap.it.

Комитетите се председателстват от специални комисари, които определят размера на подпомагането за жертвите на организирана престъпност, рекет и лихварство. Жертвите могат да получат парична компенсация или заем, като процесът по обезщетение следва стриктна процедура. При подаване на официален сигнал до полицията, жертвите могат да получат достъп до Фонда, след като попълнят формуляр, който е наличен на интернет страниците на Националната полиция и местните префектури. Във всяка префектура работи лице за контакт, което отговаря за предоставянето на информация и оказва съдействие с процедурата по кандидатстване за подпомагане от фонда. Размерът на компенсацията се определя като се вземат предвид директните финансови загуби за жертвата, пропуснатите икономически ползи, както и физическите травми нанесени на жертвата и/или нейното семейство.

Мерки за закрила за жертвите на рекет

Според разпоредбите за закрила на сътрудници и свидетели в *Закон № 45/2001*, жертвите на рекет могат да бъдат защитени в ролята им на свидетели. *Закон № 45/2001* е приет с цел изменение и допълнение на съществуващото до момента законодателство³¹, като за първи път ясно дефинира различието между сътрудник на правосъдието и свидетел. По смисъла на този закон, сътрудници на правосъдието са лица, участвали в организирана престъпна група, които се признават за виновни и предоставят информация за членовете и дейностите на групата в замяна на закрила и редуцирана присъда. Свидетелите са жертви, които дават показания за разследването в замяна на закрила, като в повечето случаи това са лица, които са отказали или преустановили да плащат рекет.

За да получат закрила, свидетелите следва да се намират в положение на неминуема заплаха, в резултат на решението си да предоставят показания срещу членове на организирани престъпни групи.

Фигура 4. Свидетели и техните роднини под закрила 2010 – 2015³²



Източник: Министерство на вътрешните работи, Италия.

Също така лицето, на което е предоставена закрила, трябва да предостави надеждна информация, която е решаваща за успешното развитие на разследването и съдебното производство.

Специализираните мерки за закрила включват назначаване на охрана, както и предоставяне на технически средства за сигурност. Ако тези мерки се окажат недостатъчни, лицето може да се включи в специализирана програма за закрила, която включва преместването му заедно с неговото семейство на безопасно място, лично и финансово подпомагане, промяна на самоличността, и съдействие за започване на нов живот. Лицето под закрила се задължава да следва съвкупност от правила, които гарантират съответствие с нормите за сигурност и да продължава да съдейства на властите. В случай на преустановено съдействие от лицето, програмата по закрила може да бъде отменена.

Участие на гражданското общество в борбата срещу рекета

От началото на 1990 г. Италия разработва редица мерки, чиято цел е защита и подкрепа на жертви или свидетели на рекет, които решават да докла-

³¹ В частност *Закон № 82/1992*.

³² Данните са към 30 юни 2015.

дват престъпленията. Един от ключовите нормативни актове в това отношение е *Наредба-закон № 419/1991* относно създаването на Фонд за солидарност с жертвите на рекет. Този нормативен акт за първи път регулира финансовото подпомагане на жертви на престъпления свързани с мафията и наред с това насърчава създаването на граждански организации, които да се противопоставят и борят срещу рекета. Законът постановява, че искането за финансово подпомагане може да бъде подадено (със съгласието на жертвата) и чрез законен представител от асоциации и организации, предоставящи съдействие и подкрепа на жертвите на рекет и регистрирани в обособен списък, поддържан от префекта. Тези разпоредби насърчават създаването на няколко малки местни анти-рекет асоциации и фондации. След първоначалното практически прилагане на тези мерки, все повече малки фирми се сдружават и създават анти-рекет асоциации. През 1996 г. тези асоциации се обединяват в Италианската анти-рекет федерация (FAI). В последствие възникват и три други известни анти-рекет асоциации – „Адиопицо“, „Либера“ и „СОС Импреса“.

Италианската анти-рекет федерация³³ е основната организация на анти-рекет движението. Федерацията представлява обща платформа, която обединява множество малки и местни анти-рекет асоциации и по този начин им дава повече легитимност и възможност да си взаимодействат с институциите на всички нива. Разпознаваемостта на федерацията на институционално ниво ѝ дава възможност тя да подпомага жертви на рекет и изнудване, които все още не са докладвали техните обстоятелства на полицията, като предлага сигурни механизми за консултация и подкрепа. Тя извършва три основни дейности: 1) повишава нивото на обществената информираност относно това как и къде могат да бъдат закупени стоки и услуги от магазини и стопански субекти, които нямат връзка с мафията; 2) чрез своите бюра за помощ съдейства на жертвите на рекет, които решават да

свидетелстват, и ги консултира за възможностите за финансово подпомагане; 3) явява се като граждански ищец при съдебни дела в случаи на рекет.

Общата конфедерация на италианската индустрия (Конфиндустрия)³⁴ също участва в някои анти-рекет дейности като създаването на бюра за помощ с цел подпомагане на нейните членове, които отказват да се подадат на натиска за плащане на рекет и решават да свидетелстват срещу организираните престъпни групи. Според политиката на Конфиндустрия всеки член, който участва в практики свързани с рекет, лихварство и други престъпни дейности свързани с мафията, бива изключван. Организацията инициира граждански иски в рамките на наказателни производства срещу отделни лица и мафиотски групи, упражняващи изнудване и рекет. В допълнение Конфиндустрия има сключено споразумение с МВР, Италианската централна банка, всички национални бизнес организации и анти-рекет организации и въз основа на него разпространява списък с всички банки, които си сътрудничат с Фонда за солидарност с жертвите на организирана престъпност, лихварство и рекет. Благодарение на тази инициатива жертвите на рекет са в състояние по-лесно и бързо да идентифицират всички институции, които участват в схемите за финансово подпомагане. Това значително улеснява взаимодействието между банките, Министерството на вътрешните работи, Конфиндустрия и анти-рекет асоциациите в Италия.

„Либера. Асоциации, имена и цифри срещу мафията”³⁵ е основана през март 1995, за да подпомага борбата срещу организираната престъпност. Либера представлява мрежа от повече от 1200 асоциации, групи и учебни заведения, които се ангажират с развитието на политически, културни и организационни синергии, които да спомагат за разпространяването на културата на върховенство на закона. Някои от най-значимите инициативи на Либера са приемането на закон за повторно из-

³³ Повече информация на: www.antiracket.info.

³⁴ Повече информация на: www.confindustria.it.

³⁵ Повече информация на: www.libera.it.

ползване на конфискувани криминални активи за социални цели, предоставяне на обучения за демократично управление и борба с корупцията, организиране на анти-мафия обучения и инициране анти-рекети дейности. Организацията е структурирана около няколко основни приоритета: образование, управление на конфискувани активи за социални цели, спорт, възпоменателни дейности, поддържане на мрежа от бюра за правна помощ на жертви на организираната престъпност³⁶.

Един от дългосрочните ангажименти на Либера е свързан със повторното използване на конфискувани криминални активи за социални цели. *Закон № 109/1996* дава възможност на частни организации, кооперации и общински, областни и регионални администрации да използват за социални цели конфискувани криминални активи. Законът е допринесъл за преобразуването на повече от 4500 имуществва в обекти със социална дейност. Така например, конфискувани земи в Сицилия, Калабрия, Апулия и Лацио се използват от студентски кооперации за отглеждане на органични продукти.

Организацията **Адиопицо (Addiopizzo)**³⁷ е основана през май 2005 и главната цел на организацията е да предложи на жертвите на изнудване ('pizzo' на италиански) алтернативен начин за правене на бизнес. Един от най-иновативните методи предложен от Адиопицо е така нареченото „критично потребление“, което организацията определя като обществен договор между граждани, потребители и стопански субекти, целящ да създаде икономическа среда независима от мафията. Идеята се състои в това да се поощрява потреблението на продукти и услуги на легалната икономика, както и да се възнаграждават тези, които се противопоставят на рекета.

Организацията развива и популяризира така наречената „карта на свободните от рекети зони“,

която обединява стотици предприемачи и собственици на бизнеси, подкрепящи и следващи инициативата за „критична консумация“. Копия на картата на италиански, немски и английски се разпространяват в търговски обекти, които участват в инициативата. Кандидатурите за членството се разглеждат и оценяват от специална комисия въз основа на внесена такса за гаранция, преглед на документи (съдебни и административни документи, медийни публикации), както и други допълнителни сведения, които могат да подкрепят евентуално решение за включване на даден предприемач в инициативата. Допълнително условие за участниците е да подпишат официална декларация и да поемат задължение към гражданите и потребителите да не се подават на натиск за плащане на рекети. Също така участниците в инициативата се задължават да уважават върховенството на закона при упражняването на тяхната икономическа дейност като условие да присъстват в списъка на подкрепяните стопански субекти. Този списък се разпространява до всички потребители, подкрепящи инициативата.

SOS Импреса³⁸ е основана през 1991 в Палермо в резултат на инициатива от група местни бизнесмени. Целта на организацията е да защитава свободния предприемачески дух от изнудване и рекети. SOS Импреса развива няколко кампании с цел насърчаване на жертви да докладват случаи свързани с рекети на властите. Организацията е най-известна със своята медийна кампания под мотото „Тези, които избират (да не плащат рекети), са държавата.“³⁹ Кампанията цели да повиши информираността относно механизмите за подкрепа, които правителството предлага на жертвите на изнудване и рекети. SOS Импреса също така популяризира разработването на различни стратегии за защита от рекети и насърчава въвеждането на няколко анти-рекети инициативи. В допълнение асоциацията предлага правна помощ и солидар-

³⁶ Повече информация на: <http://www.libera.it>.

³⁷ Повече информация на: www.addiopizzo.org.

³⁸ Повече информация на: <http://www.sosimpresa.it>.

³⁹ Оригиналният лозунг на италиански е: „Chi sceglie, sono lo Stato.“

ност на жертвите на организирана престъпност и рекет. Дейностите на SOS Импреса включват отразяване в интернет на дела и разследвания свързани с рекет и организирана престъпност, както и транскрипциите по наказателните производства, по които асоциацията се явява като граждански ищец. Организацията е автор на инициативата „Ден без лихварство“ и организира множество срещи, дискусии и конференции, чиято цел е повишаване на информираността относно влиянието на организираната престъпност върху местната и националната икономика.

Тези анти-рекети организации играят съществена роля за преодоляване на изолацията, в която попадат мнозинството от жертвите на рекет. Те са въплъщение на сериозния ангажимент на редица стопански субекти, които се самоорганизируют, за да могат ефективно да се противопоставят на рекета чрез съдействие на държавните институции и жертвите. Благодарение на техните усилия са идентифицирани и подведени под наказателна отговорност множество членове на престъпни групи в резултат на показанията на подпомогнатите от тях жертви. Анти-рекети асоциациите съдействат на жертвите не само при докладването към властите и осигуряването на достъп до фонда за солидарност, но и чрез предоставянето на психологическа и социална подкрепа по време на съдебните процеси.

Повторно използване на конфискувани активи за социални цели

Законодателството в Италия позволява на регионалните и местните власти да административат конфискувани криминални активи, за да компенсират местните общности засегнати от организираната престъпност. Тази възможност е въведена от *Закон № 109/1996*⁴⁰ в резултат на популярна инициатива на Либера. Законът постановява правилата за повторното използване за социални цели на активи, конфискувани от престъпни организации. Повторното използване на конфискувани активи

за социални цели е важен инструмент със силно символно и икономическо значение в регионите контролирани от мафията.

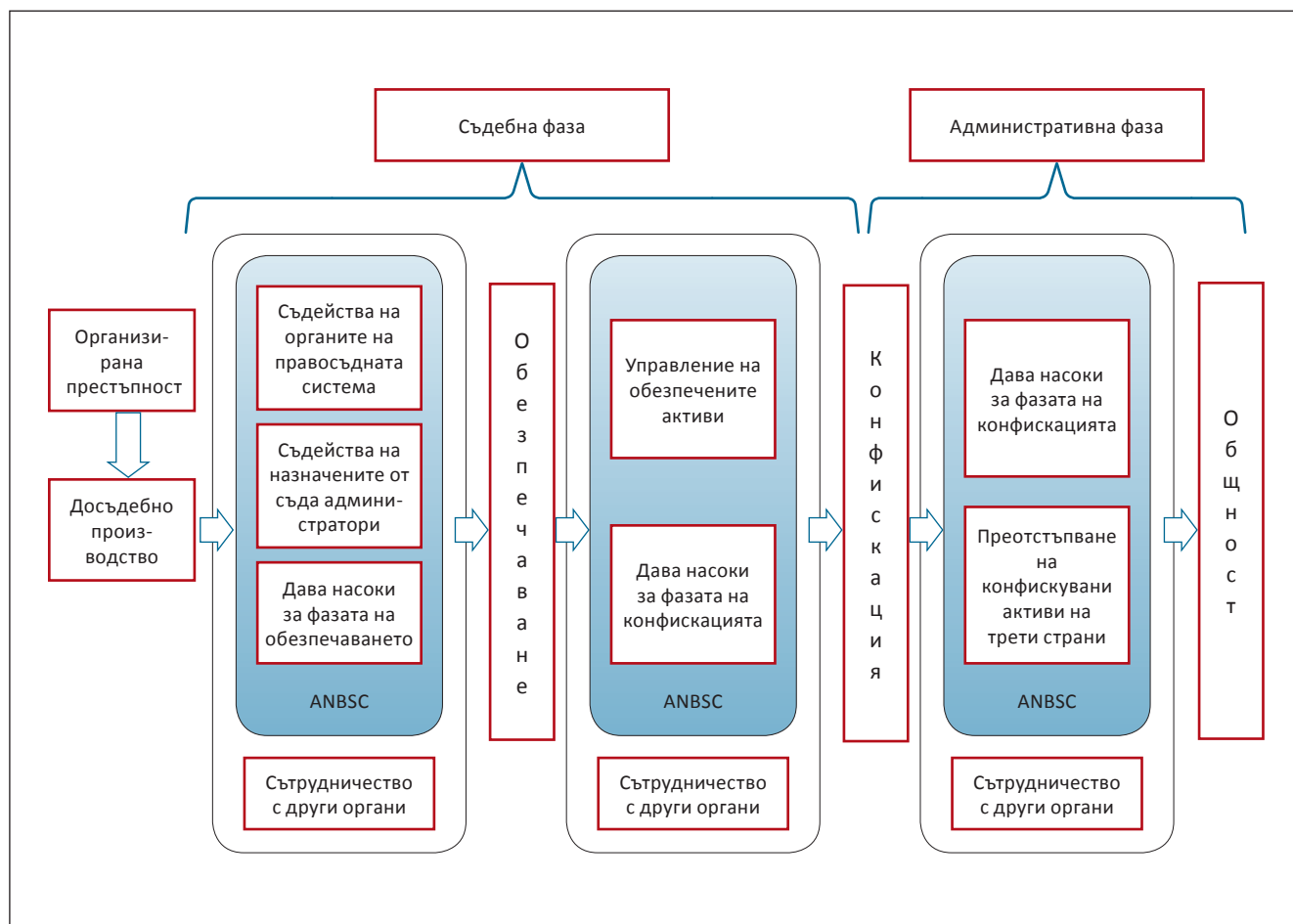
Националната агенция за управление на конфискувани активи (ANBSC) е главният орган, който отговаря за обезпечени и конфискувани криминални активи в Италия. Нейната роля включва цялостното управление на тези активи, в това число влизането във владение на държавата по отношение на тези имуществва, поддръжката на имуществата и отдаването им за ползване на органи на местната власт и неправителствени организации и кооперации. Друга ключова задача на агенцията е да осъществява последващ контрол с цел предотвратяване на злоупотреби с конфискуваните активи или тяхното обратно присвояване от организираната престъпност. Агенцията полага значителни усилия да осигури прозрачност на своите дейности, тъй като законът я задължава да предоставя на обществото данни за всички активи, които управлява – включително за тяхното местонахождение, текуща употреба и състояние.

Националната агенция изпълнява важна функция в процеса по разпореждане с конфискуваните активи, тъй като гарантира целостта на активите за конфискация до тяхното предоставяне на крайния бенефициент. Тя предоставя техническа и правна експертиза по отношение на активите и координира своята дейност с местните власти, на чиято територия се намира съответния актив, за да може да събере подробна информация за имуществото. След като се осъществи първоначалното обследване на имуществото, местните власти се включват в надзора и последващия контрол, чрез който се гарантира, че активите се използват от крайните бенефициенти по предназначение.

Агенцията стартира процеса за отдаване на активи след като е издадена съдебната заповед за конфискация като отправя покана към потенциалните бенефициенти – органи на местна власт

⁴⁰ *Закон № 109/1996*, регулиращ управлението и разпореждането с обезпечени и конфискувани активи.

Фигура 5. Повторното използване на конфискувани активи за социални цели в Италия и ролята на Националната агенция за управление на конфискувани активи



Източник: Проект RECAST, 2014.

и държавни институции. На този етап заинтересованите страни могат да заявят пред Агенцията интерес за придобиване на съответния актив и да представят подробно техния проект. Потенциалният бенефициент трябва да заяви за каква цел и как ще бъде използван актива. В някои случаи частни субекти, като НПО и кооперации се включват индиректно в управлението на подобни активи, като сключват споразумения с местните власти. След като придобият активите, местните власти са задължени да предоставят публично и

периодично информацията относно крайните бенефициенти и за какво реално се използва полученото имущество.

Националната агенция осъществява надзор върху начина, по който се използват активите през първата година след предоставянето им на бенефициентите. Тя има право да предприеме стъпки за отнемане на имуществото, ако се установи, че то не се използва по предназначение, съгласно разписаното в споразумението с бенефициента.

Кооперация „Калчеструци Еричина Либера“

Случаят „Калчеструци Еричина“⁴¹ е успешен пример за повторната употреба на конфискувани активи за социални цели. Компанията за производство на цимент е основана през 1992 г. в град Трапани, Сицилия и към този момент е собственост на Винченцо Вирга – член на местна мафиотска структура. Активите на компанията са обезпечени през 1996 г. в резултат на постъпили сведения за връзки на Вирга с мафиотския бос Матео Месина Денаро, които довеждат до разследване срещу него. Разследването установява над 60 случая на рекет в Сицилия свързани с Вирга. Конфискацията на цялата компания следва 4 години по-късно, когато е арестуван и самият Вирга. Разследващите откриват дневник, в който са описани имената на жертвите на рекет, изплатените суми и датите на плащанията. Това води до осъждането на Вирга и още 15 лица за изнудване, притежание на оръжие и участие в организирана престъпна група. След конфискацията съдът назначава за администратор Луиджи Мизерендино, който определя нов временно изпълняващ длъжността управител на фирмата, но производството спада драстично, а приходите намаляват от 2,2 до 1,1 млн. евро. Въпреки кризисното положение бивши служители решават да откупят активите на „Калчеструци Еричина“ и да продължат производството. Местните мафиотски групи се опитват да затруднят работата на компанията чрез използване на заплахи и налагане на изолация, което значително затруднява намирането на клиенти въпреки изгодните цени на продукцията. Крайната цел на тази стратегия е компанията да бъде придобита от лица свързани със семейството на Вирга. Съдът успява да предотврати това и стартира процедура за преотстъпване на компанията за социални цели с активното съдействие на местните власти в Трапани. Вследствие на намесата „Калчеструци Еричина“ се превръща в бизнес – съвместна собственост на нейните бивши служители, които за целта се сдружават в кооперация. През 2004 назначеният от съда администратор спомага за прилагането за план за разширяване и модернизиране на дейността на компанията, изпълнен от Националната асоциация на производителите на инертни материали и фирмата „Пескале“. Благодарение на тази инициатива „Калчеструци Еричина“ се сдобива с платформа за рециклиране на отпадъчни материали, което позволява да се разшири производството на цимент. През 2008 се създава кооперацията „Калчеструци Еричина Либера“, а през 2009 активите на фирмата са прехвърлени изцяло на кооперацията на бившите служители след административен указ на Префектурата на Трапани.

⁴¹ Допълнителна информация за случая на: www.calcestruzziericina.it.

Публикации на Центъра за изследване на демокрацията

Организираната престъпност в България: пазари и тенденции, С., 2007.

ISBN: 978-954-477-151-5

Конвенционалната престъпност в България: равнища и тенденции, С., 2009.

ISBN: 978-954-477-161-4

Полицията в модерното общество: необходимата реформа в България, С., 2009.

ISBN: 978-954-477-159-1

Престъпление без наказание: противодействие на корупцията и организираната престъпност в България, С., 2009.

ISBN: 978-954-477-157-7

Оценка на заплахите от организирана престъпност: методологически проблеми и световен опит, С., 2010.

ISBN: 978-954-477-163-8

Антимафия: италианският опит в борбата срещу организираната престъпност, С., 2011.

ISBN: 978-954-477-178-2

Динамика на конвенционалната престъпност в България 2000 – 2010 г., С., 2011.

ISBN: 978-954-477-176-8

Пенитенциарната политика и система в Република България, С., 2011.

ISBN: 978-954-477-165-2

Оценка на заплахите от тежката и организираната престъпност 2010 – 2011, С., 2012.

ISBN: 978-954-477-186-7

Противодействие на организираната престъпност в България: оценка на правната рамка, С., 2012.

ISBN: 978-954-477-184-3

Заплахите за финансовите интереси на Европейския съюз: оценка на риска от злоупотреби при обществените поръчки и използването на европейските фондове, С., 2013.

ISBN: 978-954-477-212-3

Европейският опит в противодействието на корупцията в полицията, С., 2013.

ISBN: 978-954-477-197-3

Антикорупционни политики срещу завладяването на държавата, С., 2014.

ISBN: 978-954-477-224-6

Мониторинг на антикорупцията в Европа, С., 2015.

ISBN: 978-954-477-252-9

Радикализация в България: заплахи и тенденции, С., 2016.

ISBN: 978-954-477-264-2

Медии и политическо влияние, С., 2016.

ISBN: 978-954-477-272-7

Рекетът в ЕС: фактори на уязвимост, С., 2016.

ISBN: 978-954-477-284-0



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME
БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО

С финансовата подкрепа на Българо-швейцарската програма за сътрудничество



С финансовата подкрепа на Програма „Превенция и борба с престъпността“ на Генерална дирекция „Вътрешен ред“ на Европейската комисия.

Тази публикация отразява гледната точка на своите автори. Европейската комисия не носи отговорност за използването на информацията, съдържаща се в тази публикация.