

НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ СРЕЩУ ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ  
NATIONAL STRATEGY FOR COUNTERING MONEY LAUNDERING

ПРОЕКТ

## СЪДЪРЖАНИЕ

### ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ В БЪЛГАРИЯ: РЕЗУЛТАТИ И СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРИОРИТЕТИ

*Георги Петрунов*.....

### ПРОЕКТ НА СТРАТЕГИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ.....

DRAFT: NATIONAL STRATEGY FOR COUNTERING MONEY LAUNDERING.....

### ИЗКАЗВАНИЯ ОТ КРЪГЛА МАСА ПО ПОВОД ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТА НА СТРАТЕГИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Стефан Попов, изпълнителен директор на фондация „РискМонитор“*.....

*Цветан Цветанов, заместник министър-председател и министър на вътрешните работи на Република България*.....

*Н.Пр. Джеймс Уорлик, посланик на Съединените американски щати в Република България*.....

*Бойко Найденов, зам. главен прокурор и директор на Национална следствена служба*.....

*Константин Казаков, председател на Държавна агенция „Национална сигурност“*.....

*Румен Симеонов, подуправител на Българска народна банка*.....

*Тошко Тодоров, зам. изпълнителен директор на Национална агенция по приходите*.....

*Георги Илиев, главен секретар на Комисия за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност*.....

*Валентин Трифонов, зам. директор на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“, Министерство на вътрешните работи*.....

# СТРАТЕГИЯ

## ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

2011-2015 година

### І. УВОД

1. Настоящият документ е първата стратегия в Република България, специално насочена към противодействие на изпирането на пари. Тя допълва и разширява Стратегията за национална сигурност на Република България в частта и за финансова и икономическа сигурност. Стратегията е изградена върху допускането, че националната сигурност е в пряка зависимост от икономическата и финансовата сигурност.
2. Изпирането на пари
  - представлява риск за цялото общество, ерозира доброто управление, а от там и устоите на демократичния ред;
  - оказва негативно влияние върху икономиката като цяло, намалява ефективността на финансовата система, възпрепятства използването на европейските фондове;
  - разрушава конкурентната среда и стимулите за икономически растеж в страната;
  - създава условия за корумпиране на бизнеса, финансовите институции и държавната администрация;
  - подхранва организираната престъпност и тероризма.
3. Противодействието срещу изпирането на пари, е основно направление, а понякога и единствено възможен механизъм за противодействие срещу тежката организирана престъпност и корупцията. Активното противодействие на изпирането на пари е основен механизъм и за противодействие на финансирането на тероризма. В съвременния контекст борбата с тероризма е поставена и на икономическа основа, а прекъсването на финансовите потоци към терористичните организации трябва да се разглежда като най-важният елемент от борбата с това явление. Това превръща мерките срещу изпирането на пари в основно условие на борбата с тероризма, чрез предотвратяване на неговото финансиране.

## II. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

### II. 1. Основни понятия

4. **Изпиране на пари** е процесът на прикриване на престъпния произход на дадено имущество, чрез който се създава възможност за интегрирането му в легалната икономика.
5. **Финансиране на тероризъм** е всяка финансова подкрепа на терористи, терористични организации или дейности, независимо от произхода на средствата.

### II. 2. Цел

6. Основна цел на политиките за противодействие на изпирането на пари е да бъде предотвратено в максимална степен
  - навлизането на средства, придобити от престъпна дейност, в официалния икономически и финансов оборот на страната, както и
  - използването им отново за продължаване и разширяване на престъпната дейност на лицата в нови сфери.
7. За осъществяването на целта институциите ще осъществяват непрекъснати и решителни действия за тяхното идентифициране, проследяване и отнемане в полза на държавата, посредством наказателната или гражданската конфискация.

### II. 3. Обща рамка на политиките за противодействие на изпирането на пари

8. Настоящата стратегия определя общата рамка на политиките за противодействие на изпирането на пари. Тя ще
  - повиши готовността на българските институции за още по-решително противодействие на изпирането на пари и по-активно включване в усилията на международната общност за овладяване на този феномен,
  - изгради обществен консенсус в отношението и третирането на процеса на изпиране на пари като подчертае необходимостта от противодействие, в което да се включват не само държавни органи, но и бизнесът, гражданските организации и медиите,

- очертае възможностите за резултатното противодействие на изпирането на пари като механизъм за ефективно ограничаване на организираната престъпност и корупцията,
- подпомогне противодействието срещу тероризма чрез ограничаване възможностите за неговото финансиране.

#### **II. 4. Принципи**

9. Противодействието на изпирането на пари се основава на следните принципи:

- върховенство на закона и спазване на човешките права,
- устойчиво развитие и гарантиране на добър бизнес климат,
- превенция от страна на държавните институции и активно участие на бизнеса и гражданското общество,
- откритост и прозрачност в дейността на институциите,
- съгласуваност с международните политики и мерки за противодействие.

#### **II. 5. Подход**

10. При реализацията на политиките за противодействие на изпирането на пари ще се прилага интегриран подход.
11. Първо, те ще обвързват в цялостен анализ на средата, събиране и обработка на информация, политически и управленски решения.
12. Второ, те ще наложат нов подход на координация и взаимодействие както между държавните институции, така и между тях и бизнесът и гражданските структури.
13. Трето, те ще бъдат насочени към задълбочаване механизмите на международно сътрудничество в областта на противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма.
14. Четвърто, те ще наложат засилване на административния капацитет на органите за противодействие и задълбочаване на тяхната специализация.
15. Пето, характерна особеност на подхода ще бъде неговата ориентация към засилена превенция.

## **III. МЕЖДУНАРОДЕН КОНТЕКСТ**

### **III. 1. Глобално и европейско ниво**

16. Тероризмът и транснационалната организирана престъпност са сред основните рискове на глобално и европейско ниво. Те са характерни със своята асиметричност и приспособимост към променящите се условия. С развитието на информационните технологии нарастват и възможностите на киберпрестъпността, включително за изпиране на пари чрез комуникационните системи и електронното банкиране.
17. През последните две десетилетия противодействието на изпирането на пари на международно ниво се развива последователно и динамично и постепенно беше възприето като един от основните приоритети в рамките на борбата с организираната престъпност, корупцията и тероризма. Това разбиране намери отражение в редица документи, инициативи и мерки, приети от международната общност.
18. В края на 80-те години на XX век Организацията на обединените нации определя противодействието срещу пране на пари като основен приоритет. В резултат на това държавите от Г-7 създават Специална група за противодействие на изпирането на пари (FATF), която има за задача периодично да разработва и въвежда редица политики и конкретни препоръки за превантивни и репресивни мерки срещу това явление. От началото на XXI век към приоритетите на Специалната група попада и противодействието на финансирането на тероризма.
19. В същия дух на радикално противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма са приети редица документи на европейско ниво – конвенции, директиви и рамкови решения.
20. Глобалните и европейските политики срещу изпирането на пари налагат на държавите да изведат тази борба като основен приоритет и в собствените си политики, като покрият поне базовите изисквания в тази област. Всичко това прави ефективното противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма в Република България изключително важно.

### **III. 2. Регионално ниво**

21. Географското положение, както на Балканския полуостров, така и сред държавите от Черноморския регион, и това, че Република България е външна граница на Европейския съюз поставя по-високи изисквания към предприемане на мерки за противодействие на престъпността, включително изпирането на пари и финансирането на тероризма.
22. Основните рискове на регионално ниво са свързани с широкото разпространение на организираната престъпност и корупцията, отчитани в държавите от региона и с дейността на някои терористични структури. Характерна особеност за организираната престъпност в тази част на континента е доброто взаимодействие на престъпните

структури, включително по отношение на движението на средства, придобити от престъпна дейност.

23. Обменът на информация между държавите от региона за средствата, придобити от престъпна дейност, не винаги е на нужното ниво и понякога е затруднено. Съществен проблем е и ограниченото регионално сътрудничество в противодействието на финансирането на тероризма. Това налага решително подобряване на сътрудничеството между правоохранителните органи на държавите в този регион по-голямата част, от които не са членове на Европейския съюз.

## **IV. ОЦЕНКА НА НАЦИОНАЛНАТА СРЕДА**

### **IV.1. Състояние**

24. В България противодействието на изпирането на пари е закъсняло с почти едно десетилетие, както спрямо протичащите процеси на икономическа либерализация, приватизация и нарастване на престъпността и корупцията, така и по отношение на глобалното и европейско развитие в областта на противодействието. В периода на „преход“ бяха осъществени процеси на интензивно натрупване на средства, придобити от престъпна дейност. Поради липсата на противодействие те се интегрираха в икономическата и финансовата системи на държавата при преразпределението на собствеността и приватизацията. Натрупването на средства с престъпен произход доведе до повишаване на разпространението и нивата на организирана престъпност. Свободното боравене с такива средства от своя страна дава възможност за корумпиране на държавната администрация и местното управление, в това число незаконно финансиране на политически формации. Организираната престъпност и корупция достигнаха обществено неприемливи нива. Според различни изследвания престъпния оборот надхвърля милиард лева годишно.
25. Движението на потоците с неизяснен произход и престъпно придобитото имущество в България се осъществява в четири направления:
- износ на пари придобити от престъпна дейност в България,
  - внос на пари генерирани извън територията на държавата, включително и от български престъпници и внасяни, респ. връщани за инвестиране в България,
  - вътрешни потоци в страната, генерирани от престъпления в страната, като се използват българските институции в процеса на изпиране на пари,
  - транзитни потоци генерирани от престъпна дейност на чужда територия, които използват в процеса на изпиране на пари институциите на Република България.
26. Мащабът на българската икономика позволява по-бързо проследяване и установяване на икономически необосновани парични потоци и имущества. Транснационалният

характер на икономическите и търговски връзки улеснява придвижването на престъпно придобити средства в международен план в процеса на изпиране на пари. За целта често се използват на юридически лица, регистрирани в офшорни зони, което допълнително затруднява проследяването на произхода на средствата.

27. Отрицателно въздействие има закъснялото инкриминиране на изпирането на пари, първоначално в степен, неотговаряща на международните изисквания. Законодателната рамка по отношение на превантивната дейност също бе несъвършена. Взаимодействието на отговорните институции беше неефективно. Липсваше достатъчен административен капацитет.
28. Значителна слабост на противодействието на изпирането на пари е както липсата на достатъчна информация, така и последващият ѝ анализ за мащаба на явлениято в страната. Анализирането на информацията би направило видима степента на проникване на пари, придобити от престъпна дейност в различни сфери от българското общество. Така ще може да се оцени реалното им влияние в икономическата, социалната и политическа среда. Едва на тази база ще могат да се определят приоритетите за противодействие. Липсата на цялостна картина на изпирането на пари предопределя ограничаването на работата на отделните институции само в рамките на конкретни области.
29. Традиционно използваните подходи за оценка на резултатите в тази сфера не предоставят достатъчно информация относно реалните размери на изпирането на пари. Това затруднява оценката на ефективността и правилното разпределение на ресурсите за неговото противодействие. Това налага насочване на усилия към анализ и идентификация на тенденциите в развитието на престъпността, разработване и включване на нови, по-ефективни индикатори за оценка на динамиката и мащаба на изпирането на пари.
30. Българските държавни органи и институции събират, поддържат и осигуряват актуална информация, относно състоянието и развитието на този вид престъпност. Съществуват отделни ведомствени статистики и анализи, но те отразяват само известните на съответната институция случаи.
31. Има някои данни, които могат да бъдат от полза: броят на образуваните досъдебни производства, размерът на изпраните пари по тях, броят на осъдените лица, броят на докладите в звеното за финансово разузнаване и т.н. Република България вече разполага със система за противодействие на изпирането на пари, която отговаря на основните международни стандарти. България е член на основните международни организации в областта на противодействието на изпирането на пари и работи активно за повишаване на доверието на международните институции и партньори.

#### **IV. 2. Законодателство**

32. Различни мониторингови доклади на световни организации, съсредоточили вниманието си върху борбата с престъпността отчитат, че законодателството в



България вече е синхронизирано с основните изисквания на международно ниво. Това важи както за стандартите за противодействие на изпирането на пари, така и за финансирането на тероризма. Организациите констатира, че Република България съответства на основните глобални и европейски изисквания в тази област. Въпреки това, като цяло българското законодателство не винаги реагира своевременно на случаите на новите форми на престъпността.

33. Важна роля имат предвидените възможности за отнемане в полза на държавата по реда на наказателно или гражданско производство на престъпно придобитото имущество, имуществото в което е трансформирано или неговата равностойност. Въпреки това пречка пред решителното ограничаване на изпирането на пари са ограничените възможности за гражданско-правното отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност.
34. Предвидените мерки за противодействие на изпирането на пари често са в противоречие със съществуващите рестрикции, свързани със своевременния достъп на оперативните служби, разследващите органи и прокуратурата до информация, съдържаща банкова, данъчна и търговска тайна.

#### **IV. 3. Институционалност**

35. Република България е изградила основните институции за противодействие на изпирането на пари – правоприлагащи, контролни, надзорни, специализиран държавен орган за установяване и отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност. Изградени са специализирани звена за противодействие на изпирането на пари в основните институции за борба с престъпността, които са аналог на водещите чуждестранни модели.
36. Независимо от това, характерно за институционалната картина на национално ниво е недостатъчният човешки ресурс и административен капацитет. Формално разработени са инструкции за междуинституционално сътрудничество и взаимодействие. Но те не са достатъчно ефективни от гледна точка на предоставянето и анализирането на информацията.
37. Към момента не се използват в достатъчна степен компетентностите и възможностите на агенциите към Министерство на финансите и контролните органи, които са ангажирани с противодействието на изпирането на пари и финансиране на тероризъм. Това не позволява по-активното им включване както в мероприятията по противодействие на изпирането на пари, така и в събирането на информация и оценката за състоянието на изпирането на пари в страната.

#### **IV. 4. Превенция**

38. Превантивните мерки срещу изпирането на пари не са достатъчно ефективни. Повечето от задължени лица по ЗМИП не изпълняват активно своите задължения. Част от тях нямат задължителните по закон утвърдени вътрешни правила за контрол и противодействие на изпирането на пари.
39. Основната част от докладите, подавани по реда на ЗМИП са от няколко категории задължени лица. Останалите категории задължени лица докладват изключително рядко или въобще не докладват. Не са изградени центрове за обучение на задължените лица. Няма информационни кампании, ангажиращи общественото мнение с проблема.

#### **IV. 5. Разследване**

40. Броят на разкритите и внесени в съда случаи на изпиране на пари, както и на осъдените лица за това престъпление, през последните пет години нараства непрекъснато. Все още се откриват редица проблеми, които представляват препятствие пред ефективното противодействие и борба с прането на пари.
41. Работата срещу организираната престъпност и корупцията не се съчетава в достатъчна степен с необходимите мерки за проследяване на финансовите потоци и имущество още в най-ранен етап на планиране на оперативната работа и разследване. Липсва последователна политика за задължително провеждане на финансово разследване при разследване на дейността на организирани престъпни групи, на корупционни схеми или на престъпления, свързани с усвояването на средства от европейските фондове. Като значими проблеми се очертават вземането на непоследователни законодателни решения в тази област и недостатъчната съдебна практика.

### **V. МЕРКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ**

#### **V. 1. Международно сътрудничество и информационен обмен**

42. Трансграничният характер на изпирането на пари налага международното сътрудничество и обмена на информация.
43. Република България съществено ще подобри сътрудничеството, взаимодействието и обмена на разузнавателна информация със страните-членки на Европейския съюз и с останалите партньори по линия на полицейското и наказателно правното сътрудничество.
44. Чрез реализиране на глобалните и европейски мерки Република България ще има възможност да се утвърди, като регионален център в противодействието на изпирането на пари както за Балканския полуостров, така и за държавите от Черноморския регион.
45. За тази цел България ще инициира изграждането на регионална мрежа от точки за контакт по проблемите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм.

46. Чрез регионалната мрежа България ще

- улеснени информационното сътрудничество,
- се наложи като регионален център за анализи, добри практики и обучения,
- подпомогне генериране на нови политически, институционални и законодателни мерки относно възможностите за контрол върху процеса на изпиране на пари и финансирането на тероризъм.

## **V. 2. Мониторинг на процеса и изработване на ефективни решения**

48. Фундамент на противодействието на изпирането на пари е постоянният мониторинг, събиране на информация, анализ и разработване на препоръки. Информационно-аналитичната работа ще обхване както процеса на изпиране на пари, така и цялостното наблюдение на движението на престъпните средства и влиянието им върху икономиката и нейната динамика. Тя ще предоставя данни за рисковете от изпирането на пари и финансирането на тероризма в икономиката като цяло и финансовата сфера, позволяващи разработването на предложения и препоръки за подобряване на работата.

49. Ще бъде създаден междуведомствен съвет за координация на противодействието срещу изпирането на пари и финансиране на тероризъм с представители на основните институции за превенция, контрол и противодействие на тези престъпления. Съветът ще се изгради като форма за осъществяване на цялостен мониторинг и прилагане на необходимите решения. Чрез него заинтересованите ведомства определят начина за координация и реализация на мониторинга и аналитичната дейност. Въз основа на изводите от тази дейност ще се изработват предложения за законови и организационни промени, както и ще се подпомага формулирането на текущите политики в тази област.

50. Органът, осъществяващ мониторинга:

- получава информация и анализи от различни източници (държавни институции, обществени и неправителствени организации, браншови организации, външни експерти и др.),
- съпоставя информацията и изисква допълнителни специализирани анализи на средата (рискови отрасли и сектори), в която се осъществяват процесите по генериране на престъпни средства и процесите на легализацията им,
- създава и разпространява знание за процеса на изпиране на пари,
- подлага на постоянен анализ нормативната рамка,

- изготвя оценка на цялата структура на противодействието и разследването на изпирането на пари и институциите, включени в нея.

51. В съответствие с международните практики междуведомственият съвет ще обсъди и предложи проект за фонд, формиран от процент от средствата, отнети в резултат на осъдителните присъди за изпиране на пари или финансиране на тероризъм. Основни цели на такъв фонд ще бъдат

- подпомагане на жертвите от престъпления с висока обществена опасност като наркотрафик, трафик на хора,
- популяризиране на нетърпимост към тези престъпления,
- подпомагане на превантивната дейност и дейността по противодействие и разследване на изпирането на пари и финансиране на тероризъм,
- повишаване и укрепване на административния капацитет в институциите, ангажирани с противодействие на изпирането на пари.

### **V. 3. Развитие на законодателството**

52. Разработваните на глобално и европейско ниво мерки за противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма ще бъдат своевременно приемани и стриктно прилагани в Република България. Периодично ще бъде анализирана необходимостта от усъвършенстване не само в законодателството, пряко свързано с противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма, но и в нормативната рамка регулираща отношенията в икономическата и финансовата сфера. Мерките и добрите практики ще бъдат своевременно реализирани във всяка заинтересована институция.

53. Развитие на нови законодателни и организационни решения за установяване произхода на средствата, нареджани от и за дружества в офшорни зони.

### **V. 4. Засилване на превенцията**

54. За целите на превенцията ще бъдат определени причините за недостатъчната ефективност на системата и набелязани конкретни мерки като

- по-добро мотивиране на задължените лица по ЗМИП, чрез развиване на системата от стимули и санкции,
- гарантиране на конфиденциалност на източниците на информация,
- развитие на образователни центрове и програми.

55. Ще бъдат обсъдени и позитивни мерки за стимулиране на бизнеса и гражданите като

- облекчаване на административни процедури,
- съкращаване на бюрократични практики,
- премахване на ненужни ограничителни режими,
- създаване на индикативен списък на фирми и лица с доказано участие в изпиране на пари за сведение на позитивния бизнес.

56. Ще се проведат кампании за повишаване на информираността относно разрушителния ефект от изпирането на пари и финансирането на тероризма, включително и чрез образователни програми.

#### **V. 5. Ефективни разследвания**

57. С цел повишаване на ефективността на разследването ще бъдат предприети следните мерки:

58. Първо, в самото планиране на всяко разследване на организирана престъпност или корупция ще бъде интегрирано проследяване на облагите от престъпната дейност, както и обезпечаване с оглед бъдеща конфискация в полза на държавата.

59. Второ, резултатите от прилагането на този подход се изведат като атестационен показател за служителите и отделните звена.

60. Трето, ще бъде насърчавано и популяризирано всяко успешно разследване и добра практика на взаимодействие.

61. Четвърто, методите за разследване ще бъдат постоянно усъвършенствани с оглед инкорпориране на иновациите в областта на информационните технологии и финансовите услуги.

62. Пето, ще бъде развивана специализацията на разследващите органи, както и експертният капацитет и възможностите за специализирана експертна дейност и юе Освен това ще бъде осигурена допълнителна квалификация на служителите.

63. Шесто, ще бъдат разширени възможностите за включване в противодействието на изпирането на пари на агенциите при Министерство на финансите и надзорните органи.

64. Седмо, ще бъде анализирана и определена възможността за оторизиране на данъчни и митнически служители с качество на разследващ орган за участието им в разследващи екипи по случаи на тежки финансови престъпления и организирани престъпни групи.

## **V. 6. Достъп до необходимата информация**

65. С цел облекчаване на достъпа до необходима информация на съответните органи ще бъде обсъдено и предприето
- изграждане на централизирани информационни регистри за наличие на банкови сметки и за подавани данъчни декларации,
  - осигуряване на електронен достъп до тези регистри, както и до съществуващите регистри за други бази данни на специализираните органи за противодействие на изпиране на пари и финансиране на тероризъм при разследване на такива случаи,
  - улесняване на достъпа на оперативните служби, разследващите органи и прокуратурата за противодействие на изпирането на пари до банкова, търговска и данъчна информация, при максимална защита на основните права на гражданите.

## **V. 7. Гражданска конфискация**

66. Отнемането на имущество, придобито от престъпна дейност ще бъде развито като се създадат адекватни възможности. Институтът на гражданската конфискация да бъде допълнителен инструмент в борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма при условия на гарантиране на основни човешки права на гражданите на Република България.

\*\*\*

67. Настоящата стратегия е отворена и следва да бъде своевременно развивана. Тя може да бъде реализирана чрез изготвяне на конкретен национален план за действие със срокове, отговорни институции, механизъм за контрол, ресурси, включително финансови, мониторинг, оценка и допълване във времето.
68. Така стратегията ще стане основа за цялостно решение на критичния проблем за изпиране на пари, придобити от престъпна дейност.

# **NATIONAL STRATEGY FOR COUNTERING MONEY LAUNDERING**

**2011-2015**

## **I. INTRODUCTION**

1. The present document is the first strategy dedicated to combating money laundering in Bulgaria. This Strategy complements and expands the National Security Strategy of the Republic of Bulgaria, specifically the sections concerning financial and economic security. This Strategy is based on the premise that national security directly depends on economic and financial security.
2. Money laundering
  - Is a social risk undermining good governance and as a result, threatening the stability of the democratic order;
  - Has disruptive consequences on the national economy, diminishes the effectiveness of the financial system, and impedes the use of European funds;
  - Destroys a healthy competition environment and the incentives for economic growth in the country;
  - Creates conditions for corruption of the business, financial institutions, and the state administration;
  - Serves organized crime and terrorism.
3. Countering money laundering is a main instrument, and sometimes the only available mechanism for combating organized crime and corruption. Taking active measures against money laundering is also the most important mechanism against the financing of terrorism. Today the fight against terrorism involves economic means, and cutting off the cash flows to terrorist organizations must be considered the most significant element in combating this crime. Effective anti-money laundering thus becomes the main weapon against terrorism, by preventing the financing of terrorist actions.

## **II. GENERAL PROVISIONS**

## II. 1. Key terms

4. **Money laundering** is the process of concealing, through various forms and activities, the illicit source of property, so to enable their integration into legal economy.
5. **Financing of terrorism** is any form of [collection and provision] of funds to terrorists, individuals or organizations, for terrorist activities, regardless of the source of the funds used.

## II. 2. Goal

6. The primary goal of the anti-money laundering policies is to prevent to the maximum extent possible
  - Property, which is the proceeds of crime, from entering the legal economic and financial system of the country, as well as
  - Their further use by the actors involved for continuing and expanding the criminal activity in other areas.
7. To accomplish this goal, the institutions resolve to take the necessary steps as part of an ongoing process to detect, trace, and prosecute property that is the proceeds of crime, including confiscation of property through civil or criminal law procedures.

## II. 3. General Framework of the Anti-Money Laundering Policies

8. The current Strategy determines the general framework of the anti-money laundering policies.

The framework will:

- Increase the capacity of the Bulgarian institutions for immediate and ongoing actions against money laundering and more active involvement in the international efforts to combat this dangerous phenomenon.
- Help build public consensus concerning the assessment and combat of the money laundering process, by stressing the need for counteraction and the cooperation between state institutions, the business, civil society organizations, and the media.
- Outline the range of successful anti-money laundering [AML] actions as an effective mechanism for reducing organized crime and corruption.
- Support the combat of terrorism by cutting off the financing of terrorism [FT].



## **II.4. Principles**

9. The anti-money laundering strategy is based on the following principles:

- Rule of law and respect for human rights,
- Sustainable development and conducive business environment,
- Sustained prevention measures by the state institutions and active involvement of the business and civil society,
- Institutional transparency and accountability,
- Compliance with international policies and counter-measures.

## **II. 5. Approach**

10. The realization of the anti-money laundering policies will follow an integrated approach.
11. First, the policies will encompass a background analysis, information collection and processing, political and administrative decisions.
12. Second, policies will aim to establish a new coordination and cooperation approach between state institutions, and between state institution, businesses and civil society organizations.
13. Third, policies will aim at strengthening the mechanisms of international cooperation in anti-money laundering and financing of terrorism.
14. Fourth, policies will push for improving the administrative capacity of the bodies in charge of anti-money laundering and enhancing their specialization.
15. Fifth, a key feature of the approach is the emphasis on increasing prevention.

# **III.INTERNATIONAL CONTEXT**

## **III. 1. Global and European Level**

16. Terrorism and transnational organized crime are among the major risks on global and European level. Both terrorism and crime feature asymmetry and adaptability to changing circumstances. With the development of computer and information technologies increase the risks for cyber crimes, including money laundering using communication systems and online banking.

17. In the last two decades international anti-money laundering efforts have progressed steadily and rapidly, and have been recognized as a key priority in the combat of organized crime, corruption, and terrorism. These developments have been reflected in a number of documents, initiatives, and measures adopted by the international community.
18. Setting the fight against money laundering as a key priority on the agenda of the UN in the late 1980s of the 20<sup>th</sup> century, the countries of the G-7 established the special Financial Action Task Force (FATF), whose mandate involves regular development and introduction of policies and specific recommendations for prevention and corrective measures against money laundering. Since the beginning of the 21<sup>st</sup> century, the financing of terrorism has become one of the priorities on the agenda of FATF as well.
19. In the spirit of uncompromising efforts against money laundering and the financing of terrorism, a set of European documents were adopted, such as conventions, directives and framework decisions.
20. Global and European anti-money laundering policies call on the states to make AML a major priority in their national policies, meeting at least the basic standards as defined in international documents. All this determines the urgent need for effective measures against money laundering and the financing of terrorism in the Republic of Bulgaria.

### **III. 2. Regional level**

21. Bulgaria's geographical position on the Balkan peninsula and among the countries of the Black Sea Region, along with being an external border for the European Union, set higher expectations to any measures against organized crime, including against money laundering and the financing of terrorism.
22. The major risks for the states in the region include the high levels of organized crime, corruption, and the activities of some terrorist groups. Key feature of organized crime in this part of the continent is the good cooperation of the organized crime structures, including the transfer and mobility of the proceeds of crime.
23. The information exchange between countries in the region regarding assets acquired from criminal activity does not always run smoothly and faces some challenges. A significant problem is the limited regional cooperation in the fight against the financing of terrorism. Regional cooperation between the law enforcement institutions of the countries in the region must be clearly improved, keeping in mind that most of them are not yet EU members.

## **IV. ASSESSMENT OF THE NATIONAL CONTEXT**

### **IV.1. Current Situation Assessment**

24. The implementation of anti-money laundering efforts in Bulgaria has been delayed by almost a decade, both in relation to the ongoing processes of economic liberalization, privatization and increase of crime and corruption, and in relation to the global and European development of counter-actions. In the so-called “transition” period in the country, processes of intensive accumulation of assets acquired from crime took place. Because of the lack of counter-actions, the illegal funds entered the economic and financial systems of the state in the period of redistribution of property and privatization. The accumulation of illicit assets led to a wide spread, multi-level organized crime, while the free cash flows triggered corruption in the state and local government. Consequently, organized crime and corruption reached levels threatening the social integrity. According to various studies, the proceeds obtained through crime amount to over one billion BGN a year.
25. The laundering of proceeds and property of illegal origin in Bulgaria takes place in the following four ways:
- Export of the proceeds acquired from criminal activity in Bulgaria,
  - Import of money generated outside Bulgaria, including by Bulgarian criminals, for the purpose of investment in the country,
  - Cash flows, generated from crime in the country, laundered through Bulgarian institutions,
  - Transit cash flows, generated from crime outside the country, and laundered through Bulgarian institutions.
26. The scale of the Bulgarian economy allows the quick detection and identification of the financial trail of illicit cash flows and other assets. The transnational character of the economic and trade relations facilitates the transfer of the proceeds of crime and the money laundering process among countries. Often, the laundering process involves legal entities, registered off-shore, which is an extra obstacle to tracing the origin of the proceeds.
27. Bulgaria was late in criminalizing money laundering and the initial attempts in this direction failed to meet international standards, which impacted negatively the anti-money laundering efforts in the country. The legal framework related to prevention was also flawed. The responsible institutions did not cooperate effectively; evident was the lack of administrative capacity.
28. Significant defects of the counter-measures against money laundering are both the lack of sufficient information and the poor analysis regarding the scale of the crime in the country. Better analytical work would shed light on the degree of penetration of illicit funds in various spheres of Bulgarian society. This will allow an accurate assessment of the impact of illegal money on the economic, social and political environment, providing in this way a basis for setting the priorities in the fight against money laundering. The lack of a comprehensive picture of money laundering limits the counteracting initiatives of the institutions to only specific areas and issues.

29. The traditional approaches used to assess the success of anti-money laundering does not provide enough information regarding the actual scope of the criminal activity. Without the relevant information, it is difficult to assess the effectiveness of the counteractive measures and the adequate allocation of resources to support them. All that necessitates more efforts directed to the analysis and identification of trends in the development of crime, design and introduction of new, more reliable indicators for evaluating the dynamics and scale of money laundering.
30. State institutions and government bodies in Bulgaria collect, store and provide up-to-date information regarding the current situation and extent of money laundering. Individual institutions maintain their own data bases with stats and analyses but these cover only the information accessible to the given institution.
31. A number of data can be very useful in this respect: the number of pre-trial investigations, the amount of laundered proceeds, the number of court sentences, the number of reports submitted to the Financial intelligence unit, etc. Bulgaria has already put in place a system for anti-money laundering, which meets the international standards. The country is also a member of the main international organizations engaged in the fight against money laundering and works actively to gain the trust of the international institutions and partners.

#### **IV. 2. Legislation**

32. The monitoring reports of various international organizations engaged in the fight against organized crime acknowledge that Bulgarian legislation is harmonized with the main standards of international law, as concerns both the standards for anti-money laundering and the financing of terrorism. Despite this, the legislative framework as a whole is not flexible enough to address new developments in crime forms.
33. Very important is the role of the provisions in the law for asset forfeiture, either in civil or criminal trials, of property which is the proceeds of crime, other property into which the proceeds have been converted, or the equivalent of such property. Nevertheless, an obstacle to the elimination of money laundering are the limited options defined in the civil law regarding criminal asset forfeiture.
34. Often, however, the anti-money laundering measures are hindered by existing restrictions related to the access that special investigation bodies and law enforcement have to confidential information concerning bank accounts, taxes, or trade secrets.

#### **IV. 3. Institutions**

35. In the Republic of Bulgaria are established and function the relevant institutions in charge of anti-money laundering efforts, such as law enforcement, controlling and supervisory bodies, a specialized state body for the establishment and confiscation of property acquired from criminal activity. Modeled on leading international crime-fighting institutions, special anti-

money laundering units have been established as part of the major institutions in charge of combating organized crime.

36. Despite such progress, on national level the institutions in questions still lack sufficient human resources and administrative capacity. Various inter-departmental instructions detail requirements for inter-departmental cooperation and collaboration. However, they fail to adequately address issues concerning the collection and analysis of information.
37. Up to date, the resources and capacity of the agencies within the Ministry of Finance and monitoring bodies, involved in AML/FT, are not fully utilized. This prevents their active inclusion in both AML operations as well as in the process of information gathering and assessment of the scale of ML in the country.

#### **IV. 4. Prevention**

38. The effectiveness of the existing AML preventive measures needs to be improved. Many of the Designated entities specified in the [Law on the Measures Against Money Laundering](#) are not compliant, and many of them fail to diligently follow the legal provisions. Some of them have not introduced the required by law internal rules for the control and prevention of money laundering.
39. The main part of the reports, required by the Law on the Measures Against Money Laundering are submitted by several categories of designed entities. Other categories of designed entities submit reports seldom or do not report at all. There are no training and education centers to assist the respective entities. No information and awareness raising campaigns have been conducted or planned so far.

#### **IV. 5. Investigation**

40. The number of money laundering cases brought to court has been steadily rising in the last five years. Still, there are a number of issues which hamper the effective counteractions and fight against money laundering.
41. The counteractive measures against organized crime and corruption do not complement and support in sufficient degree the investigative activities for following the financial trail and the proceeds of crime – the latter need to start in the earliest stages of planning and conducting the investigations. There is no policy in place regulating an obligatory financial investigation in cases of investigating organized crime groups, corruption practices or crimes related to the abuse of European funds. A significant issue in this respect is the adoption of inconsistent and incoherent legislation regarding such crimes and the lack of good court practices.

### **V. ANTI-MONEY LAUNDERING MEASURES**

## **V.1. International Cooperation and Information Exchange**

42. The cross-border character of money laundering demands international cooperation and information exchange.
43. The Republic of Bulgaria will work to improve significantly the cooperation, collaboration, and exchange of intelligence information with the EU member-states and other partners, through law enforcement and criminal justice cooperation mechanisms.
44. Through the implementation of the global and European policies, the Republic of Bulgaria stands a chance to become a regional center in AML both in the Balkans and the Black Sea Region.
45. To accomplish this goal, Bulgaria will initiate the establishment of a regional network of contact points on issues of AML and FT.
46. Through this regional network, Bulgaria will
  - Facilitate the information exchange,
  - Establish itself as a regional center for information analysis, good practices, and training,
  - Support the introduction of new political, institutional, and legislative measures concerning the further control of the money laundering process and the financing of terrorism.

## **V. 2. Monitoring and Effective Decision Making Process**

48. Fundamental for the success of AML is the ongoing monitoring, information collection and analysis, and relevant recommendations for improvement. The information-analytical work will encompass both the money laundering process as well as the overall surveillance of the movement of criminal proceeds and their impact on the economy and the economic progress. Such analysis will provide data on the risks of money laundering and the financing of terrorism for the economy on the whole and in the financial sector, and will allow the elaboration of proposals and recommendations for improvement.
49. The present document envisions the setting up of an inter-departmental council for the coordination of the countermeasures against money laundering and the financing of terrorism; council members will be representatives of the major institutions responsible for the prevention, control, and counteraction of these crimes. The council's mandate will include overall monitoring and implementation of all decisions. The council will be the dedicated body, as agreed by the competent authorities, to coordinate and carry out the monitoring and analytical work. The conclusions and recommendations resulting from such analysis will serve as the basis for proposals for legislative and organizational changes.
50. The monitoring body will

- Collect information and analyses from various sources (state institutions, public organizations and NGOs, professional organizations, external experts, etc.),
- Assess the information and request additional expert situation analyses (branches and sectors at risk), regarding the processes of generation of illegal proceeds and their legalization,
- Accumulate and disseminate knowledge about the money laundering process,
- Carry out ongoing analysis of the legislative framework,
- Assist the responsible institutions in the formulation of their current policies,
- Conduct an evaluation of the overall organization of the anti-money laundering measures and the investigation of ML, and of the institutions involved.

51. Following international practices, the inter-departmental council will discuss and propose the creation of a special fund, subsidized through deduction of a set percentage from the assets confiscated in court cases on money laundering or financing of terrorism. The main purposes of this fund will be:

- Support for the victims of high social risk crimes such as drug trafficking, human trafficking,
- Raising awareness and developing “zero tolerance” public attitude to such crimes,
- Support the preventive activities, the counteraction and investigation activities against money laundering and the financing of terrorism,
- Building up and strengthening the organizational capacity of the institutions involved in combating money laundering.

### **V. 3. Legislative Developments**

52. The newly developed anti-money laundering/financing of terrorism measures on global and European level will be incorporated into Bulgarian law in a timely manner and implemented accordingly. On a regular basis will be conducted an analysis and evaluation of the needs for improvement in the legislation directly relating to AML/FT, as well as the regulations regarding the economic and financial sectors. The necessary measures and good practices will be implemented in accordance with a set timeline in all of the involved institutions.

53. New legislative proposals and organizational regulations regarding the identification of the source of proceeds deposited to/from companies registered off-shore.

#### **V. 4. Strengthening Prevention**

54. To improve prevention, the reasons for the deficiencies in the system will be analyzed and specific steps will be taken, such as:

- Better motivation of the designated entities according to the Law on the Measures Against Money Laundering, through the development and introduction of a system for benefits and sanctions,
- Providing guarantees regarding non-disclosure and confidentiality of the sources of information,
- Establishing of training programs and training centers.

55. Specific measures and incentives for the businesses and the citizens will be introduced, such as:

- Simplified administrative procedures,
- Reducing bureaucracy and unnecessary paper work,
- Eliminating the unnecessary authorization regimes,
- Preparing a registry of companies and persons who have been found guilty of money laundering, for the use of other legitimate businesses.

56. Organizing information campaigns against money laundering to raise awareness of the destructive effect of both money laundering and the financing of terrorism, including development of training and educational programs.

#### **V. 5. Effectiveness of the Investigation**

57. In order to increase the effectiveness of the investigation, the following measures will be taken.

58. First, the planning of each investigation of organized crime or corruption should incorporate following the trail of the proceeds from criminal activity, as well as tracing assets linked to suspects in cases with forfeiture potential.

59. Second, the results of applying this approach will be included in the performance review indicators for the officers and the investigation units.

60. Third, encouraging and valorization of successful investigations and good practices of cooperation.



61. Fourth, constant improvement of investigation methods and timely integration of innovations in the area of information technologies and financial services.

62. Fifth, providing opportunities for ongoing specialization of the investigative bodies and further development of the expert capacity of both staff and units, including continuing professional qualification of the officers.

63. Sixth, identifying new ways for the inclusion in anti-money laundering initiatives of the agencies under the Ministry of Finance and other supervisory bodies.

64. Seventh, discussing the possibilities to authorize tax and customs officers to receive mandates as investigation officers, in order to participate in investigative teams working on serious financial crimes and organized crime groups.

## **V. 6. Access to Information**

65. In order to facilitate easier access to information for the competent authorities, the following proposals will be made:

- Creating centralized information registries for existing bank accounts and income tax declarations,
- Providing electronic access to these registries as well as to existing registries of other data bases of the specialized bodies for counteraction of ML/FT in specific investigation cases,
- Easier access for the specialized bodies for counteraction of ML/FT to bank, corporate, and tax information, provided that the basic civil rights of the citizens are protected by establishing mechanisms for the storage, use, and disposal of information.

## **V. 7. Civil Asset Forfeiture**

66. The criminal assets forfeiture will be further developed by introducing adequate provisions such that the civil asset forfeiture procedures can become an additional instrument in the fight against money laundering and the financing of terrorism. Any steps taken in this direction must ensure the respect of the basic human rights of citizens in Bulgaria.

\* \*\*

67. The current Strategy is open to further developments and changes. The strategy could be implemented on the basis of a specific national action plan, including deadlines, responsible institutions, and control mechanisms, financial and other resources, monitoring, evaluation, and regular updates.

|

68. This is the only guarantee that the proposed strategy can become the basis for a comprehensive solution of the critical problems linked to money laundering.

PROEKT

**ИЗКАЗВАНИЯ ОТ КРЪГЛА МАСА ПО ПОВОД ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТА НА  
СТРАТЕГИЯ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ В  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

9 МАРТ 2011

*Стефан Попов, изпълнителен директор на  
фондация „РискМонитор“*

Уважаеми господин вицепремиер, уважаеми господин посланик на Съединените щати, Ваши превъзходительства, добър ден!

Започваме представянето на първата национална стратегия за противодействие на прането на пари.

Ще кажа само няколко думи, без да губя времето на конференцията ни. Абсолютно безспорно е, че противодействието срещу изпирането на пари, генерирани от криминална дейност, е фундаментално условие за ефективна борба с организираната престъпност. Въпреки това до последните години България не разработваше свои собствени политики, не генерираше ресурси и нямаше особено развитие в тази изключително важна област на наказателната политика и на политиките за сигурност. Най-често българската държава отговаряше на изисквания на Европейския съюз и на международни институции по силата на международните режими, в които тя участва. По тази причина политиките в областта на противодействие на изпирането на пари, които се генерират, разработват и прилагат в България, трябва да признаем, са със закъснение от почти едно десетилетие.

Надяваме се, че този момент е преодолян. Трябва да признаем, че настоящото правителство постави като свой свръх приоритет борбата срещу престъпността и особено организираната престъпност и в това отношение се опитва да направи много по всички фронтове, които този сложен проблем отваря и по които той изисква да се действа.

Един такъв момент е и настоящата стратегия, която, ще подчертая, е пример за едно много добро взаимодействие между институции, академична общност и неправителствени организации – нещо, което всеки запознат с правенето на публични политики по света е наблюдавал в други страни и не много често в Източна Европа, още по-рядко в страна като България.

От името на РискМонитор – фондацията, която участваше като координатор между различните участници - искам да изкажа специална благодарност на всички участващи. Това не беше много лесен процес. Той продължи около една година и половина. В него взеха участие различни общности на академичния свят, неправителствени организации, но най-вече институции, които са ангажирани в борбата срещу организираната престъпност и по-конкретно, в противодействието на изпирането на мръсни пари.

Разбира се, искам също да благодаря и на нашите основатели „Отворено общество”, които подкрепиха този проект и направиха възможно той да се реализира.

Стратегията е изготвена от експерти от различни институции, които имат отношение към този проблем. В процеса на представяне на стратегията те ще кажат своите мнения и коментари. Ние представяме един проект, който ще бъде след това подобрен. Всички бележки и коментари – било изказани тук, било в някакъв друг формат, ще бъдат отчетени и се надяваме тази стратегия в един момент да стане официален документ на изпълнителната власт на България и на Министерския съвет.

Сега в рамките на откриването давам думата на г-н Цветанов за изказване. Заповядайте, господин Цветанов!

*Цветан Цветанов, заместник министър-председател и  
министър на вътрешните работи на Република България*

Ваши Превъзходителства, уважаеми госпожи и господа, представители на съответните институции, които имат отношение към днешното обсъждане на Националната стратегия за противодействие на изпирането на пари в страната ни,

Действително, българското правителство изведе като основен приоритет борбата срещу организираната престъпност, корупцията и паралелно с това част от сегментите на всичко, което е свързано с организирана престъпност. Прането на пари е част от ефективната борба на правораздавателните и правоохранителните органи.

Това, което мога да кажа е, че Националната стратегия за национална сигурност, която беше приета от българския парламент само преди няколко дни даде възможност да започнем да реализираме последващи стратегии за съответни дейности, които са свързани с националната сигурност. Част от това, което е свързано с организираната престъпност разбира се, ефектът от престъпната дейност. Именно това е прането на пари. Действително България се забави много в процеса на демокрация от 1990 г. досега. Всъщност много от парите, които успя да изпере организираната престъпност, бяха инвестирани в сериозна хотелиерска или друга дейност, които на свой ред дават възможност да бъдат изпрани пари, реализирани от организирана престъпност в страните от Европейския съюз или извън него. Затова смятам, че заслуга на българското правителство към последните 18 месеца е, че успяхме да разгърнем потенциала за работа с нашите евроатлантически партньори. Благодарение на това сега в реално време можем да обменяме информация на наднационално равнище, защото когато говорим за пране на пари от трансграничната организирана престъпност, трябва да излезем извън компетентността на всяка една държава сама по себе си поотделно. Няма вече национална престъпност. Има международна организирана престъпност. Тя е функция на всичко, което интегрира определени криминални структури в съответните държави. Винаги съм казвал, че представителите на организираната престъпност много по-бързо се интегрираха в Европейския съюз и много по-бързо влязоха и в Шенгенското пространство от всичките

|

страни, които бяха новоприети членки в Европейския съюз и онези, на които предстои да се присъединят към Шенгенското пространство.

Аз искам да благодаря на „Отворено общество”, защото те се очертават като един традиционен партньор в областта на правоохранителната и правораздавателната система. Това е още една гаранция за партньорството с неправителствения сектор – разбира се, на първо място, с РискМонитор, които се ангажираха с координацията на усилията, които бяха положени както от тях, така и от всички институции, имащи отношение към разработването на подобен документ. Днес, когато вече имаме един завършен вид на резултата от труда на много експерти, се надявам той да провокира и съответния дебат. След това ще бъдат взети предвид направените предложения, за да можем да очертаем окончателния документ с оглед абсолютно всички детайли, които биха възникнали от днешната дискусия.

Искам да благодаря на представителите от Европейския съюз. Искам да благодаря на Европейската комисия за обективните оценки, които бяха давани в последните осемнайсет месеца, както в междинния, така и в летния доклад 2010 г., за политическата воля на българското правителство в борбата срещу организираната престъпност и, конкретно, противодействието на прането на пари. Защото, както знаете, в голямата си част финансирането и на тероризма минава през подобни операции.

Искам да благодаря на Държавния департамент на Съединените щати за изключително конструктивния доклад с критики и с положителна оценка за наличието на политическа воля. Благодаря на правителството на САЩ и лично на г-н Уорлик за неговата активна роля в подкрепата за реализирането на подобни добри инициативи, свързани с обучението, с обмяната на опит и боравенето с добрите практики в страните от Евроатлантическия пакт.

Това, което е много важно, когато се приема подобна стратегия, е да се взаимства от предишен опит. Естествено, когато бъде приета стратегията, тя ще трябва да бъде реализирана. Освен това всички, имащи отношение към нея ще бъдат информирани чрез семинари, обучения и други, за които се надявам, че ще можем да разчитаме за финансова подкрепа от нашите евроатлантически партньори, за да координираме действията си и политиките на всички ведомства, които имат отношение.

|

Тук искам да благодаря и на Прокуратурата, искам да благодаря и на всички финансови институции, които имат отношение към разработването на стратегията и се надявам, че в дискусията и последващите предложения, които ще постъпят, ще бъдат ценни за окончателното детайлизиране и приемане на Националната стратегия за противодействие на изпирането на пари.

Благодаря.

ПРОЕКТ

*Н.Пр. Джеймс Уорлик, посланик на*

*Съединените американски щати в Република България*

Добър ден на всички! Най-напред бих искал да поздравя правителството на България и „РискМонитор” за организирането на тази дискусия по този много важен въпрос. Дълбоко вярвам, че важните въпроси, които засягат всички в една страна, заслужават точно такова внимание, при което всички хора, които са ангажирани, могат да изразят своето мнение за предимствата и недостатъците на такъв вид законодателен акт.

Въпросът за изпирането на пари не е непознат в Съединените американски щати. Това е един проблем, с който се борим отдавна и който все още не сме разрешили изцяло в Съединените американски щати. У нас имаме проблеми с организираната престъпност, с трафика на наркотици, с престъпни деяния от административен тип и много често имаме проблеми с изпирането на пари.

България не е по-различна от другите страни. Тя не е имунизирана срещу този много труден проблем. В САЩ установихме, че има два основни елемента в изпирането на пари. Първият е възможността да се проследят парите, да се види откъде минават – през банкови сметки или по други пътища. България заслужава похвала за това, че прие законодателство, което позволява проследяването на средствата.

На първо място имаме закон, който изисква от банките и финансовите институции да докладват всички сделки за над 30 хиляди лева. Това е много важен инструмент, който и ние използваме в Съединените американски щати, за да проследим ефективно паричните потоци.

Вторият закон, който бе приет по-късно, и аз поздравявам Народното събрание за неговото приемане, изисква всички сделки над 15 000 лева да бъдат осъществявани чрез банков превод. Това също е много важен инструмент за проследяване на паричните потоци. Но възможността за проследяване на средствата не е достатъчна. България, както и много други страни в Европа и определено САЩ, трябва да бъде в състояние да конфискува средствата, придобити неправомерно. Знам, че в България има закон за отнемане на средствата, придобити по незаконен път. Всъщност според нас, ще бъде изготвена такава законова рамка, която да съблюдава човешките права. В САЩ,



Обединеното Кралство, в много страни на Европейския съюз тази норма не се основава на наказателна присъда, така че това съответства на практиката в Европейския съюз. Надяваме се, че България ще приеме законодателство, което съответства на тази практика и отнемането няма да бъде основано на наказателна присъда и ще има съблюдаване на правата на човека.

Поздравявам ви за този открит дебат. Такива трябва да се водят по много въпроси в България и аз с нетърпение очаквам резултатите от този.

Благодаря Ви.

ПРОЕКТ

*Бойко Найденов, зам. главен прокурор и директор на*

*Национална следствена служба*

Уважаеми госпожи и господа,

На първо място бих искал да благодаря на колегите, които видимо са положили един особен труд, за да следят нещо, което в крайна сметка липсва.

Аз съм от хората, които започнахме още преди десетина години да полагаме основите заедно с господин Маламов и с другите колеги, които виждам тук. Ние се опитвахме да създадем базата, на която да стъпим в борбата с изпирането на пари, и за това съм особено щастлив да констатирам, че в крайна сметка 80 присъди са успех за нашата страна. Т.е. нещо сме свършили. Радвам се, че колегите продължават със същото настъпление и със същия ентузиазъм да работят и това е една гаранция, че в крайна сметка ще успеем.

Аз не мога да забравя думите на един дипломат от Британското посолство преди десетина години на една подобна кръгла маса, който каза: „Разберете, вие трябва да направите своят избор: дали България ще стане част от европейското семейство или ще останете в сивата зона около Европа”.

Едно от условията беше да създадем такава база за борба с изпирането на пари, която да ни постави редом с останалите европейски държави. Аз мисля, че вече можем да говорим със самочувствие за това, че вършим своята работа така както трябва.

Според мен тук няма нужда от излишна скромност. Институциите в тези десетина-петнайсет години направиха това, което можаха. Разбира се, винаги може да се направи нещо повече. Говоря най-вече от името на прокуратурата. Сигурен съм, че можеше да бъде много по-добре, но и това, което сме направили не бива да се подценява.

Знаете за максимата, че ако искате една работа да не се свърши се създава работна група и стратегия. В този случай се надявам да опровергая това, , разбира се, в рамките на шегата Но създаването на една стратегия е само началото.

Това е нещо полезно и стъпка напред, но в крайна сметка за мен най-важното е всеки поотделно на своето работно място да свърши своята работа, така както колегите от прокуратурата съм сигурен, че трябва да свършат своята работа, така и в банковия сектор,

|

така и в полицията, така и във всички други ведомства, които сме се ангажирали в тази пиеса.

Прегледах внимателно стратегията, която ми беше изпратена от експертите и наистина заставам зад нея. Дай Боже да се работи. Поемам ангажимент от името и на прокуратурата и на следствието, че ще направим всичко възможно в рамките на нашите правомощия да направим така, че след една, две, три, пет години да имаме още повече радост и теми за успех.

Благодаря за вниманието.

ПРОЕКТ

*Константин Казаков, председател на  
Държавна агенция „Национална сигурност“*

Уважаеми госпожи и господа,

Искам също да поздравя колегите, които са работили върху стратегията и да обърна съвсем накратко вашето внимание върху едно от предимствата ѝ. Тъй като ние като агенция с доста отговорности и функции в този процес сме много доволни, че има такава стратегия, защото, и може би ще се съгласите с мен, няма нито една демократична държава, в която да има само една институция, която да се справи с процеса и проблема изпиране на пари.

Това върху, което искам да ви обърна внимание като предимство на стратегията е точно в интегрирания подход и взаимодействието между институциите.

Ще се опитам да го илюстрирам. Основните три задачи, които от агенцията сме си поставили съобразно нашите правомощия и функции в закона по отношение изпирането на пари, е на първо място да създадем условия за ранна индикация на самите операции за пране на пари.

На второ място, да съдействаме напълно в досъдебна фаза и съдебна фаза за ефективно осъдителни присъди на лица занимаващи се с пране на пари и отнемане в максимум на средствата, които са придобити по престъпен начин.

На трето място, създаване на условия за превенция. Това са трите конкретни задачи, които сме си поставили.

Във връзка с това, в съзвучие със стратегията и подходът ѝ, ще ви представя и пътищата, по които сме тръгнали и по които действително е необходимо това взаимодействие.

На първо място, ни е необходимо взаимодействието с надзорните органи, с Министерството на финансите и с Агенция „Митници“. По отношение на това, което поставихме като първа задача – ранното индикиране на съмнителни операции.

На второ място, ни е изключително необходима координацията, която имаме с разследващите органи в лицето на прокуратурата, основно МВР и главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ и криминална полиция, с които във възможно най-ранна

фаза на едно разследване по определени престъпления, които генерират особено големи ресурси, за да може да започне и паралелно разследване на пране на пари.

На трето място, от изключително голямо значение за нас е взаимодействието с неправителствения сектор и възможностите, които най-общо казано са за образование на задължените лица по Закона за мерките срещу изпиране на пари. Това за нас също е от изключително голямо значение, тъй като - сами виждате и от направените анализи - 95 на сто от докладите за съмнителни операции са от около 3-4 от общо 30-те вида задължени лица.

Доста малка част от счетоводни къщи и други, са напълно наясно с идентифицирането на клиенти, действителния собственик на средствата и т.н. Това са неща заради които е необходимо да се провежда тази образователна част.

Разбира се, не на последно място напълно ще се съглася и с колегите, които са работили по стратегията, че това е свързано с повишаване на капацитета, включително и на административния на служителите, които се занимават с тази дейност. Общо взето с този пример се опитвам да илюстрирам необходимостта от взаимодействие между всички институции и неправителствения сектор, за да се търсят начини за реалното разрешаване на проблема с прането на пари. Аз също смятам, че стратегията е едно много добро начало, както и продължение може би. За да не кажем все пак, че всичко започва от тази стратегия. Така че наистина я приветствам.

Благодаря за вниманието.

*Румен Симеонов, подуправител на*

*Българска народна банка*

Уважаеми госпожи и господа,

Позволете ми да отбележа, че работата, извършена по проекта за изработване на Националната стратегия за противодействие на изпирането на пари в Република България следва да се разглежда като продължение на глобалните усилия да се противодейства на използването на българската банкова и финансова система за изпиране на пари, финансови измами и финансиране на тероризъм. Прането на пари е едно от най-тежките престъпления срещу икономиката и финансите, сигурността и морала.

Приемането на национална стратегия би могло да осигури по-голяма яснота за дългосрочните цели и приоритетите на националните компетентни органи в тази област, както и за подобряване на координацията между тях в рамките на техните правомощия. Националната стратегия ще трябва да даде възможност за прилагане на интегриран подход с участието на всички заинтересовани лица - правоохранителните органи, съдебната власт, органите за надзор на банковия и финансов сектор, както и на самите кредитни и финансови институции. Същевременно, следва да се има предвид, че за разлика от банковите и финансови системи на високоразвитите световни финансови центрове, българската банкова и финансова система предлага традиционни, несложни банкови продукти и услуги, които не позволяват изпиране на огромни суми пари. Разбира се, доколкото банките и другите финансови институции осъществяват финансово посредничество, основна задача на БНБ е да предотвратява преминаването на криминални потоци през тези институции. Ето защо, основна задача на Централната банка е да изисква от поднадзорните ѝ лица непрекъснато проучване и наблюдение на техните клиенти чрез изграждане на ефективни системи за ранно предупреждение и мониторинг на операциите, сделките и лицата.

Превенцията срещу изпирането на пари и финансовите престъпления в банковата система е сред основните функции на БНБ. В сферата на своята компетентност и в пълно съответствие с усилията на международната общност, БНБ изпълнява ангажиментите си по прилагане на съвременните стандарти за противодействие срещу изпирането на пари и

финансовите измами в банките чрез прилагане на рисков базиран подход. Нашите усилия като регулаторен и надзорен орган са насочени към намаляване на риска банковия сектор да бъде използван за изпиране на пари и финансови измами.

Процесът на превенция е многостранен, предвид постоянно еволюиращата сложност на прилаганите схеми от криминалните субекти. Постигането на ефективни резултати е свързано с изпълнението на няколко основни изисквания, на които бих искал да се спра по-подробно:

Първото изискване е свързано с изграждането на правна рамка, хармонизирана с нормите на ЕС и с международните стандарти. С направените досега промени в ЗМИП, Правилника за неговото приложение и Закона за кредитните институции се отстраниха пропуските, констатирани от международните експерти. Не съществуват законови ограничения, съгласно които предоставянето на информация да бъде отказано или ограничено по съображения за служебна, банкова или търговска тайна, като поисканата информация се предоставя в срок определен от изброените в закона компетентни органи. В българското банково законодателство и практика са налице всички елементи на това, което сега се разглежда като международна норма за ефективна система за борба с прането на пари. Както се вижда и от оценителските доклади за степента на съответствие с международните стандарти за превенция, определени в препоръките на FATF, проблемите, пред които е изправена Република България, са проблеми и на останалите държави-членки на Европейския съюз и на международни организации като FATF и MONEYVAL.

-На второ място бих посочил необходимостта от точно изпълнение на законовите задължения и прилагане на правомощията, определени по закон, от всяка ангажирана институция. За всички нас, които участваме в борбата срещу прането на пари, финансовите измами и финансирането на тероризъм, ресурсите са ограничени. Следователно е много важно да използваме ресурсите ефикасно. На основата на рисков базиран подход, стратегията трябва да гарантира, че компетентните институции ще съсредоточат своите ресурси в областите с най-голям риск и уязвимост по гъвкав, икономически ефективен и пропорционален начин

Друг ключов елемент от изключително важно значение е обезпечеността с експерти притежаващи специфични знания и умения. Усилията за поддържане на този тип знания следва да бъдат постоянни, доколкото задължително изискване за постигане на успех е именно качествената обработка на огромния поток информация.

Следващият важен елемент е постигането и поддържането на ефективно сътрудничество и координирани действия от страна на всички национални надзорни и правоохранителни органи. Наличието на многобройни национални органи отговорни за противодействието на изпирането на пари само по себе си не може да гарантира търсената ефективност. Разбира се, основна предпоставка за успешно взаимно сътрудничество е наличието на доверие, достатъчна информираност както и задължителната обратна връзка за предприетите действия между компетентните органи и самите банкови и финансови институции. Друго съществено изискване е осигуряването на активното участие на банковата и финансова общност. Бих искал да подчертая, че поддържането на постоянен професионален диалог между регулаторните институции и банковата индустрия е ключов елемент за успешното предотвратяване на опитите за злоупотреба на националната и международна финансова система. БНБ винаги е отдавала значимо внимание на работата с поднадзорните й лица. Банковата общност в България е предприела редица мерки, за да се предпази от рисковете, свързани с установяване на отношения с престъпни лица. Искам да ви уверя, че ежегодно банките полагат немалко усилия и средства за поддържане на ефективни системи за ранно предупреждение, включително и чрез внедряване и непрекъснато усъвършенстване на системите за мониторинг на операции, сделки и лица.

Повишаване на информираността на обществото за рисковете от изпиране на пари, финансиране на тероризъм и финансови измами е друго важно направление, в което се инвестират ресурси и се работи активно.

Следва да се отбележи, че от съществено значение за постигане на видими резултати е и коректното публично представяне на действията на отделните компетентни национални органи по прилагането на мерките срещу изпирането на пари, финансовите измами и финансирането на тероризма.



Доколкото превантивния процес следва динамиката на поведението на криминалните участници, необходимо е системно да се извършва преценка на постигнатите резултатите и да се предлагат разумни промени за подобряване на ефективността. Ето защо представянето на ежегодни доклади пред Народното събрание за състоянието и постиженията в системата за превенция и противодействие, придружени от предложения за конкретни действия и мерки в изпълнение на националната стратегията би бил важен инструмент за подобряване работата в случаите на сложни престъпни мрежи с международен елемент.

Бих искал да акцентирам и върху един деликатен, основен елемент - гарантиране сигурността на информацията. Отварянето на канали за обмен на информация и дейностите за обработка на данни прави задачата за гарантирането и сигурността на информацията изключително важна. Всяко отклонение, възникнало при събиране, съхранение и използване на чувствителни данни има негативни последици върху репутацията на цялата банкова система. БНБ подкрепя изграждането на една функционираща система, със засилен обмен на информация между националните и международни компетентни органи при спазване на принципите на пропорционалност и защита на информацията, и при условие, че всеки национален компетентен орган полага всички усилия да развие и поддържа висок експертен капацитет.

В заключение бих искал да уверя всички присъстващи на този форум, че БНБ ще продължи да работи за непрекъснато усъвършенстване на системите за контрол и превенция и ще предоставя експертна помощ на всички страни, включени в процеса на противодействие до постигане на категорични резултати в усилията за спиране на „нелегитимните“ парични потоци.

Пожелавам успех на всички участници в областта на противодействие срещу изпирането на пари финансовите измами и финансирането на тероризъм.

*Тошко Тодоров, зам. изпълнителен директор на*

*Национална агенция по приходите*

Уважаеми госпожи и господа,

Първо бих искал да ми позволите да ви поднеса извинението, че господин Стефанов е възпрепятстван и не може да присъства на този форум. Благодаря и на експертите, които са се занимавали със стратегията, че са предоставили възможност и са оценили капацитета на НАП за писмени бележки.

След като получихме тази възможност създадохме организация и в много кратък срок поднесохме бележките. Надявам се, да са били полезни на експертите. Действително този документ е много ценен за нас, но това е само една от стъпките, които следва да извървим в целия този процес. По-характерно е да се имат предвид по предложенията, които са направени в точка 64 и точка 65, следва да бъдат направени съответните законодателни промени, иначе те не биха били реализирани и ще имаме законови пречки.

Това, за което ме е упълномощил господин Стефанов да декларирам е, че ние ще работим с все повече отдаденост, енергия и капацитет за да можем да се преборим с това.

Благодаря ви.

*Георги Илиев, главен секретар на Комисия за установяване на  
имущество, придобито от престъпна дейност*

Уважаеми господа министри, Уважаеми госпожи и господа,

С нескрита гордост се отзовавам на поканата за участие на днешната кръгла маса по повод обсъждането на първата за Република България Стратегия за противодействие на изпирането на пари. От името на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност бих искал да приветствам изготвянето на този документ, чертаещ основните насоки и методи при воденото на тежката битка срещу мръсните капитали. Битка, която трябва да бъде спечелена, тъй като от нейното развитие пряко зависи и успеха на държавните усилия в борбата с престъпността.

Много бе казано досега както за съдържанието, така и за метода на изработване на стратегията. Съгласен съм с изразените становища и от своя страна бих желал да благодаря на всички колеги, изтъкнати представители на заинтересованите институции, за съвместната ни работа по стратегията, която беше изключително плодотворна и обогатяваща, както в професионален, така и в личен план.

Като резултат от нашата съвместна работа бяха идентифицирани мерки за противодействие на прането на пари, една от които пряко засяга работата на Комисията за установяване на престъпното имущество. Разбира се става дума за т. 7 „Гражданска конфискация”, в която като важна мярка за постигането на поставената цел е изведена необходимостта от развиването на адекватни възможности. Институтът на гражданската конфискация да бъде допълнителен инструмент в борбата с изпирането на пари. Позволете ми да начертая с едри щрихи как могат да бъдат създадени тази „адекватни възможности”.

Но преди това трябва да отбележа, че и към настоящия момент Комисията за установяване на престъпно имане, чрез прилагането на Закона за отнемане в полза на държавата, се превърна във важен фактор в българския арсенал за борба с престъпността. За периода на нейното съществуване от 2006г. до сега 08.03.2011 г. Комисията е образувала общо 696 производства за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност.

За същия период Комисията е постановила 546 решения за внасяне в съда на мотивирани искания за налагане на обезпечителни мерки на обща стойност 693 759 474.82 лв.

Към днешна дата Комисията е внесла 276 искания за отнемане на имущество, придобито от престъпна дейност пред българските съдилища на обща стойност 266 661 004.40 лв.

Само за 2010 г. са образувани 82 дела за отнемане на имущество на обща стойност 120 928 041 лева и стойността на влезлите в сила решения за отнемане - 7 466 188 лв.

Неслучайно работата на Комисията беше обект на положителна оценка от страна на Европейската комисия в няколко последователни мониторингови доклада по Механизма за сътрудничество и проверка на Република България. Но въпреки постигнатите успехи, Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност многократно е заявявала нуждата от законодателни промени, пряко касаещи работата ѝ по прилагането на Института на гражданската конфискация. Ето, че такава промяна е залегнала и в стратегията.

И така, какво трябва да се предприеме за да се създадат предпоставки за още по-ефективно прилагане на гражданската конфискация?

На първо място, категорично трябва да се разграничат институтите на гражданската и наказателната конфискация. Сега действащият закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност позволява предявяването на иск за отнемане само при влязла в сила наказателна присъда срещу проверяваното лице. Това условия обвързва гражданската конфискация с наказателната процедура, пораждайки съмнения относно нейната цел и ипотекирайки нейната ефективност и полезно действие. Целта на гражданската конфискация в никакъв случай не е да накаже дадено лице за неговата престъпна дейност. Конфискацията като наказание е предвидена в НК за голям брой престъпления, в това число прането на пари. Отнемането в полза на държавата чрез граждански иск е друг, нерепресивен метод, с който държавата прилага правото си – и изпълнява задължението си – да защитава обществения интерес. В гражданския процес не се решават нито авторството на престъпното деяние, нито вината на извършителя, поради което презумпцията за невиновност се явява ирелевантна. По тази причина е необходимо да се даде възможност на Комисията, в случаите когато тя е установила значителна

разлика между нетния доход на едно лице и неговото семейство, и претажаваното от тях имущество, да предяви иск за отнемане без да се чака евентуалното постановяване на наказателна присъда.

Подобно развитие на законодателството до голяма степен ще улесни постигането на целите, залегнали в обсъжданата днес стратегия в синхрон с общоприетите принципи на върховенството на закона и спазване на човешките права.

ПРОЕКТ

***Валентин Трифонов, зам. директор на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“, Министерство на вътрешните работи***

Уважаеми ваши превъзходителства, уважаеми госпожи и господа,

Съвсем накратко, един от основните приоритети в работата на Главната дирекция за борба с организираната престъпност е противодействията на престъпления свързани с пране на пари.

С направените промени в Закона за МВР в дирекцията беше създадено самостоятелно специализирано звено с компетенции в противодействието на финансови престъпления свързано с изпиране на пари. Това звено работи съвместно с другите оперативни отдели и сектори и провежда паралелни разследвания за установяване на средства придобити чрез извършени престъпления, свързани с нарко трафика, трафика на хора, изнудване, контрабанда или други престъпления, по които работи дирекцията.

От направените предложения пред нашите експерти, които работиха по изготвянето на проекта за стратегия, ние сме изхождали единствено от международния опит и партньорството с полицейски служби, и от проблемите, които са възниквали в хода на провежданите оперативно издирвателни мероприятия, документирани на подобен вид престъпления.

Смятаме, че стратегията ще повиши ефективността в борбата с организираната престъпност и корупцията и в частност за изпирането на пари.

Благодаря ви.