

УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО

ОБЩОИКОНОМИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ

КАТЕДРА „ИКОНОМИЧЕСКА СОЦИОЛОГИЯ“

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“
по научна специалност 05.11.01 „Социология“

НА ТЕМА

**ПОЛИТИКИ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ:
ДИНАМИКА И ВЪЗДЕЙСТВИЕ**

Докторант:

Ваня Христова Несторова

Научен ръководител:

Доц. д-р Георги Петрунов

София, 2020

Дисертационният труд е насочен за публична защита с решение от 14.05.2020 г. на катедрения съвет на катедра „Икономическа социология“ при Общикономически факултет на Университет за национално и световно стопанство - гр. София.

Дисертационният труд е с обем от 228 страници и включва списък на използвани съкращения, увод, изложение в три глави, заключение, четири приложения и използвана литература. Съдържанието на главите е разпределено в отделни параграфи, като в края на всяка глава са направени обобщени изводи. В основния текст са представени 7 таблици, 4 графики и една схема. Използваните източници включват 41 заглавия на български език и 114 на английски език, 6 медийни материала, 61 нормативни и стратегически документи.

Публичната защита на дисертационния труд ще се състои на 14 юли 2020 г. от 10:30 часа в зала 2032-А на Университета за национално и световно стопанство пред Научно жури, назначено със заповед на Ректора на УНСС.

Материалите по защитата са на разположение на интересуващите се в сектор „Научни съвети и конкурси“ на Университета за национално и световно стопанство и на интернет страницата на УНСС: www.unwe.bg.

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата

Дисертационният труд е насочен към изследване на политиките за противодействие на изпирането на пари - престъпление, което придобива все по-актуалност през последните десетилетия. Според Бейкър, изпирането на пари е ключът към престъпните дейности, генериращи печалби¹, а Франко Фратини го определя като „самото сърце на организираната престъпност“².

Още през 1977 г. Европейският комитет по проблемите на престъпността към Съвета на Европа (CDPC) отчита, че в повечето европейски страни се наблюдава впечатляващо увеличение на организираната престъпност, подкрепена от големи финансови ресурси и насочена към повишаване на все повече печалби. Според Комитета, това е порочен кръг, в който парите са едновременно цел и инструмент на престъпните групи и организации³. Десетилетие по-късно, приемайки Конвенцията за борба срещу незаконния трафик на упойващи и психотропни вещества (1988 г.) ООН отбелязва, че незаконният трафик на такива вещества осигурява на организираната престъпност огромни печалби и финансови средства, което им позволява да проникват в държавните структури, законната търговска и финансова дейност и в обществото на всички равнища, да ги разлагат и корумпират. С приемането на конвенцията, самото деяние по изпиране на пари е обявено за самостоятелно престъпление. Като отговор на заплахата от това престъпление през 1989 г. е създадена и специализирана междуправителствена

¹ Baker, R., 2005. *Capitalism` Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*. Hoboken. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

² Frattini, Fr. 2007. Initiative of the European Commission. In: Muller, Wouter, Christian Kalin and John Goldsworth (eds.). *Anti-Money Laundering: International Law and Practice*. Chichester, John Wiley & Sons, Ltd. pp. 63.

³ CDPC, 1977. Safekeeping of criminal origin. Достъпен на <https://rm.coe.int/native/09000016804b7be9>

организация – Специалната група за финансови действия срещу изпирането на пари (FATF, Специалната група), която през следващата година изготвя и приема 40 препоръки срещу изпирането на пари. Препоръките служат като базови стандарти за противодействие на изпирането на пари и са неколккратно ревизирани във времето, за да предоставят адекватен отговор на съществуващите към съответния момент предизвикателства. Същата година Съветът на Европа приема и първият посветен на изпирането на пари регионален акт - Конвенцията относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпления.

Въпреки предприетите на международно ниво мерки за противодействие на изпирането на пари, тези действия не са достатъчни, за да намалят неговите мащаби. Към края на 20 век организираната престъпност придобива трансгранични размери, като включва в каталога на престъпната си активност редица тежки престъпления, осигуряващи бърза и голяма печалба като нелегалния трафик на наркотици, трафика на хора, корупцията и др.⁴ Престъпниците успяват да се възползват успешно от глобализацията, както и от улесненото движение на хора, капитали и стоки, за да разширят през 21 век областите на криминалната си активност и с други дейности (като например киберпрестъпленията), да увеличават печалбите от престъпната си дейност, както и да инвестират престъпните средства в легалната икономика.

Джефри Робинсън определя изпирането на пари от гледна точка на общите суми, въввлечени в него, като една от най-големите индустрии в света⁵. През 1998 г.

⁴ За подробности вж. напр. Петрунов, Г. 2013. *Противодействие на изпирането на пари*. София: Издателски комплекс – УНСС; Unger, B. 2013. Money Laundering Regulation: from Al Capone to Al Qaeda. In: Unger, B. and D. van der Linde (eds.). *Research Handbook on Money Laundering*. Cheltenham: Edward Elgar.

⁵ Робинсън, Дж., 2005. Как се перат големите пари: Тероризмът, престъпленията и мръсните пари в офшорния свят. София: Анимар

управляващият директор на Международния валутен фонд Мишел Камдесю определя обема на престъпните средства, които се изпират в порядъка от 2 до 5 процента от глобалния БВП⁶. Изпирането на огромно по стойност престъпно имущество поражда и редица негативни последици, които могат да засегнат основни сфери на обществения, икономическия и политическия живот. Екип на изследователи от Университета в Утрехт, Нидерландия проучва налични към 2006 г. изследвания относно ефектите от изпирането на пари, като извежда 25 възможни ефекта, които категоризира в няколко групи - социални ефекти (върху жертвата на предикатното престъпление; свързани с поддържане и увеличаване на престъпността; развитие на корупцията; повишаване на заплахата от терористични актове и др.), ефекти върху реалния сектор (нелоялна конкуренция, изкривяване на инвестициите; изкуствено повишаване на цените и др.), ефекти върху публичния сектор (отражение върху приходите за публичния сектор), ефекти върху финансовия сектор и паричната икономика (рискове за финансовия сектор, по-голям капиталов приток и отлив и др.), политически ефекти (подкопаване на политическите институции и др.)⁷.

Целта на престъпника да се ползва безпрепятствено от престъпно придобитите средства е иманентно свързана с желанието му да не попадне във фокуса на властите и връзката му с престъплението, от което са получени средствата да не бъде установена, съответно - те да бъдат конфискувани. В тази връзка, криминализирането на изпирането на пари дава допълнителен инструментариум на правоприлагащите органи не само да наказват престъпниците, но и да отнемат в полза на държавата получените от престъпните им дейности облаги. Конфискуването на придобиваното от престъпленията имущество се

⁶ Camdessus M., 1998. Money Laundering: the Importance of International Countermeasures. IMF. Достъпен на: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp021098>

⁷ Unger, B., M. Siegel, J. Ferwerda, W. De Kruijf, E. Busuioc and K. Wokke, 2006. The Amounts and the Effects of Money Laundering. Nederland: Utrecht School of Economics.

възприема като един от най-ефективните способи за намаляване на мащабите на престъпността. След първоначалното обвързване на изпирането на приходите основно с незаконния трафик на наркотични вещества и субстанции, каталогът от предикатни престъпления впоследствие е сериозно разширен и включва множество престъпления, чрез които могат да бъдат генерирани престъпни облаги. За действително ефективно противодействие на изпирането на пари обаче е необходимо наказателноправните мерки да бъдат подкрепени и с действащи мерки в областта на превенцията.

Процесите, свързани с изпирането на пари са изключително динамични и комплексни, ето защо за противодействието на това престъпление е необходим комплексен отговор. Доколкото заплахите от изпирането на пари надхвърлят националните граници на държавите, то и политиките за неговото противодействие се изработват на глобално, регионално и национално ниво. Съобразно международните ангажименти на страните, обичайно разработените глобални и регионални политики се въвеждат и прилагат на национално ниво в рамките на предвидените в тях дейности и мерки. Целите на тези политики биха били постигнати в пълнота, когато бъдат подкрепени с допълнителни дейности и мерки, съобразени с националните характеристики на регулираната област на противодействие.

Като публични политики, основната част от политиките за противодействие на изпирането на пари имат за цел създаване на всеобхватна правна рамка, която да осигури правна основа за прилагането на мерки, относими към различните аспекти от това противодействие. Други от политиките са насочени към създаване на знание относно това престъпление, изграждане на институционален и експертен капацитет за неговото противодействие, улесняване и задълбочаване на междуведомственото сътрудничество между различните органи с компетенции в

областта за това противодействие, както и на международното сътрудничество с аналогични чуждестранни органи и институции и др.

За постигане на очакваните резултати е необходимо разработваните политики за противодействие на изпирането на пари не само да са адекватни по съдържание на съществуващите заплахи, но и да бъдат адаптивни към бъдещите нови предизвикателства в тази област. С оглед това приеманите политики в отделните аспекти на противодействие на това престъпление (превенция, наказателно преследване, отнемане на престъпно имущество) и като цяло трябва да бъдат регулярно оценявани, за да се установи доколко ефективно и ефикасно тези политики са били реализирани и съответно заложените с тях цели – реализирани. Задълбочената и комплексна оценка на постигнатото въздействие от прилагането на политиките позволява да се установи необходимо ли е същите да бъдат актуализирани и усъвършенствани, за да отговорят на възникналите нови предизвикателства пред това противодействие, да се открият областите, които се нуждаят от надграждане и начинът, по който търсеният ефект от тяхното приложение да бъде постигнат.

Въпреки че от приемането на първите политики за противодействие на изпирането на пари са изминали повече от три десетилетия, според някои автори все още липсват убедителни доказателства за постигане на търсената ефективност от прилагането им и резултата от тяхното въздействие⁸. Академични изследвания в България на динамиката на развитието на посочените политики и оценки на резултатите и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари не са налице.

⁸ Вж. Vettori, B., 2013. Evaluating Anti-Money Laundering Policies: Where Are We? In: Unger, B. and D. van der Linde (eds.). Research Handbook on Money Laundering. Cheltenham: Edward Elgar

Съществените значимост, мащаб и негативни ефекти на това престъпление и огромният потенциал на оценките на публични политики, съчетани с липсата на изследвания в България относно динамиката и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари, определят актуалността на дисертационното изследване.

2. Обект, предмет и ограничения на изследването

Обект на изследването са политиките за противодействие на изпирането на пари.

Предмет на изследването са динамиката и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари.

Дисертационното изследване е ограничено до политиките за противодействие на изпирането на пари. Извън обхвата на изследването остава противодействието на финансирането на тероризма, което от началото на 21 век е тясно и неизменно свързано в нормативните документи с противодействието на изпирането на пари. В дисертацията регионалните политики са ограничени до документи и инициативи на Съвета на Европа и Европейския съюз. В обхвата на дисертационното изследване попадат само аспектите, свързани с престъплението „изпиране на пари“ в националното законодателство, практика и институции, включително ангажирани с гражданскоправните мерки за отнемане на незаконно придобито имущество. Времевите граници на изследването на политиките за противодействие на изпирането на пари са от края на 20 век, когато за първи път са приети такива политики, до месец март 2020 г.

3. Цел и задачи на дисертационния труд. Изследователска тези и хипотези

Целта на дисертационния труд е да се изследва динамиката и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари и да се изведат възможности за тяхното подобряване.

Постигането на посочената цел преминава през изпълнението на следните **задачи:**

1. Разработване на теоретична концептуализация на изпирането на пари.
2. Анализ на динамиката и характеристиките на политиките за противодействие на изпирането на пари.
3. Оценка на процеса, резултатите и въздействието на политиките за противодействие на изпиране на пари в България.
4. Извеждане на перспективи за подобряване на политиките за противодействие на изпирането на пари в България.

Основната изследователски теза на дисертацията е следната: Политиките за противодействие на изпирането на пари в България следват динамиката и характеристиките на политиките, приети на глобално и регионално ниво, но не успяват да достигнат необходимите резултати и нива на въздействие.

Хипотезите на изследването са:

- Въвеждането на политиките за противодействие на изпирането на пари в България закъснява, спрямо развитието на глобалните и регионалните политики, както и спрямо протичащите в страната икономически процеси и развитие на престъпността.
- Политиките за противодействие на изпирането на пари осигуряват изпълнение на международните задължения на България да осъществи такава регулация в посочената област, но не са налице допълнително предприети действия

за увеличаване на ефективността и ефикасността на противодействието на национално ниво.

- За устойчиво, проактивно и успешно противодействие на изпирането на пари политиките следва да са многоаспектни и всеобхватни, за да отговарят на съвременния мащаб на разпространение на изпирането на пари и на новите и многообразни форми на осъществяването му в страната.

4. Изследователски методи

В дисертационното изследване е използван интердисциплинарен подход, обхващащ пресечни области на различни науки, но най-вече на социологията и правото. Изследваните проблеми са анализирани с различни подходи – социологически, юридически, исторически, сравнителен.

Социологически изследвания са използвани за събиране и анализ на емпирични данни и вторичен анализ на документи с оглед проверка на авторската теза и хипотези. За проучване на политиките на глобално и регионално ниво, техните обхват, характеристики и динамика на развитие, както и въвеждането им на национално ниво, е използван методът на проучване на документи. В авторското емпирично изследване са използвани дълбочинни интервюта с експерти, работещи по противодействие на изпирането на пари; анализ на съдебни решения; анализ на ежегодните отчетни доклади на ключови институции в това противодействие и анализ на оценителни доклади на противодействието на изпирането на пари в България.

Правен анализ е направен на стратегически документи, конвенции, директиви, закони, други нормативни актове, както и на съдебни решения.

Чрез исторически и сравнителен анализ е представена дейността във времето на отделните международни и регионални организации по създаване и развитие на

политиките за противодействие на изпирането на пари, аспектите от общата рамка на противодействие, към които са насочени и националната рамка, чрез която тези политики са въведени.

II. СТРУКТУРА И СИНТЕЗИРАНО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Дисертационният труд е структуриран в увод, три глави, заключение, четири приложения, списък на съкращения и списък на използвана литература.

В уводната част е обоснован изборът на темата на дисертационния труд чрез представяне на нейната актуалност и практическата приложимост на изследването. Формулирани са обектът и предметът на изследването. Определени са целта, задачите, изследователската теза и хипотезите. Представени са изследователските методи и ограниченията на дисертационното изследване.

ПЪРВА ГЛАВА. КОНЦЕПТУАЛНО-ТЕОРЕТИЧНА РЕКОНСТРУКЦИЯ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ

В *параграф 1* на тази глава е представена историята на възникването и развитието на концепцията за изпиране на пари. Разгледана е нарастващата роля на изпирането на пари като основен способ престъпният произход на имуществото да бъде укрит, прикрит или заличен и това имущество да бъде представено впоследствие като придобито по легален начин. Проследено е развитието и утвърждаването в международен план на идеята за проследяването на престъпно придобиваните средства и тяхното отнемане като ефективен механизъм за противодействие на организираната престъпност. Необходимостта от противодействие на изпирането на пари придобива особена значимост в

последните десетилетия на 20 век, когато организираната престъпност придобива транснационални размери, възползвайки се активно от глобализирането на световната икономика, улесненото презгранично движение на хора, стоки и капитали, както и от непрекъснатото развитие на технологиите, предоставящи нови възможности за укриване на придобиваните от престъпната дейност средства и последващото им инвестиране в легалната икономика като законно придобит финансов ресурс.

В настоящия параграф са представени и основните характеристики на изпирането на пари. Разгледана е неговата двойствена природа като деяние, доколкото от една страна се осъществява след извършено предходно друго (предикатно) престъпление, а от друга страна осигурява възможност за извършването на ново престъпление чрез неговото финансиране. Внимание е отделено на широкия кръг на възможни извършители на това престъпление, както и на огромното разнообразие на методи и способности за неговото осъществяване. Изпирането на пари е престъплението, което обичайно се извършва чрез действия, присъщи на нормалния финансов, търговски, икономически и социален живот (сделки, финансови операции и др.), което именно обуславя важността на активното участие на представители на редица бизнес професии в предвидените превантивни мерки за неговото противодействие. Изследването отчита и друга отличителна черта на изпирането на пари, а именно трудността в неговото измерване, доколкото поради същността му финансовите потоци остават до голяма степен скрити, а от друга страна - поради непрекъснатото увеличаване на сложността и непрозрачността на техниките за изпиране на пари⁹. Други фактори от значение за измерване на обемите изпирани средства са видът на предикатното

⁹ Вж. European Parliament. Special committee on organised crime, corruption and money laundering, 2013. Working Document on Money Laundering, DT\925991EN.doc

престъпление (често без преки жертви - напр. нелегален трафик на наркотични вещества или на оръжия, контрабанда и др.); различните обеми престъпни средства, придобивани от различните видове престъпления; националните за всяка държава особености на изпирането на пари и др.

В *параграф 2* акцентът е поставен върху дефинирането на изпирането на пари. Проследени са във времето съществуващи различия в разбиранията на отделни изследователи и международни организации относно дефиницията на изпирането на пари. Изведени са основните компоненти на изпирането на пари, а именно извършено на предходен етап предикатно престъпление, генерирано от предикатното престъпление имущество, както и извършено действие или поредица от действия с генерираното от предикатното престъпление имущество, като е проследено и разширяването във времето на обхвата на тези компоненти. В резултат на направения анализ е изведена работна дефиниция за изпиране на пари, използвана в дисертационния труд, а именно *всяко действие, извършено с придобито от предходно престъпление имущество, което способства или довежда до привидно заличаване на престъпния произход на това имущество*.

В рамките на *параграф 3* са представени отделните фази от процеса на изпиране на пари. Дискутира се както възприеманата в предходните десетилетия концепция за трифазност на процеса (пласиране, напластяване, интегриране) чрез представяне на отделни изследователски тези, така също и по-нови трактовки, преосмислящи броя и последователността на фазите, през които могат да преминат придобитите по престъпен начин средства, за да бъде прикрит престъпният им произход. Направено е обобщение, че без значение от вида на фазите, тяхното наименование и брой, всички изследователи приемат, че изпирането на пари представлява процес, при който върху придобити по престъпен начин печалби се въздейства по начин, който да прикрие техния произход и да се осигури

възможността те да бъдат ползвани от престъпниците без опасност от установяване на връзката им с предикатното престъпление. Дори предходното престъпление да не генерира имущество с физическо измерение (като пари в брой или друга материална собственост), в определен последващ момент тази нематериална облага може да бъде преобразувана в материална форма, която да бъде използвана в икономическия живот на страната.

Връзката на изпирането на пари с други престъпни дейности е разгледана в *Параграф 4*. Редица изследователи констатират, че изпирането на пари има съществено значение за съществуването и увеличаването на престъпността, която връзка се приема като един от социалните ефекти от изпирането на пари. За разбиране в пълнота на същността на изпирането на пари и съответно за формулиране на ефективни за противодействието му политики, е изведена необходимостта от отчитане на всички вторични ефекти от създадената престъпна среда, за устойчивостта на която изпирането на пари съдейства. По-подробно са разгледани последиците от движението на криминалните финансови потоци, свързани с осъществяването на някои от основните престъпления, характерни за транснационалната организирана престъпност (незаконен трафик на наркотични вещества, трафик на хора и контрабанда на мигранти, данъчни престъпления, свързани основно с ДДС, измами), доколкото - както сочи в свой доклад от 2011 г. и Службата на ООН по наркотиците и престъпността, тези основни престъпления, които не биха били извършени без стимула от предстоящи финансови ползи, представляват сериозни социално-икономически заплахи за обществата по целия свят¹⁰. Представени са изведените от изследователския екип на Университета в

¹⁰ Вж. United Nations Office on Drugs and Crime, 2011. Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes. Достъпен на: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit-financial-flows_31Aug11.pdf

Утрехт, Нидерландия, 25 ефекта от изпирането на пари, групирани от изследователите като социални ефекти, ефекти върху реалния сектор, ефекти върху публичния сектор, ефекти върху финансовия сектор и паричната икономика и политически ефекти, като по-подробна информация за тези ефекти е включена в Приложение 1 на дисертационния труд.

ВТОРА ГЛАВА. ДИНАМИКА И ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ПОЛИТИКИТЕ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО ПАРИ

Фокусът на изследването във втора глава е съсредоточен върху динамиката и характеристиките на политиките за противодействие на изпирането на пари на глобално, регионално и национално ниво. В тези части от дисертационния труд се проследява развитието на отделни аспекти от политиките в тази област (политиките, свързани с инкриминирането на изпирането на пари, с процеса на разследване и наказателно преследване на това престъпление, както и с проследяването и конфискацията на престъпно придобиваното имущество; политиките, регламентиращи мерки за превенция срещу изпирането на пари, както и мерки за минимизиране на тежката и организираната престъпност; политиките, насочени към повишаване на капацитета на компетентните за противодействието на това престъпление органи, улесняване на сътрудничество между тях и обмяната на експертен опит, включително в рамките на неформални мрежи за взаимодействие). На базата на анализа са изведени специфичните за отделните периоди характеристики на политиките за противодействие на изпирането на пари, като за всяко от посочените три нива (глобално, регионално и национално) е представена динамиката и тенденциите в тяхното развитие .

В Параграф 1 е проследено възникването през 80-те години на 20 век и развитието им във времето на политиките за противодействие на изпирането на

пари на *глобално ниво*. Част от глобалните политики са свързани с приемани от ООН конвенции в областта на противодействието на тежката престъпност, в която регламентацията неизменно се включва изискване за криминализиране на изпирането на получаваното от такива престъпления имущество. Организацията съдейства активно и за развиване на знанието относно това престъпление и капацитета на компетентните органи чрез разработената и поддържана от нея Глобална програма срещу изпирането на пари. Основните стандарти за противодействие на това престъпление са разработени от Специалната група за финансови действия срещу изпирането на пари (FATF, Специалната група), създадена през 1989 г. като международен мултидисциплинарен орган, обединяващ в процеса на създаване на политиките експерти в областта на правото, финансите и сигурността. Подробно са разгледани разработените от FATF 40 препоръки срещу изпирането на пари, представляващи система от мерки, в качеството им на базови универсални принципи за борба с това престъпление, като са проследени и техните актуализации (ревизии). Отражена е и изготвената от FATF методология за оценка на държавите относно степента на съответствие и ефективността от прилагането на тези стандарти в националните законодателства. Както и ООН, FATF също съдейства активно за повишаване на знанието относно изпирането на пари и за укрепване на капацитета на компетентните органи за неговото противодействие чрез публикуване на наръчници и изследвания, свързани с различни методи и типологии на това престъпление, провеждане на срещи, конференции, обучения на тази тема и др. На глобално ниво секторни политики в тази област на противодействие се развиват и от други организации – Международния валутен фонд, Базелския комитет, Волфсбергската група, Егмонд груп, ОИСР.

В *Параграф 2* са представени политиките за противодействие на изпирането на пари, разработвани и приемани от двете *регионални организации* в Европа – Съвета на Европа и Европейския съюз. Първоначалните политики на Европейския

съюз в тази област са насочени предимно към превенцията с оглед защита на финансовите системи на държавите членки от вредните ефекти от изпирането на пари, докато тези на Съвета на Европа са насочени основно към криминализирането на престъплението. С течение на времето и двете организации предприемат много по-широк подход за регламентиране на мерки за противодействие на това престъпление, като приеманите от Европейския съюз политики са значително повече като видове и разнообразие. Двете организации осъществяват и мониторинг по прилагане в националните законодателства на държавите членки на политиките за противодействие на изпирането на пари, респ. на въплътените в тях стандарти на FATF. В рамките на Европейския съюз мониторингът се осъществява чрез Европейската комисия, която следи за своевременното, пълно и точно транспониране на общностните директиви в националните законодателства на държавите членки, както и на предвидените във връзка с приложението на регламентите мерки. Чрез осъществявани от Съвета на ЕС съвместни оценителни визити, включващи и експерти от държавите членки, се анализира и оценява ефективността на прилагане на отделни области от общностното законодателство. Мониторингът относно съответствието на националните законодателства със стандартите на FATF, се осъществява от Съвета на Европа чрез формирания към него Комитет на експертите по оценка на мерките срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма, като в обхвата на този мониторинг вече се включва и ефективността на постиганите резултати по конкретни показатели. Роля за повишаване на капацитета на компетентните за противодействието на това престъпление органи и улесняване на сътрудничество между тях имат европейските обучителни центрове и създаваните регионални мрежи за взаимодействие. Европейската комисия активно съдейства за провеждането на тези политики чрез подкрепата си за различни програми, проекти, изследвания, както и обучителни мероприятия за институциите, компетентни в

областта на превенцията и наказателното преследване на престъпността, в това число и на изпирането на пари.

Приеманите на *национално ниво* политики за противодействие на изпирането на пари са представени в *Параграф 3*. При направения преглед е установено, че развитието на тези политики стартира през втората половина на 90-те години на 20. век, когато са предприети действия за криминализиране на престъплението, както и за формулиране на мерки в областта на превенцията. Основната активност по отношение на развитието на тези политики се отбелязва в периода 2004-2008 г. – преди и след приемането на страната за член на Европейския съюз, както и в последните години – във връзка с актуализирането на политиките от страна на общностния законодател. Страната ни разполага с необходимия наказателноправен (материален и процесуален) инструментариум за противодействие на изпирането на пари, който е съобразен с всички международни ангажименти в тази област. Предвидени са и мерки за отнемане в полза на държавата на предмета на изпирането на пари или имуществото, в което е трансформиран, както и на имуществото, предназначено за изпиране, а ако това имущество липсва или е отчуждено се присъжда неговата равностойност. Налице е и уредба относно отговорността на юридическите лица за обогатяването им от това престъпление. За изследвания период регламентацията в областта на превенцията срещу изпирането на пари е обект на непрекъснати и множество изменения и допълнения, като към настоящия момент се съобразява изцяло с изискванията на общностното законодателство. Налице са и специфични национални норми, които улесняват достъпа на разследващите органи и прокуратурата до информация, представляваща банкова, данъчна и търговска тайна при разследвания, свързани с изпиране на пари, както и множеството норми в различни нормативни актове, относими към отделни аспекти от политиките за противодействие на това престъпление.

При извършено в *Параграф 4* паралелно сравнение на развитието във времето на глобалните, регионалните и националните политики за противодействие на изпирането на пари се установява, че приемането на националните политики в тази област закъснява с почти едно десетилетие спрямо политиките, приемани на глобално и регионално ниво. В резултат на анализа на характеристиките на разгледаните в предходните параграфи политики е изведена и общата тенденцията в тяхното развитие. Констатиран е последователен в годините подход към задълбочаване и разширяване на предприеманите мерки в различни аспекти на противодействието на изпирането на пари, а именно:

- Разширяването на обхвата на предикатните престъпления
- Разширяване на обхвата на придобитото от предходно престъпление имущество
 - Криминализиране на повече форми на престъпно поведение, представляващо изпиране на пари
 - Акцентиране на конфискацията на престъпно имущество като основен способ за борба с тежката и организираната престъпност
 - Изискване за регламентиране на отговорността на юридически лица в случаите на обогатяването им в резултат на изпиране на пари.
- Непрекъснато разширяване на обхвата на превантивните мерки.
- Непрекъснато разширяване на възможностите на международното сътрудничество и създаване на допълнителен инструментариум за разследване
- Обща регулация в рамките на ЕС по отношение на отделни сегменти, имащи отношение към противодействието на изпирането на пари

ТРЕТА ГЛАВА. ОЦЕНКА НА РЕЗУЛТАТИТЕ И ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПОЛИТИКИТЕ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ

Трета глава от дисертационния труд е посветена на оценката на резултатите и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари. Обсъдени са същността и видовете оценки на публичните политики с акцент върху оценките на въздействието. В контекста на темата на изследването са представени осъществявани международни оценки на отделни политики за противодействие на изпирането на пари. Направена е авторска емпирична оценка на резултатите и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари в България, като в заключителната част на главата са изведени перспективи за тяхното подобряване.

В *параграф 1* се разглежда понятието публични политики, определени от А. Нончев като система от принципи и насоки за действия, ориентирани към постигането на определени цели с помощта на определени средства и често в рамките на определено време, които се разработват и осъществяват от държавни или наднационални органи, разполагащи с политически, законодателни, изпълнителни и финансови правомощия¹¹. За ефективността на публичните политики е необходимо комплексно и задълбочено планиране и разработване на подходящи дейности и мерки за постигане на заложените цели, както и постоянен мониторинг на процеса на тяхното изпълнение. Мониторингът осигурява своевременно получаване на информация за хода на реализацията на съответната политика и за постиганите резултати, което позволява извършването на регулярна преценка дали реализацията на публичната политика да продължи съобразно заложените дейности или е необходимо тяхното допълване, съответно

¹¹ Нончев А., 2009. Мониторинг и оценка на публични политики и програми. София: Център за изследване на демокрацията

разработване на нови мерки, за постигане на целите. Като вид оценки на публични политики в изследването се разглеждат *оценката на процеса* на изпълнение на заложените дейности и планираните мерки; *оценката на резултатите* от изпълнението на политиките (до каква степен очакваните резултати са постигнати и тяхната ефективност), както и *оценката на въздействието* от прилагането на съответната публична политика върху регулираната област и степента на постигане с изпълнението на тези дейности и мерки на заложените цели.

Вниманието в *параграф 2* е насочено към осъществявания до този момент мониторинг относно техническото съответствие на стандартите на FATF с приеманите за прилагането им национални норми, който мониторинг за част от европейските държави се осъществяват от Специалната група, а държавите, които не са нейни членове - от Комитета експерти към Съвета на Европа Moneyval. Мониторингът се осъществява съобразно специално разработена от FATF методология, която през 2013 г. е надградена и включва освен оценка на техническото съответствие на националните законодателства с изискванията на международните стандарти (съответната правна и институционална рамка на страната, както и правомощията и процедурите на компетентните органи) и оценка на ефективността (степента на постигане от определената страна на определен набор от резултати, които са от централно значение за стабилността на системата за противодействието на изпирането на пари, както и степента, в която правната и институционална рамка на тази страна дава очакваните резултати).

Във връзка с приложението на регионалните политики се откриват оценки на въздействието, изготвени и приложени към предложенията на Комисията за приемането на Четвъртата директива за мерките срещу изпирането на пари (2013), както и за нейното изменение с подготвената Пета директива в тази област (2016). Част от националния законодателен процес са изготвяните предварителни оценки

на въздействието на законодателството относно противодействието на изпирането на пари (към проектите за новия Закон за мерките срещу изпирането на пари, както и за неговото изменение и допълнение).

Методологията за авторската оценка на въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари в България е разгледана в *параграф 3*. Представени са използваните методи за набиране и анализ на емпирична информация, като за целите на дисертационния труд е разработена индикаторна рамка, на базата на която са оценявани отделни елементи от политиките за противодействие на изпирането на пари в три основни области - превенция, наказателно преследване и отнемане на престъпно имущество. Използваните индикатори са изведени на базата на анализ на различни източници, сред които стратегически глобални, регионални и национални документи, свързани с противодействието на изпирането на пари; наръчници за практическо приложение на посочените политики; международни доклади от мониторинг и оценка на националните политики за противодействие на изпирането на пари; разработената към настоящия момент методология за оценка на политиките от страна на FATF. Създаването на знанието относно същността и заплахите от изпирането на пари, формирането на умения от задължените лица за разпознаване на индикатори за изпиране на пари и за анализ с оглед докладване при съмнение; развитието на капацитета за работа на компетентните в тази област органи, включително надграждането на този капацитет съобразно променящите се способности за изпиране на пари; осигуряването на подходящ инструментариум, включително методически, за осъществяване на възложените функции по противодействие; увеличаване на възможностите за въздействие върху нивото на престъпността, увеличаването на фиска, както и подпомагането за провеждането на социалните политики чрез предоставяне на отнето престъпно имущество за социални цели, са изведени като основни индикатори за оценка на тези политики.

Основните резултати от авторското емпирично изследване на въздействието на политиките за изпиране на пари в България са представени в *параграф 4*. Оценката на *законодателството и институционалния капацитет* е съобразена с изводите от наличните към този момент оценителни доклади за страната, изготвени от Комитета Moneyval и Международния валутен фонд, както и от данните по тези показатели, съдържащи се в Стратегията за противодействие на изпирането на пари в Република България 2011-2015. Уточнено е, че оценката по отношение на пълното, ясно и точно транспониране на приетите в последните години общностни директиви в областта на противодействието на изпирането на пари е в прерогативите на Европейската комисия. Като положителен факт е отчетено създаването с новия Закон за мерките срещу изпирането на пари на постоянно действаща междуведомствена работна група, в чиито компетенции са изготвянето на Национална оценка на риска и нейното актуализиране, на предложения до Министерския съвет за мерките, които следва да се предприемат и плана за действие за ограничаване на идентифицираните в тази оценка рискове от изпирането на пари, както и изготвянето на други анализи в сферата на превенцията и противодействието на изпирането на пари, които изискват сътрудничество и координация между институциите.

Въз основа на анализа на публикуваните от компетентните институции статистически данни, оценителните доклади за страната, констатациите в национални стратегически документи (Стратегията за противодействие на изпирането на пари, както и Националната оценка на риска) и проведените интервюта с експерти в областта на противодействието на изпирането на пари, са формулирани съобразно заложените индикатори *оценки на процеса* на реализация на политиките за противодействие на изпирането на пари в страната, *на постигнатите резултати*, както и *на постигнатата степен на въздействие на тези политики съобразно заложените с тях цели* в областта на превенцията,

наказателното преследване и отнемането на имущество, придобито от престъпна дейност – предмет на това престъпление. Обоснована е изключителната важност на активността на задължените по Закона за мерките срещу изпирането на пари лица за своевременно установяване и докладване на евентуалните индикатори на това престъпление в икономическите области, които се използват за легализиране на престъпно придобито имущество. Такава активност по установяване и докладване на съмнителни сделки или операции се констатира в изследването основно при задължените лица от финансовите институции. Въздействието от прилагането на мерките за превенция при други от задължените лица не достига търсеното оптимално ниво, като са отчетени и фактори, които оказват влияние в този процес.

Заложената цел за повишаване на готовността на българските институции за противодействие на изпирането на пари е установена при изследването като постигната на много добро ниво, като се отчита придобити от компетентните органи задълбочени познания относно същността и характеристиките на престъплението; увеличение на броя на образуваните досъдебни производства за изпиране на пари, на броя на лицата, предадени на съд, както и на осъдените за такова престъпление с влязъл в сила съдебен акт; създадена устойчива съдебна практика по отношение на това престъпление, както и отнето в полза на държавата множество и различно като вид престъпно имущество – предмет на последващо изпиране.

Предвид многоаспектността на изпирането на пари от гледна точка на участници, място и способности на извършване, при формулиране на оценките на въздействие са съобразени и посочените в Националната оценка на риска национални характеристики на изпирането на пари, а именно – изместване на авторството на деянието от извършителя на престъплението към други физически лица, използването на юридически лица за смесване на легалните средства с

изпираните такива; използването на сложни схеми с цел непривличане на вниманието на правоохранителните органи, включващи влагане и разслояване на средства в чужбина, вкл. в офшорни юрисдикции и последващото им интегриране в Европейския съюз и в България. Видно от тези национални характеристики, част от изпираните в страната средства са придобивани от извършени в чужбина престъпления, а друга част се изпират в чужбина или чрез използване на юридически лица, което създава затруднения при установяването на връзките между изпираните средства и престъплението, от което са придобити. Посочените национални характеристики на изпирането на пари са включени и в анализа на връзката между броя и качеството на докладваните от задължените лица съмнителни сделки и операции, образувани въз основа на тях досъдебни производства за изпиране на пари и отнеманото с осъдителните съдебни актове по тези дела престъпно имущество.

Вследствие на реализираните приходи от отнетото в полза на държавата имущество по присъди за изпиране на пари, включително и чрез способите на гражданската конфискация, е установено увеличаване на фиска. Не се установяват достатъчно разработени политики по отношение на последващото управление на отнето в наказателния процес различно от пари имущество, включително за предоставянето му за социални и обществени цели, каквато реализация би допринесла и за генералната превенция срещу престъпността. Изведен е позитивният ефект от популяризиране на предприеманите за социална реализация на това имущество дейности с оглед и разпознаване от обществото на реално постиганите от институциите резултати в тази насока.

В *параграф 5* са формулирани основни изводи от направената оценка на въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари на национално ниво. За всяка от областите на реализация на тези политики са

отбелязани както степента на постигане на заложените цели съобразно определената индикаторна рамка, така и установените при изследването обективни фактори, които са оказали определено въздействие върху тези резултати. С оглед националните характеристики на изпирането на пари, за постигане на резултати, адекватни на съвременните тенденции в развитието на престъплението, е аргументирана необходимостта постигнатото знание относно това престъпление, индикаторите за неговото наличие и способите за доказването му да бъдат надградени непрекъснато. Активността в тази насока за последните години е отбелязана като недостатъчна, за да обхване възможно най-широк кръг от представители на задължените лица и компетентните органи.

На база на цялостното изследване в *параграф 6* са изведени перспективи за подобряване на политиките за изпиране на пари в България и за бъдещи изследвания по темата.

В *заключението* на дисертационния труд са обобщени основните изводи от направеното изследване. Тезата на дисертацията е защитена, като първата и третата от основните хипотези са изцяло потвърдени, а втората хипотеза е потвърдена частично. С оглед непрекъснатото развитие на изпирането на пари от гледна точка на методите и способите за извършването му, активното използване в този процес на непрекъснато развиващите се технологии, както и на национални и чужди юридически лица за интегрирането на престъпни средства в различни сектори на икономиката, е необходимо активно прилагане на мерките за превенция от всички задължени лица, непрекъснато надграждане на съществуващия експертен потенциал, подготовката на нови експерти, както и осигуряване на достатъчен човешки ресурс за работа по такива дела. Възможността при тези престъпления за бърз достъп до относима информация, включително и в друга държава, и нейният качествен и своевременен анализ, е от особено значение в процеса на доказване на

престъплението. С оглед това, политиките за противодействие на изпирането на пари следва да бъдат развивани и надградени и в насока осигуряване на подходящи аналитични продукти (софтуерни или звена за анализ), както и създаване и използване на възможностите за контакти в различни международни мрежи за противодействие на това престъпление.

Задълбоченият анализ на заплахата от изпиране на пари осигурява възможността стратегическият отговор за противодействие на това престъпление да бъде формулиран правилно, както и да бъде избран най-ефективният подход за нейното елиминиране или редуциране. Реализацията на предвидените на стратегическо ниво мерки се осигурява чрез необходимата законодателна регламентация по отношение на всички аспекти на противодействие на това престъпление, която осигурява правното основание за тяхното осъществяване; подходящи институционални структури, чрез които тези мерки да бъдат реализирани, както и осигуряване на достатъчен и добре подготвен човешки ресурс, разполагащ с подходящ инструментариум и възможности за активно междуинституционално и международно взаимодействие. Заявеният на стратегическо ниво подход за противодействие на изпирането на пари обаче не би бил достатъчно функциониращ без периодични оценки на процеса на прилаганите политики, чрез които да бъдат проследени и оценявани както постиганите резултати и тяхната ефективност, така и наличието на съществуващи дефицити при прилагането на мерките и причините за това. Оценката на въздействието е най-добрият способ резултатите, установени в рамките на отделните аспекти на прилаганата политика и като цяло, да бъдат анализирани комплексно и в тяхната взаимосвързаност. Затова е важно регулярното осъществяване на оценки на резултатите и въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари, както и по-интензивното използване на оценките на тези политики в бъдеще.

III. СПРАВКА ЗА НАУЧНИТЕ ПРИНОСИ НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Могат да се изведат следните научни приноси на дисертационния труд на тема „Политики за противодействие на изпирането на пари: динамика и въздействие“:

1. В резултат на преглед на широк кръг от теоретични разработки и изследвания са изведени основните характеристики на престъплението „изпиране на пари“.

2. Изведени са динамиката и основни тенденции в развитието на политиките за противодействие на изпирането на пари на глобално, регионално и национално ниво.

3. Разработени са методика и индикаторна рамка за оценка на въздействието на политиките за противодействие на изпирането на пари. На основата на авторско емпирично изследване са направени изводи относно степента на реализиране и въздействие на заложените стратегически цели по отношение на политиките на противодействие на изпиране на пари.

4. Изведени са перспективи за подобряване на противодействието на изпирането на пари по отношение на превенцията и активността на задължените лица, разследването и наказателното преследване, и отнемането на престъпно имущество в полза на държавата. Направените изводи могат да подпомогнат работата на националните институции и задължени лица по Закона за мерките срещу изпирането на пари в усилията им за противодействие на престъпните дейности.

IV. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

1. Несторова, В. 2018. Глава 1. Правна рамка на противодействие на изпирането на пари. В: Несторова, В. (съст.). *Разследване на изпирането на пари в България*. София: Център за изследване на демокрацията (в съавторство с Цв. Стоянова).

2. Несторова, В. 2018. Глава 3. Разследване на изпиране на пари. В: Несторова, В. (съст.). *Разследване на изпирането на пари в България*. София: Център за изследване на демокрацията.

3. Несторова, В. 2019. Новите регулаторни мерки в Директива (ЕС) 2018/1673 за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред. *De Jure*, 10 (2): 211-217.

4. Несторова, В. 2019. Новите европейски политики срещу изпирането на пари. В: *Икономиката на България и Европейския съюз: кръгова икономика и корпоративна социална отговорност*. Петнадесета международна научна конференция на младите учени. София: УНСС и ВУЗФ.

5. Несторова, В. 2019. Развитие на института на отговорността на юридическите лица за обогатяването им от престъпление. В: *50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще*. Научна конференция, посветена на 50 години от влизането в сила на Закона за административните нарушения и наказания от 1969 г. София: УИ - СУ „Св. Климент Охридски“.

6. Несторова, В. 2020. Престъплението „изпиране на пари“: същност и ефекти. В: *Инфраструктура: Бизнес и комуникации*. Доклади от Девета международна научна конференция. София: Издателски комплекс – УНСС.

7. Nestorova, V. 2019. Anti-money Laundering Policies in the Financial Sector. In: *Leadership & Management: Integrated Politics of Research and Innovations*. Graz: University of Graz.