



ЦЕНТЪР ЗА  
ИЗСЛЕДВАНЕ НА  
ДЕМОКРАЦИЯТА

## РАЗСЛЕДВАНЕТО НА ПРАНЕТО НА ПАРИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЕН ПОДХОД

Policy Brief No. 21, Февруари 2010 г.

### Организираната престъпност, корупцията и прането на пари в България

Последните проучвания на Центъра за изследване на демокрацията сочат, че **годишните приходи от нелегални пазари и престъпни дейности в България са най-малко между 4 и 5 милиарда лева** - трафик и разпространение на наркотици, нелегален внос на цигари и други акцизни стоки, проституция, корупцията (свързана с обществени поръчки), и данъчни и ДДС измами<sup>1</sup>. В тази оценка на обема на „мръсните пари“ в икономиката на България не са включени други противозаконни дейности като финансови измами, трафик на културни ценности, както и парите, генерирани от огромния сегмент на сивата икономика (оценена на близо 30% от БВП през 2009 г.). В допълнение, **бързо развиващият се пазар на имоти** в България

през последното десетилетие превърна страната в привлекателна дестинация за значително количество<sup>2</sup> приходи от Европа и света, голяма част от които с цел изпиране. Истинските размери на тези потоци „мръсни пари“ остават неизвестни поради трудности с оценката на реалните парични трансфери.

Българската организирана престъпност бързо се адаптира към новите условия като масирано навлиза в **легалната икономика и ускорено узаконява криминалния си капитал**. В този контекст се очертава една специфична сериозна заплаха за страната. За разлика от развитите демокрации, където прането на пари се извършва най-вече посредством сложни финансови операции или инвестиции в легалната икономика (напр. покупка на движимо и недвижимо имущество), в България се наблюдава и една **специфична форма на пране на пари – политическата инвестиция**.

<sup>1</sup> Виж следните публикации на Центъра за изследване на демокрацията: *Организираната престъпност в България: пазари и тенденции* (София, 2007); *Престъпление без наказание* (София, 2008); *Корупция при обществените поръчки: рискове и противодействие* (София, 2007).

<sup>2</sup> Пазарът на недвижими имоти през 2007 г. достигна 22 милиарда лева.

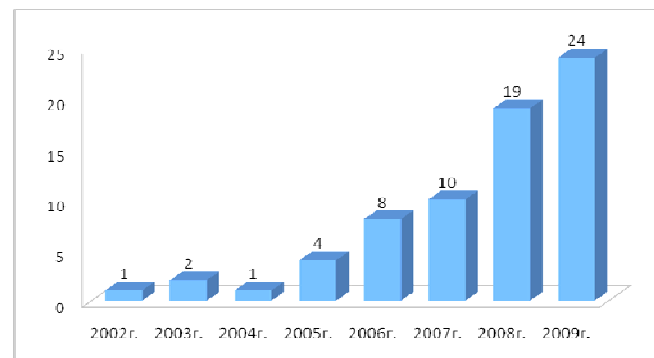
Криминалните и олигархичните структури в страната изпират своите приходи от престъпна дейност, инвестирайки в **купуването на изборни гласове** или в други форми на **спонсорство на политическите партии**. Въпреки че от тясно наказателноправна гледна точка, този процес не може да бъде квалифициран като „пране на пари“, в един по-широк смисъл, той е такъв – инвестиция за защита при осигуряването на канали за получаване на нелегитимни доходи или за изпирането на пари. В резултат е заплашен самият фундамент на демокрацията в страната: политическата ѝ система. Местните избори през 2007 г. дадоха изключително тревожен сигнал, че различни криминални структури, чрез финансиране на политици и политически формации, получават възможност за **достъп до влияние в политиката, особено на местно равнище**. Парламентарните избори през лятото на 2009 г. само потвърдиха тази тенденция.

## Противодействие на прането на пари

Въпреки редица законодателни инициативи и непрекъснато нарастващия брой внесени от прокуратурата обвинителни актове за изпиране на пари в съда през последното десетилетие, **наказателното преследване на прането на пари в България остава символично** (вж. Фигура 1). Причината се крие както във фактическата сложност на престъплението и обективната трудност за разследването му, така и в комплексния му характер, който изисква взаимодействието на много институции, обикновено на международно равнище. Именно под въздействието на тези фактори България предприе редица законодателни и институционални мерки - нов Закон за мерките срещу изпирането на пари и Правилник за

неговото приложение (1998), както и Закон за мерките срещу финансирането на тероризма (2003). През 2001 г. се създаде и Агенция за финансово разузнаване (понастоящем Дирекция „Финансово разузнаване“ в Държавна агенция „Национална сигурност“).

**Фигура 1. Внесени прокурорски актове за изпиране на пари в съда**



*Източник: Върховна касационна прокуратура*

Тези промени са в отговор и на **засиленото международно внимание към проблема**, след терористичните атентати на 11 септември 2001 г. В ЕС редица инициативи за противодействие на прането на пари бяха приети след 2001 г. В частност, приетата през 2005 г. *Директива относно предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм* бе най-радикалната досега инициатива в рамките на Съюза.

Причините за незадоволителните резултати на българските правоприлагащи органи (под 0,1% от случаите на пране пари се разследват) не са били обект на специално изследване, но някои от тях могат лесно да се идентифицират. **Ограниченият капацитет на специализираните държавни институции не е най-големият проблем**. Няколкото десетки специалисти в ДАНС и ГДБОП наистина едва ли биха могли да се справят с хилядите случаи, които би трябвало

да се разследват. **Неприлагането на съществуващи закони** от страна на задължените лица е повече от очевидно. За периода 2007 – 2008 г., например, **само една съмнителна сделка е била докладвана от брокер на недвижимо имущество**, при условие, че според представители на бизнеса с недвижими имоти около половината от стойността на търгуваните жилища не се обявява официално.

Корупцията в частния сектор (банки, обменни бюра, брокери на недвижими имоти, нотариуси, търговци на автомобили, т.н.) е друг проблем. **Липсата или по-често неспазването на вътрешни правила в частния сектор** за идентифициране и докладване на прането на пари, механизми за прилагането им, както и на контрол и санкции от страна да държавата при несигнализирани случаи също компрометират ефективността на системата за противодействие на прането на пари. Сравнително високите разходи за частния сектор, свързани с въвеждането на такива правила, също са фактор. Не на последно място, представителите на частния сектор (напр. банки, нотариуси или адвокати), са изправен и пред трудната дилема как да привлекат и запазят клиенти, които предпочитат да работят с онези, които не прилагат дължимите мерки против прането на пари и осигуряват „по-дискретни“ и по-бързи сделки.

## Институционални решения за противодействие: Наръчник за разследване на изпиране на пари

Ефективен метод за преодоляване на по-горе описаните препятствия пред успешното наказателно преследване на прането на пари е **‘масовизацията’ на преследването**. Опитът в

други държави, където всяко едно наказателно преследване, свързано с корупция и организирана престъпност, задължително се съпътства и от разследване за пране на пари, е един от възможните подходи. В Испания, например, вследствие на задължителното разследване за пране на пари, което съпътства всяко едно разследване на престъпление, свързано с наркотици, през 2007 г. властите са конфискували имущество на стойност €82 милиона<sup>3</sup>.

В този контекст Центърът за изследване на демокрацията иницира формирането на междуинституционална група<sup>4</sup> за **разработване на Наръчник за разследване на изпиране на пари**. Целта на този наръчник е да се подпомогне дейността на прокуратурата, и следователите, както и на полицаите, разследващи организираната престъпност, които нямат специализирана подготовка за разследване на пране на пари. Основната идея на наръчника е да предложи **техники и методи за работа срещу прането на пари**, като събере знанието и опита на всички институции, работещи върху подобни престъпления, и го съчетае с експертизата, натрупана в неправителствения сектор и партньорските служби от други държави.

<sup>3</sup> Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil (30.03.2008)  
[http://www.mir.es/DGRIS/Notas\\_Prensa/Policia/2008/np033003.html](http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/Policia/2008/np033003.html)

<sup>4</sup> В изработването на наръчника взеха участие представители на Върховна касационна прокуратура, Национална следствена служба, Министерство на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“, Комисията за установяване на имущество придобито от престъпна дейност. Ценна методическа информация беше предоставена от Криминалната полиция на Германия и от Министерството на правосъдието на САЩ.

Изходен пункт при работата по наръчника е разбирането, че прането на пари е изключително сложно и трудно за доказване (съответно отчитане) престъпление. Въпреки принципната сложност и трудност за разследване на този тип престъпления, българската реалност показва, че в **страната често има масови елементарни (дори примитивни) схеми на пране на пари** – в строителството, недвижимите имоти, селското стопанство, търговията, туризма. При тях **не са необходими специализирани структури за разследване**, тъй като разкриването им е в рамките на възможностите на редовия оперативен полицейски служител, разследващ полицаи или следовател.

Спецификата на българската икономика и финансови пазари прави задачата за проследяване на изпраните пари по-благоприятна, отколкото в развитите държави. Поради малкия общ обем на паричните потоци, страната не може да поеме големи криминални пари без това да е сравнително лесно видимо. В резултат, често прането на **пари в България има международен елемент** - парите трябва да се изнасят и внасят в страната, за да се прикрие техният престъпен произход. Тази дейност оставя много повече следи и съответно възможности за доказване на криминалните операции. Последицата е, че освен посочените институции, **в разследването на прането на пари по-активно трябва да участват и представители на банки, митници, данъчни служители и др.**

В подготовката на наръчника бе обобщен опитът **на всички основни институции, ангажирани с предотвратяването на прането на пари** – Министерство на вътрешните работи, Държавна агенция „Национална сигурност“, Национална следствена служба, Върховна касационна прокуратура и Комисия за установяване на имуществото придобито от престъпна дейност.

Участниците в екипа представиха и коментираха конкретен и успешен български опит при противодействието на прането на пари. Наръчникът изпълни трудната задача да обедини няколко много различни институционални практики. Започва се от сферата на оперативната полицейска дейност, където се предлага описание, обяснения и интерпретация на основните необходими стъпки при двата пътя: (1) от парите към предикатното престъпление и обратния (2) от първичното престъпление до легализацията на парите. Следва описание на стъпките при действията по разследване, за да се стигне до края на веригата - прокурорските действия по повдигане на обвинения и действията по отнемане на имуществото, придобито от престъпната дейност. В наръчника са предложени допълнителни разяснения на последните положителни практики при разследването и налагането на наказания за пране на пари, включително решенията на Върховния касационен съд.

Основната идея на наръчника е, че **успешни действия срещу прането на пари са възможни само при съвместна дейност от страна на всички отговорни институции**. Дискутираният в наръчника опит показва, че най-работещият инструмент при разследване на пране на пари за момента са **малки екипи от представители на различните институции или сектори**.

## Препоръки

Разследването на парите трябва **да съпътства работата по всяко престъпление**, от което се генерират значителни парични средства. При всяко подобно престъпление трябва паралелно да започне проследяване на парите.

**Атестационните оценки** на служителите на МВР, ДАНС, и Националната следствена служба трябва да включват и наблюдение колко пъти и как разследващите полицаи или следователи са съчетавали разследването на предикатното престъпление с разследване на съответните незаконни приходи.

Опитът в САЩ и в страните от Европейския съюз показва, че **подходът на „проследяването на пътя на парите“** е **ефективен инструмент за достигане до ядрата на криминалните мрежи**, за доказване на предикатното престъпление, и в крайна сметка за разграждането на престъпните структури. В България, двадесет години след началото на прехода „проследяването на пътя на парите“ би било подходящ начин за достигането до най-влиятелните криминални фигури, които вече имат напълно легализиран бизнес. Методите за разследване на криминалните парични потоци дават възможност не просто да се засегнат горните етажи на криминалните структури, включително и най-високите, но и да се обхванат целите организации.

Не на последно място, дори и успешните разследвания срещу организираната престъпност, които в България са все още рядкост, не могат да имат дългосрочен ефект, ако не се разследват и приходите от престъпна дейност. В това отношение доброто усвояване на инструментите срещу изпиране на пари е една неизползвана възможност. Изработеният наръчник е една стъпка към създаване на систематично обучение за представителите в различните правоприлагащи и правоохранителни органи и развитието на механизми за сътрудничество между държавните органи във и извън системата на правосъдието и вътрешните работи.