ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 12.3.2012 г.
COM(2012) 85 final

2012/0036 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за обезпечаване и конфискация на облаги от престъпна дейност в Европейския съюз

{SWD(2012) 31 final}
{SWD(2012) 32 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

1.1. Общ контекст

Настоящото предложение за директива има за цел органите на държавите членки да могат по-лесно да конфискуват и да си възстановяват печалбите, които престъпниците получават в резултат на трансграничната тежка и организирана престъпност. То има за цел да атакува финансовите стимули, които подхранват престъпността, да защити законната икономика от престъпно проникване и корупция и да възстанови печалбите, придобити от престъпниците, на публичните органи, предоставящи услуги на гражданите. То отговаря на сегашния икономически контекст, при който финансовата криза и забавянето в икономическия растеж пораждат нови възможности за престъпниците, засилена уязвимост нашата икономика и финансова система, както и нови предизвикателства пред публичните органи, свързани с финансирането на нарастващите нужди от социални дейности и подпомагане.

Организираните престъпни групи са незаконни предприятия, предназначени да генерират печалба. Те се занимават с разнообразна трансгранична дейност като трафик на наркотици, трафик на хора, незаконен трафик на оръжие и корупция, която генерира огромни печалби.

В световен мащаб, според оценки на ООН, общата сума на облагите от престъпна дейност през 2009 г. е била около 2,1 трилиона щ.дол. или 3,6 % от световния БВП[1]. В Европейския съюз не съществуват надеждни оценки за размера на печалбите от престъпна дейност[2], но в Италия облагите от организираната престъпност, изпрани през 2011 г., се оценяват от Италианската централна банка на 150 млрд. евро. В Обединеното кралство доходите от организираната престъпност през 2006 г. се определят на 15 млрд. британски лири.

Печалбите, получени от тези дейности, се изпират и се инвестират отново в законни дейности. Организираните престъпни групи все повече укриват и реинвестират активи в държави членки, различни от тази, в която е извършено престъплението[3]. Това отслабва способността ни за борба с трансграничната тежка и организирана престъпност в ЕС като цяло и се отразява върху функционирането на вътрешния пазар чрез нарушаване на конкуренцията между законните стопански единици и подкопаване

---

1 Служба на ООН по наркотиците и престъпността, „Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organised crime“ (Оценка на незаконните финансови потоци, идващи от трафик на наркотици и други видове международна организирана престъпност), октомври 2011 г.

2 Съществуват повече оценки за стойността на престъпните пазари. Според ООН, световната търговия с наркотици е генерирала през 2005 г. 321 млрд. щ.дол. Според Съвета на Европа трафикът на хора в световен мащаб се оценява на 42,5 млрд. щ.дол. годишно. Световният пазар на фалшифицирани стоки се оценява от ОИСР на близо 250 млрд. щ.дол. годишно. Смята се, че корупцията в ЕС годишно възлиза на 1 % от неговия БВП.

3 Вж. заключенията на Съвета по вътрешни работи от юни 2010 г. относно конфискацията и възстановяването на активи, документ на Съвета 7769/3/10. За подобни изявления, вж. Обобщението на оценката на заплахата от организираната престъпност в ЕС за 2011 г. и Годишния доклад на Евроюст за 2010 г.

на доверието във финансовата система[4]. И накрая, тежката и организираната престъпност лишава националните правителства и бюджета на ЕС от приходи от данъци.

Затова всички държави членки следва да въведат ефикасни системи за обезпечаване, управление и конфискация на активи от престъпна дейност, заедно с необходимото институционално устройство, финансови и човешки ресурси. Макар и регламентирана от правото на ЕС и от националното право, конфискацията на активи от престъпна дейност продължава да бъде недобре развита и недостатъчно използвана. Общият размер на възстановените средства от престъпна дейност в ЕС продължава да бъде скромна в сравнение с предполагаемите приходи на организираните престъпни групи[5]. През 2009 г. например конфискуваните активи във Франция възлизат на 185 млн. евро, на 154 млн. в Обединеното кралство, на 50 млн. в Нидерландия и на 281 млн. в Германия.

Като ефективен инструмент в борбата с тежката и организираната престъпност, на конфискацията на активи от престъпна дейност се отдава стратегически приоритет на равнище ЕС. В Стокхолмската програма от 2009 г.[6] се призовава държавите членки и Комисията да засилят ефикасността на конфискацията на активи от престъпна дейност по-ефикасна и да укрепят сътрудничеството между службите за възстановяване на активи.

В заключенията на Съвета по правосъдие и вътрешни работи относно конфискацията и възстановяването на активи, приети през юни 2010 г.[7], се настоява за по-координиран подход между държавите членки за постигане на по-ефективна и широкоприложима конфискация на активи от престъпна дейност. В тях по-специално Комисията се призовава да разгледа укрепването на правната рамка с цел установяване на по-ефективни режими за конфискация по отношение на трети страни и разширена конфискация. В тях се изтъква значението на всички етапи от процеса на конфискация и възстановяване на активи и се препоръчват мерки за съхраняване на стойността на активите по време на този процес.

С съобщението на Комисията „Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа“[8] се заявява, че Комисията ще предложи законодателство за укрепване на правната рамка на ЕС относно конфискацията, по-специално с цел да се увеличат възможностите за конфискация по отношение на трети

---

4 Вж. също заключенията на Съвета относно предотвратяването на икономически кризи и подпомагането на икономическата дейност, 23.4.2010 г. (документ на Съвета 7881/10), точка 7г.

5 Например в Обединеното кралство според официална оценка доходите от организираната престъпност през 2006 г. се определят на 15 млрд. британски лири, докато през същата година от държавата са били възстановени 125 млн. британски лири, вж. Министерство на вътрешните работи (2006 г.), цитирано в оценката на Европол за 2010 г. на заплахата от организирана престъпност.

6 „*Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите*“, документ на Съвета 17024/09, приет от Европейския съвет на 10—11 декември 2009 г.

7 Документ на Съвета 7769/3/10.

8 COM(2010) 673 окончателен от 22.11.2010 г.

страни[9] и за разширена конфискация, както и да се улесни взаимното признаване между държавите членки на решенията за неоснована на присъда конфискация[10].

През октомври 2011 г. Европейският парламент по своя инициатива прие доклад относно организираната престъпност, в който Комисията се призовава да предложи възможно най-бързо ново законодателство за конфискацията, по-специално правила за ефективното използване на разширената конфискация и неоснованата на присъда конфискация, правила, даващи възможност за конфискация на активи, прехвърлени на трети страни, и правила относно облекчаване на доказателствената тежест след осъждането на престъпник за тежко престъпление във връзка с произхода на активите, притежавани от този престъпник[11].

В съобщението си относно облагите от престъпна дейност, прието през 2008 г.[12], Комисията набеляза десет стратегически приоритета за бъдещата работа и изтъкна недостатъците в правната рамка на ЕС (неприлагане, неяснота на някои разпоредби, несъответствие между съществуващи разпоредби).

Във връзка с това Комисията предлага директива, в която се предвиждат минимални правила за държавите членки по отношение на обезпечаването и конфискацията на активи от престъпна дейност чрез пряка конфискация, конфискация на равностойно имущество, разширена конфискация, неоснована на присъда конфискация (при ограничени обстоятелства) и конфискация по отношение на трети страни. Приемането на тези минимални правила ще доведе до допълнително хармонизиране на режимите на държавите членки в областта на обезпечаването и конфискацията и по този начин ще подпомогне взаимното доверие и ефективното трансгранично сътрудничество.

Освен това Комисията ще продължи да разглежда и проучва възможните начини за укрепване на взаимното признаване на решенията за обезпечаване и конфискация, като същевременно се съобразява изцяло с основните права. С времето всички решения за конфискация и обезпечаване, издадени от държава членка, следва да бъдат прилагани ефективно по отношение на активи, намиращи се в друга държава членка. За тази цел Комисията ще продължи да насърчава държавите членки да прилагат съществуващите правни инструменти на ЕС за взаимно признаване.

Настоящото предложение няма да доведе до разходи за бюджета на ЕС. То не засяга бюджетните средства на продукта на конфискацията.

1.2. Съществуващи разпоредби на Общността в тази област

Сегашната правна рамка на ЕС относно обезпечаването и конфискацията на облаги от престъпна дейност се състои от четири рамкови решения на Съвета и от едно решение на Съвета:

---

9 Конфискация по отношение на трети страни означава конфискация на активи, прехвърлени на трета страна от разследвано или осъдено лице.

10 При неоснованите на присъда процедури има възможност да се обезпечава и конфискува имущество, независимо дали наказателен съд е постановил преди това присъда срещу неговия собственик.

11 Доклад на Европейския парламент относно организираната престъпност в Европейския съюз, приет на 25 октомври 2011 г., документ A7-0333/2011 [*предварително позоваване*].

12 „Приходи от организираната престъпност: да гарантираме, че престъпността „не си струва“ COM (2008) 766 окончателен, 20.11.2008 г.

- Рамково решение 2001/500/ПВР[13], с което държавите членки се задължават да позволят конфискацията, да направят възможна конфискацията на еквивалентна стойност[14], когато преките облаги от престъпна дейност не могат да бъдат иззети, и да се погрижат исканията от други държави членки да бъдат третирани със същия приоритет, както при националното производство;

- Рамково решение 2005/212/ПВР[15], с което се хармонизират правните актове в областта на конфискацията. Трябва да има обикновена конфискация, в т.ч. конфискация на еквивалентна стойност, за всички престъпления, наказуеми с 1 година затвор. Трябва да има разширена конфискация[16] за някои тежки престъпления, когато са „извършени в рамките на престъпна организация“;

- Рамково решение 2003/577/ПВР[17], в което се предвижда взаимното признаване на решенията за обезпечаване;

- Рамково решение 2006/783/ПВР[18], в което се предвижда взаимното признаване на решенията за конфискация; както и

- Решение 2007/845/ПВР на Съвета[19] относно обмена на информация и сътрудничеството между службите за възстановяване на активи задължава държавите членки да учредят или определят национални служби за възстановяване на активи като национални централни звена за контакт, които — посредством засилено сътрудничество — да улесняват проследяването в рамките на ЕС по възможно най-бърз начин на активи от престъпна дейност.

Тези правни инструменти бяха разработени основно за борба с тежката и организираната престъпност. Въпреки това, отделно от разпоредбите относно разширената конфискация, сегашната правна рамка на ЕС в областта на материалното наказателно право се отнася за конфискацията на облаги от всяко престъпление, наказуемо с лишаване от свобода за повече от една година.

1.3. Съгласуваност с други политики

Работната програма на Комисията за 2011 г. включва настоящото предложение като стратегическа инициатива в рамките на по-широка политическа инициатива, насочена към защитата на законната икономика от престъпно проникване. Тази инициатива включва мерки за справяне с корупцията в ЕС[20] и стратегия на ЕС за борба с измамите[21], приети през юни 2011 г. Със защитата на законната икономика, настоящото

---

13 ОВ L 182, 5.7.2001 г.

14 Конфискацията на еквивалентна стойност представлява конфискация на сума пари, равна на стойността на облагите от дадена престъпна дейност.

15 ОВ L 68, 15.3.2005 г., стр. 49.

16 Разширената конфискация представлява конфискация на активи, които не се ограничават до преките облаги от дадено престъпление, така че да не е необходимо да се установява връзка между активите, за които се предполага, че са придобити от престъпна дейност, и конкретното престъпно поведение.

17 ОВ L 196, 2.8.2003 г., стр. 45.

18 ОВ L 328, 24.11.2006 г., стр. 59.

19 ОВ L 332, 18.12.2007 г., стр. 103.

20 COM(2011) 307, 308 и 309, и C(2011) 3673 окончателен от 6.6.2011 г.

21 COM(2011) 376 окончателен от 24.6.2011 г.

предложение ще допринесе за растежа и създаването на работни места в Европа и ще спомогне за устойчивия растеж в съответствие със стратегията „Европа 2020“[22].

С антикорупционния пакет, приет от Комисията през юни 2011 г., бе установен подсилен политически подход срещу корупцията в широк спектър от вътрешни и външни политики на ЕС и бе създаден нов механизъм на докладване за редовно оценяване от 2013 г. на усилията на държавите членки в борбата срещу корупцията В съобщението относно борбата с корупцията в ЕС държавите членки се призовават да предприемат всички необходими стъпки, за да осигурят ефективното разкриване, преследване и налагане на достатъчен брой възпиращи наказания, както и възстановяването на придобити по престъпен начин активи при дела за корупция. В него се изтъква и необходимостта от преразглеждане на правната рамка на ЕС в областта на конфискацията и възстановяването на активи, така че съдилищата в държавите членки да са в състояние да пристъпват ефективно към конфискация на активи от престъпна дейност и да възстановяват цялата съответна стойност, включително в дела, свързани с корупция.

Отново във връзка със защитата на законната икономика, през 2011 г. Комисията лансира редица инициативи, целящи предоставянето на по-добри гаранции за парите на данъкоплатците на равнище ЕС по отношение на измамите и корупцията. Сред тези инициативи са предложението на Комисията за изменение на правната рамка на OLAF[23], съобщението относно защитата на финансовите интереси на ЕС чрез наказателното право и чрез административни разследвания[24] и съобщението относно стратегията на Комисията за борба с измамите. Изпълнението на стратегията на Комисията за борба с измамите се осъществява в тясно сътрудничество с работата по доклада на ЕС за борбата с корупцията. В него акцентът е поставен върху прилагането в държавите членки на политики за борба с корупцията, а стратегията на Комисията за борба с измамите е съсредоточена върху превенцията и борбата с измамите и корупцията, по специално в областта на фондовете на ЕС.

Настоящото предложение е в съответствие със законодателството на ЕС в областта на изпирането на пари, по-специално третата директива на ЕС относно борбата с изпирането на пари[25] и съответните инициативи, които Комисията, другите институции на ЕС и държавите членки предприемат в тази сфера.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

2.1. Консултации със заинтересованите страни

Предложението е изготвено в съответствие с принципите на Комисията за по-добро регламентиране. При изготвянето на настоящото предложение и оценката на

---

22 COM(2010) 2020 окончателен от 3.3.2010 г. Вж. също заключенията на Съвета относно предотвратяването на икономически кризи и подпомагането на икономическата дейност, 23.4.2010 г. (документ на Съвета 7881/10), точка 7г.

23 COM(2011) 135 окончателен от 17.3.2011 г.

24 COM(2011) 293 окончателен от 26.5.2011 г.

25 Директива 2005/60/ЕО от 26 октомври 2005 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм, ОВ L 309, 25.11.2005 г., стр. 15.

въздействието са спазени минималните норми за консултация със заинтересованите страни.

Широки консултации и обсъждания с експерти бяха проведени на пленарното заседание на мрежата Камден на службите за възстановяване на активи[26] (септември 2010 г.) и на осем заседания на неформалната платформа на ЕС на службите за възстановяване на активи между 2009 и 2011 г.

Не бе проведена открита консултация по интернет, тъй като конфискацията е специализиран въпрос, по който съществува ограничен експертен опит. Бяха установени контакти с гражданското общество, най-вече с организации, занимаващи се с популяризирането на законността, борбата с организираната престъпност и защитата на жертви на престъпления[27].

Въпросите, свързани с конфискацията на активи от престъпна дейност, се обсъждат широко и на експертно равнище. Все по-често се провеждат международни срещи и стратегически семинари на работещи в областта на конфискацията и възстановяването на активи[28]. Работещите в тази сфера смятат, че повечето разпоредби, включени в предложението, отразяват добрите практики, както е посочено в препоръките на мрежата Камден на службите за възстановяване на активи, направени между 2005 и 2010 г. Разпоредбите са в съответствие и с препоръките относно конфискацията на Специалната група за финансови действия (FATF)[29] на ОИСР.

Държавите членки дадоха израз на позициите си по тези въпроси през 2010 г. в посочените по-горе заключения на Съвета по правосъдие и вътрешни работи. Въпреки широкото съгласие по повечето въпроси, няколко държави членки изразиха резерви по отношение на неоснованата на присъда конфискация. Обратно, по други въпроси (напр. конфискацията по отношение на трети страни, управлението на активи) държавите членки приеха, че е необходим по-силен отговор от страна на ЕС.

От страна на адвокати бяха изразени опасения относно евентуалното засилване на правомощията във връзка с разширената конфискация, неоснованата на присъда конфискация и конфискацията по отношение на трети страни, породени от загриженост за основните права (възможно ограничаване на правото на собственост и правото на справедлив съдебен процес). Както е обяснено по-долу, тези опасения са отчетени внимателно в предложението.

---

[26] Тази мрежа (CARIN), подкрепяна от Комисията и Европол, е международна мрежа на работещите в сферата на възстановяването на активи, която се състои от експерти (едно лице за контакт от правоприлагането и едно от съдебната система) от над 50 страни и юрисдикции, и която включва 26 държави — членки на ЕС. Нейните цели са обменът на добри практики и подобряването на междуведомственото сътрудничество по въпросите на трансграничното възстановяване на активи.

[27] Например службите на Комисията проведоха редица двустранни срещи с представители на мрежата FLARE (Freedom, Legality and Rights in Europe) (свобода, законност и права в Европа) и асоциираните към нея мрежи.

[28] Например семинарът на Центровете за високи постижения за обучение в областта на възстановяването на активи (CEART) и стратегическият семинар на Евроюст, проведени през 2010 г.

[29] По-специално препоръка 4 на FATF , преработена през февруари 2012 г.

2.2. Оценка на въздействието

В съответствие с политиката си за по-добро регламентиране Комисията извърши оценка на въздействието на варианти на политиката въз основа на външно проучване, приключило през март 2011 г.[30]

Външното проучване е основано на широка консултация с работещи и експерти, в т.ч. интервюта с някои национални звена за контакт от мрежата Камден на службите за възстановяване на активи. Както се вижда от позициите им при обсъждането на посочените по-горе заключения на Съвета, държавите членки като цяло приемат необходимостта от по-строги правила на ЕС за възстановяването на активи.

Оценката на въздействието се опира и на заключенията и препоръките на друго проучване, приключило през 2009 г.[31] В него са анализирани практиките на държавите членки в областта на конфискацията, с акцент най-вече върху това, което се е оказало ефективно на национално равнище, с цел да се насърчи обменът на добри практики. В проучването са набелязани някои пречки за ефективната конфискация като противоречащите си правни традиции, проявяващи се в липсата на общ подход към мерките за конфискация, трудностите при опазването и поддържането на активите, липсата на ресурси и обучение, ограничените междуведомствени контакти и липсата на съвместими и сравними статистически данни.

И накрая, оценката на въздействието е основана на докладите на Комисията относно прилагането на съществуващите правни актове на ЕС. Докладите относно рамкови решения 2005/212/ПВР[32], 2003/577/ПВР[33] и 2006/783/ПВР[34] показват, че държавите членки се бавят с транспонирането им и че съответните разпоредби често се прилагат по непълен или неправилен начин. Единствено степента на изпълнение на Решение 2007/845/ПВР на Съвета в държавите членки може да се смята за сравнително задоволителна[35].

---

30 Рамков договор за услуги № JLS/2010/EVAL/FW/001/A1, Проучване за оценка на въздействието във връзка с предложение за правна рамка в областта на конфискацията и възстановяването на активи от престъпна дейност.

31 „Оценка на ефективността на практиките на държавите — членки на ЕС, за откриване, проследяване, обезпечаване и конфискация на активи от престъпна дейност“; на разположение в интернет на адрес: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/crime/crime_confiscation_en.htm

32 Доклад на Комисията на основание член 6 от Рамково решение 2005/212/ПВР на Съвета от 24 февруари 2005 г. относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления, COM(2007) 805 окончателен от 17.12.2007 г.

33 Доклад на Комисията въз основа на член 14 от Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства, COM(2008) 885 окончателен от 22.12.2008 г.

34 Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета въз основа на член 22 от Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета от 6 октомври 2006 г. за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация, COM (2010) 428 окончателен от 23.8.2010 г.

35 Доклад от Комисията до Европейския парламент и до Съвета на основание член 8 от Решение 2007/845/ПВР на Съвета от 6 декември 2007 г. относно сътрудничеството между службите за възстановяване на активи на държавите членки при проследяване и установяване на облаги или друго имущество, свързани с престъпления, COM(2011) 176 окончателен от 12.4.2011 г.

В оценката на въздействието са анализирани няколко варианта на политиката, съответстващи на различните степени на намеса на равнище ЕС: незаконодателен вариант, минимален законодателен вариант (за премахване на недостатъците в съществуващата правна рамка на ЕС, които ѝ пречат да функционира, както е било предвидено) и максимален законодателен вариант (надхвърлящ целите на съществуващата правна рамка на ЕС). В рамките на последния вариант са анализирани два максимални законодателни подварианта — един със и един без действие на равнище ЕС във връзка с взаимното признаване между държавите членки на решения за обезпечаване и конфискация.

Предпочетеният вариант на политиката е максималният законодателен вариант. Този вариант би укрепил значително хармонизирането на националните правила в областта на конфискацията и правоприлагането, наред с другото, чрез изменение на съществуващите разпоредби относно разширената конфискация и въвеждането на нови разпоредби относно неоснованата на присъда конфискация и конфискацията по отношение на трети страни, както и чрез въвеждането на по-ефективни правила за взаимното признаване на решенията за обезпечаване и конфискация.

Наред с отражението върху други основни права, в оценката на въздействието са анализирани и последствията за защитата на личните данни, като тези последствия не са сметнати за съществени.

Пълният текст на доклада за оценка на въздействието е на разположение в интернет на адрес: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/crime/crime_confiscation_en.htm

2.3. Правно основание

Настоящото предложение се основава на член 82, параграф 2 и член 83, параграф 1 от ДФЕС.

Предоставянето на правомощия, свързани с конфискацията и възстановяването на активи, се промени след влизането в сила на Договора от Лисабон. Тъй като главното правно основание на настоящото предложение е член 83, параграф 1 от ДФЕС, неговият обхват е сведен до престъпленията в областите, изброени в този член, а именно: тероризъм, трафик на хора и сексуална експлоатация на жени и деца, незаконен трафик на наркотици, изпиране на пари, корупция, фалшифициране на платежни средства, компютърна престъпност и организирана престъпност. Незаконният трафик на оръжие е обхванат, доколкото това престъпление е извършено в рамките на организираната престъпност.

Една от изброените области на престъпност е „организираната престъпност“. Следователно предложението ще обхваща и други престъпни дейности, непосочени изрично в член 83, параграф 1, доколкото тези дейности са извършени посредством участие в престъпна организация, както е посочено в Рамково решение 2008/841/ПВР относно борбата с организираната престъпност[36].

Свеждането на обхвата на настоящото предложение до областите на престъпност, изброени в член 83, параграф 1, в т.ч. престъпленията, извършени посредством участие

[36] Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета от 24 октомври 2008 г. относно борбата с организираната престъпност, ОВ L 300, 11.11.2008 г., стр. 42.

в престъпна организация, предполага съществуващите разпоредби на правилата на ЕС относно конфискацията да бъдат запазени, за да се поддържа известна степен на хармонизация по отношение на престъпните дейности, които остават извън обхвата на настоящата директива. В предложението съответно се предвижда оставането в сила на членове 2, 4 и 5 от Рамково решение 2005/212/ПВР.

2.4. Субсидиарност, пропорционалност и спазване на основните права

Съгласно член 5, параграф 3 от ДЕС Съюзът действа само, ако целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки. В член 67 от ДФЕС е предвидено, че Съюзът осигурява на гражданите висока степен на сигурност чрез предотвратяване на престъпността и борба с нея. Конфискацията на активи от престъпна дейност се смята все по-често за важен инструмент в борбата с организираната престъпност, която много често е транснационална по своята същност и следователно борбата с нея трябва да се основава на общи усилия. Затова за предпочитане е регламентирането на обезпечаването и конфискацията на активи от престъпна дейност да бъде на равнище ЕС вместо на равнище държави членки.

Активите на организираните престъпни групи биват укривани все по-успешно и все повече се инвестират извън страната на тяхното придобиване (често в няколко страни)[37]. Това двойно трансгранично измерение (на дейностите на организираната престъпност и нейните инвестиции) обосновава допълнително необходимостта от действие на ЕС, насочено срещу активите на организираните престъпни групи.

Всички разпоредби спазват изцяло принципа на пропорционалност и основните права, включително правото на собственост, презумпцията за невинност и правото на защита, правото на справедлив процес, правото на справедлив и открит процес в разумна времева рамка, правото на ефективни правни средства за защита пред съда и правото на информация за начина на тяхното използване, правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на защита на личните данни, правото да не бъдеш съден или наказван два пъти при наказателно производство за едно и също престъпление, и принципите на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието.

По-специално въвеждането на хармонизирани разпоредби относно неоснованата на присъда конфискация се предвижда единствено при много ограничени обстоятелства, т.е. когато подсъдимият не може да бъде съдебно преследван поради смърт, заболяване или бягство. Разширената конфискация е възможна само доколкото съдът реши, въз основа на конкретни факти, че лице, осъдено за дадено престъпление, притежава активи, за които е значително по-вероятно да са придобити от друга сходна престъпна дейност, отколкото от друга дейност. На осъденото лице се дава действителна възможност да обори тези конкретни факти. Освен това разширените правомощия за конфискация не могат да се прилагат по отношение на предполагаеми облаги от престъпна дейност, за която засегнатото лице е оправдано при предходен съдебен процес, или в други случаи, при които се прилага принципът *ne bis in idem.* Конфискацията по отношение на трети страни е възможна само при конкретни обстоятелства, т.е. когато придобиващата трета страна е платила по-ниска цена от пазарната стойност и следва да е подозирала, че активите са облаги от престъпна дейност, и след оценка, показваща, че конфискацията на активи пряко от лицето, което

[37] Вж. документите, цитирани в бележка под линия 2.

ги е прехвърлило, няма вероятност за успех. Накрая в предложението са включени конкретни гаранции и съдебни средства за правна защита с оглед осигуряването на еднаква степен на защита и спазване на основните права. Тези средства включват правото на информация относно производството, правото на представителство от адвокат, задължението възможно най-бързо да се съобщава всяко решение, засягащо имущество, както и действителната възможност такова решение да бъде обжалвано. Тези специални средства за правна защита са предвидени не само за обвинени или заподозрени лица, но и за други лица в контекста на конфискацията по отношение на трети страни.

Макар да избягва да се произнася по принципния въпрос за съвместимостта на режимите за неоснована на присъда конфискация и за разширена конфискация с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) е издал редица решения, потвърждаващи тяхното прилагане при конкретни случаи.. Националните процедури, неосновани на присъда, включващи обръщане на тежестта на доказването по отношение на законността на активите (които предвиждат повече в това отношение отколкото разпоредбите в настоящата директива), са потвърдени от ЕСПЧ в определени случаи, доколкото са били прилагани справедливо във всеки конкретен случай, с наличието на подходящи гаранции за засегнатото лице. Например един случай на прилагане на италианското законодателство е сметнат за пропорционално ограничение на основните права, доколкото представлява „необходимо оръжие“ в борбата срещу мафията[38]. В друг случай прилагането на гражданския режим за конфискация в Обединеното кралство е преценен като ненарушаващ Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи[39].

2.5. Избор на правни инструменти

С цел изменение на разпоредбите на ЕС относно хармонизацията единственият надежден правен инструмент е директива, заменяща Съвместно действие 98/699/ПВР и отчасти — рамкови решения 2001/500/ПВР и 2005/212/ПВР.

2.6. Специални разпоредби

— Цел (член 1)

Тази разпоредба уточнява, че с директивата се предвиждат само минималните правила (националното законодателство може да предвижда повече в това отношение) и че тя се отнася за конфискацията на облаги и на средства на престъплението при наказателни дела.

— Определения (член 2)

Повечето определения са заимствани от предходни рамкови решения на ЕС или от международни конвенции. Определението за „облага“ е разширено в сравнение с определението в Рамково решение 2005/212/ПВР, за да включи възможността за

---

[38] Съдебно решение по делото Raimondo срещу Италия от 22 февруари 1994 г.

[39] Съдебно решение по делото Walsh срещу директора на Asset Recovery Agency (Службата за възстановяване на активи) (Обединеното кралство, 2005 г.).

конфискация на всички стойностни ползи, придобити в резултат на облаги от престъпна дейност, включително непреките облаги.

Определението за „престъпление“ се свързва пряко с точните определения в областите на престъпност, изброени в член 83, параграф 1 от ДФЕС, както са изложени в съществуващото законодателство на ЕС.

— Конфискация (член 3)

Тази разпоредба включва (част от) член 2 от Рамково решение 2005/212/ПВР и (част от) член 3 от Рамково решение 2001/500/ПВР. С него от държавите членки се изисква да направят възможни конфискацията на средства на престъплението и на облаги от престъпна дейност след постановяване на окончателна присъда, както и конфискацията на имущество, равностойно на облагите от престъпната дейност.

— Разширени правомощия за конфискация (член 4)

Разширена конфискация означава компетентността да бъдат конфискувани активи, надхвърлящи преките облаги от дадена престъпна дейност. Една наказателна присъда може да бъде последвана от (разширена) конфискация не само на активи, свързани с конкретното престъпление, но и на допълнителни активи, които съдът определи като облаги от други сходни престъпления.

В законодателството на ЕС вече са предвидени правомощия по отношение на разширената конфискация. Рамково решение 2005/212/ПВР задължава държавите членки да направят възможна конфискацията на активи, принадлежащи пряко или непряко на лица, осъдени за определени тежки престъпления (свързани с организираната престъпност и терористичната дейност). Това рамково решение обаче установява алтернативен минимален набор от правила за разширена конфискация, като оставя на държавите членки свободата да прилагат един, два или всичките три варианта. Докладът на Комисията относно прилагането показа, че тези разпоредби са неясни и са довели до частично транспониране. Освен това алтернативните варианти за разширена конфискация са ограничили обхвата на взаимното признаване на решенията за конфискация. Органите в една държава членка ще изпълнят решенията за конфискация, издадени от друга държава членка, само ако те се основават на същите алтернативни варианти, които се прилагат в първата държава членка. В резултат на това взаимното признаване на решенията, основаващи се на разширената конфискация, се оказва проблематично.

С настоящото предложение се въвежда разширена конфискация за престъпленията, изброени в член 83, параграф 1 от ДФЕС, както е предвидено в съществуващото законодателство на Съюза. С него се рационализира съществуващият режим на алтернативни варианти за разширена конфискация посредством предвиждането на единна минимална норма. Разширена конфискация може да бъде извършена, когато въз основа на конкретни факти съдът реши, че лице, осъдено за престъпление, обхванато от настоящата директива, притежава активи, за които е значително по-вероятно да са придобити от друга престъпна дейност с подобен характер или тежест, отколкото от друга дейност. Разширената конфискация е изключена, когато престъпната дейност със сходен характер не може да бъде обект на наказателно производство поради погасяване по давност съгласно националното наказателно право. Съгласно предложението от конфискация са изключени и облагите от предполагаема престъпна дейност, за която

засегнатото лице е окончателно оправдано при предходен съдебен процес (като по този начин се спазва презумпцията за невинност, защитена съгласно член 48 от Хартата на основните права), или в други случаи, когато се прилага принципът *ne bis in idem*.

— Неоснована на присъда конфискация (член 5)

С тази разпоредба се въвеждат разпоредби относно неоснованата на присъда конфискация при ограничени обстоятелства, с оглед на разглеждането на случаи, когато не може да бъде предприето наказателно преследване. Тази разпоредба засяга съответно конфискацията във връзка с престъпление, но дава възможност на държавите членки да избират дали конфискацията да бъде налагана от наказателните и/или гражданските/административните съдилища. Неоснованите на присъда процедури дават възможност за обезпечаване и конфискация на активи, без преди това наказателен съд да е постановил присъда срещу техния собственик.

С цел спазване на изискването за пропорционалност, предложението не предвижда неоснована на присъда конфискация за всички случаи, като я прави възможна единствено при обстоятелства, когато не може да има наказателна присъда поради смърт или трайно заболяване на заподозрения, или когато поради бягство или болест неговото действително наказателно преследване се окаже невъзможно в рамките на разумен срок и се създаде риск за погасяването му по давност.

Тази разпоредба отразява разпоредбите на Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията. С оглед подпомагането на международното сътрудничество в областта на конфискацията, конвенцията насърчава държавите — страни по нея, да разгледат възможността за вземане на необходимите мерки конфискацията на облаги от корупция да стане възможна без присъда в случаите, при които извършителят на престъплението не може да бъде наказателно преследван поради смърт, бягство или отсъствие, или при други подходящи случаи (член 54, параграф 1, буква в). Тази разпоредба се основава и на работата на Специалната група за финансови действия (FATF) на ОИСР, която насърчава членуващите в нея държави да разгледат възможността за приемане на мерки, които позволяват конфискацията на облаги от престъпна дейност или на средства на престъплението, без да е необходима присъда или да е необходимо извършителят на престъплението да доказва законния произход на имуществото, за което се твърди, че подлежи на конфискация (препоръка № 3). Освен това тази разпоредба се основава и на становищата, изразени в доклад на Групата Лион—Рим на Г-8, в който се изтъква, че успоредно с принципната необходимост да се следва политика на основана на присъда конфискация, има случаи, когато наказателно преследване не е възможно поради смърт или бягство на подсъдимия, липса на достатъчно доказателства, необходими за започване на наказателно преследване, или по други технически причини[40]. Включването на разпоредби относно конфискацията без наличие на присъда се подкрепя и от работещите в тази сфера, обединени в мрежата Камден на службите за възстановяване на активи и платформата на службите за възстановяване на активи.

— Конфискация по отношение на трети страни (член 6)

---

[40] Окончателен доклад на италиански проект на тема „Confiscation: Legal issues and international cooperation“ (Конфискацията: правни въпроси и международно сътрудничество), разработен в рамките на подгрупата по наказателноправни въпроси на Групата Лион—Рим на Г-8.

Престъпниците често прехвърлят активите си на трети страни с тяхно знание, веднага щом срещу тях започне разследване, за да избегнат конфискация. Конфискация по отношение на трети страни означава конфискация на активи, прехвърлени от разследвано или осъдено лице на трети страни. Националните разпоредби в държавите членки относно конфискацията по отношение на трети страни са различни. Това пречи на взаимното признаване на решенията за обезпечаване и конфискация на активи, прехвърлени на трета страна.

С оглед спазване на изискванията за пропорционалност и защита на позицията на трети страни, придобили имущество добросъвестно, с предложението не се въвеждат във всички случаи минимални разпоредби за хармонизация в областта на конфискацията по отношение на трети страни. Тази разпоредба изисква наличието на възможност за конфискация по отношение на трети страни на облаги от престъпна дейност или друго имущество на подсъдимия, получени на по-ниска цена от пазарната стойност и за които всяко разумно лице в позиция на трета страна би заподозряло, че са резултат от престъпление или че са прехвърлени с цел да бъде избегнато прилагането на мерки за конфискация. Тя уточнява, че преценката на т.нар. „разумно лице“ трябва да се основава на конкретни факти и обстоятелства, за да се избегне вземането на произволни решения. Освен това конфискацията по отношение на трети страни следва да бъде възможна само след оценка, основана на конкретни факти, че конфискацията на имущество на осъденото, заподозряното или обвиненото лице няма вероятност да успее, или в случаи, когато уникални предмети трябва да бъдат възстановени на своя законен притежател.

— Обезпечаване (член 7)

Първият параграф на тази разпоредба изисква от държавите членки да направят възможно обезпечаването на имущество или на средства на престъплението, за които има опасност да изчезнат, да бъдат укрити или прехвърлени извън юрисдикцията, с оглед на евентуална последваща конфискация. В разпоредбата се уточнява, че тези мерки следва да бъдат постановени от съда.

Прокуратурата и правоприлагащите органи винаги са отдавали приоритетно значение на въвеждането на възможността за използване на правомощия за обезпечаване при спешни случаи, да се предотврати изчезването на активи в ситуации, когато изчакването на съдебно решение би подкопало възможностите за обезпечаване. Вторият параграф на този член изисква държавите членки да въведат мерки, така че активите, за които има опасност да изчезнат, да бъдат укрити или прехвърлени извън тяхната юрисдикция, да могат да бъдат обезпечени незабавно от компетентните органи, преди да бъде поискано съдебно решение или докато трае искането на такова решение.

— Гаранции (член 8)

Съгласно съдебната практика на Европейския съд по правата на човека и Хартата на основните права на Европейския съюз основните права, като правото на собственост, не са абсолютни. Те могат законно да подлежат на ограничения, стига тези ограничения да са предвидени от законодателството и — съгласно принципа на пропорционалност — да са необходими и действително да отговарят на целите от общ интерес или на необходимостта от защита на правата и свободите на останалите граждани като например борбата с организираната престъпност.

Член 47 от Хартата на основните права на ЕС гарантира правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес. Доколкото решенията за обезпечаване или конфискация влизат в противоречие с правото на собственост или други основни права, те трябва да могат да бъдат атакувани пред съда от засегнатите страни съгласно условията, определени в този член.

Съществуващото законодателство на ЕС (напр. член 4 от Рамково решение 2005/212/ПВР) предвижда, че държавите членки следва да предвидят в националното законодателство подходящи правни средства за защита за засегнатите лица.

С оглед на пълното съответствие с Хартата на основните права този член въвежда минимални гаранции на равнище ЕС. С тях се цели да бъдат гарантирани спазването на презумпцията за невинност, правото на справедлив съдебен процес (включително принципа *ne bis in idem*), наличието на ефективни правни средства за защита пред съда и правото на информация относно начина на използване на тези средства.

— Определяне на размера на конфискацията и практическо изпълнение (член 9)

Лицата, заподозрени в принадлежност към престъпни организации, са доказали, че успешно укриват своите активи, често с помощта на съвети от опитни професионалисти. По принцип разследванията относно активи с оглед на евентуална последваща конфискация са продължителни и трябва да се извършват в сроковете, предвидени за съответните наказателни процедури.

В случай, че е издадено решение за конфискация, не е открито никакво имущество или е открито недостатъчно количество имущество и решението не може да бъде изпълнено, този член изисква от държавите членки да предвидят възможността за провеждане на финансови разследвания във връзка с активите на лицето, доколкото това е необходимо за цялостното изпълнение на въпросното решение. Тази разпоредба разглежда проблема за забраната за действия за конфискация след приключването на наказателния процес и дава възможност неизпълнените или частично изпълнените решения за конфискация да бъдат приложени по отношение на по-рано укрити активи, които междувременно са се появили отново, включително когато наказателното производство е приключено.

— Управление на обезпечено имущество (член 10)

С тази разпоредба се цели да бъде улеснено управлението на имущество, обезпечено с оглед на евентуална последваща конфискация. Тя изисква от държавите членки да въведат мерки, целящи осигуряването на подходящо управление на такова имущество, по-специално посредством предоставянето на правомощия за разпореждане с обезпечено имущество, най-малкото когато има вероятност то да се обезцени или поддържането му да стане икономически неизгодно.

— Ефективност и задължения за докладване (член 11)

С тази разпоредба за държавите членки се въвеждат задължения за докладване, което ще спомогне за съставянето на статистически данни, които да се използват с цел извършване на оценки.

2012/0036 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за обезпечаване и конфискация на облаги от престъпна дейност в Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 82, параграф 2 и член 83, параграф 1 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[41],

като взеха предвид становището на Комитета на регионите[42],

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(1) Основният мотив за трансграничната организирана престъпност е финансовата печалба. За да бъдат ефективни, на правоприлагащите и съдебните органи следва да бъдат дадени средства за проследяване, обезпечаване, управление и конфискация на облаги от престъпна дейност.

(2) Организираните престъпни групи действат без граници и все по-често придобиват активи в други държави членки и в трети страни. Налице е все по-голяма нужда от ефективно международно сътрудничество в областта на правоприлагането по отношение на възстановяването на активи и взаимната правна помощ.

(3) Макар съществуващите статистически данни да са оскъдни, сумите, възстановени от активи от престъпна дейност в Съюза, изглеждат недостатъчни в сравнение с предполагаемите облаги от престъпна дейност. Изследванията сочат, че макар и уредени от законодателството на ЕС и от националното право, процедурите за конфискация са недостатъчно използвани.

(4) В Стокхолмската програма[43] и в заключенията на Съвета по правосъдие и вътрешни работи относно конфискацията и възстановяването на активи, приети

---

41 ОВ С […], […] г., стр. […].

42 ОВ С […], […] г., стр. […].

43 „Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите“, документ на Съвета 17024/09, приет от Европейския съвет на 10—11 декември 2009 г.

през юни 2010 г., се изтъква значението на по-ефективното разкриване, конфискация и повторно използване на незаконно придобити активи.

(5) Сегашната правна рамка на Съюза в областта на обезпечаването, изземането и конфискацията на активи се състои от Рамково решение 2001/500/ПВР на Съвета от 26 юни 2001 г. относно прането на пари, идентифицирането, проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на средствата и приходите от престъпна дейност[44]; Рамково решение 2003/577/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. за изпълнение в Европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства[45]; Рамково решение 2005/212/ПВР на Съвета от 24 февруари 2005 г. относно конфискация на облаги, средства и имущество от престъпления[46]; Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета от 6 октомври 2006 г. за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация[47].

(6) Докладите на Комисията относно изпълнението на рамкови решения 2005/212/ПВР, 2003/577/ПВР и 2006/783/ПВР сочат, че съществуващите режими за разширена конфискация и за взаимното признаване на решения за обезпечаване и конфискация не са напълно ефективни. Конфискацията е възпрепятствана в резултат на различията в законодателствата на държавите членки.

(7) Настоящата директива цели да измени и разшири разпоредбите на рамкови решения 2001/500/ПВР и 2005/212/ПВР. Тези рамкови решения следва да бъдат частично заменени по отношение на държавите членки, участващи в приемането на настоящата директива.

(8) Необходимо е да бъде разширено съществуващото понятие за облаги, в което да бъдат включени преките облаги от престъпна дейност и всички непреки ползи, в т.ч. последващото повторно инвестиране или преобразуване на преки облаги, стойността на всички избегнати отговорности и всички стойностни ползи.

(9) Следователно конфискацията на средства на престъплението и на облаги след окончателно решение на съда и на равностойно на тези облаги имущество за престъпленията, обхванати от настоящата директива, следва да отговаря на това разширено понятие. С Рамково решение 2001/500/ПВР от държавите членки се изисква да позволят конфискацията на средства на престъплението и на облаги от престъпна дейност след постановяване на окончателна присъда, както и конфискацията на имущество, равностойно на облагите от престъпната дейност. Тези задължения следва да останат по отношение на престъпленията, които не са обхванати от настоящата директива.

(10) Престъпната дейност на престъпните групи е с широк обхват. За водене на ефективна борба с организираната престъпна дейност е възможно да има ситуации, когато е целесъобразно присъдата да бъде следвана от конфискация не само на имуществото, свързано с конкретно престъпление, но и на друго имущество, за което съдът постанови, че е облага от други престъпления. Този

---

44 ОВ L 182, 5.7.2001 г., стр. 1.
45 ОВ L 196, 2.8.2003 г., стр. 45.
46 ОВ L 68, 15.3.2005 г., стр. 49.
47 ОВ L 328, 24.11.2006 г., стр. 59.

подход се обозначава като разширена конфискация. В Рамково решение 2005/212/ПВР са предвидени три различни набора от минимални изисквания, които държавите членки могат да изберат с цел прилагане на разширената конфискация. В резултат на това, в процеса на транспониране държавите членки са избрали различни варианти, което в националните юрисдикции води до различни тълкувания на разширената конфискация. Тези различия затрудняват трансграничното сътрудничество във връзка със случаи на конфискация. Следователно е необходимо да бъдат допълнително хармонизирани разпоредбите относно разширената конфискация чрез определянето на единна минимална норма. Разширената конфискация следва да се прилага, когато национален съд, въз основа на конкретни факти като тези, отнасящи се до естеството на престъплението, законните доходи на осъдено лице, разликата между финансовото положение и стандарта на живот на това лице или други факти, реши, че за въпросното имущество съществува значително по-голяма вероятност да е придобито от други престъпления, имащи подобно естество или тежест като престъплението, за което лицето е осъдено, отколкото от друга дейност.

(11) В съответствие с принципа *ne bis in idem* е целесъобразно от прилагането на разширена конфискация да бъдат изключени облагите от предполагаема престъпна дейност, за която засегнатото лице е било окончателно оправдано при предходен съдебен процес, или в други случаи, когато се прилага принципът *ne bis in idem*. Разширената конфискация следва да бъде изключена и когато престъпната дейност със сходен характер не може да бъде обект на наказателно производство поради погасяване по давност съгласно националното наказателно право.

(12) Постановяването на решение за конфискация по принцип изисква наличието на присъда. В някои случаи, дори когато не може да се стигне до присъда, следва да е възможна конфискацията на активи с цел престъпната дейност да бъде прекъсната и печалбите от нея да не бъдат повторно инвестирани в законната икономика. Някои държави членки позволяват извършването на конфискация, когато няма достатъчно доказателства за наказателно преследване, ако съдът сметне, като прецени вероятностите, че имуществото е с незаконен произход, както и в случаите, когато заподозряно или обвиняемо лице избяга, за да избегне наказателно преследване, не е в състояние по други причини да бъде съдено или е починало преди края на наказателното производство. Това се обозначава като неоснована на присъда конфискация. Следва да се предвидят разпоредби, които позволяват неоснована на присъда конфискация във всички държави членки, най-малкото при последните посочени по-горе ограничени обстоятелства. Това е в съответствие с член 54, параграф 1, буква в) от Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията, където се предвижда, че всяка държава — страна по конвенцията, трябва да разгледа възможността да вземе необходимите мерки, които позволяват конфискация на незаконно придобито имущество, без да е издадена присъда, включително в случаите, когато извършителят не може да бъде преследван поради смърт, бягство или отсъствие.

(13) Обща и все по-разпространена е практиката заподозряно или обвиняемо лице да прехвърля имущество на трета страна с нейно знание, за да избегне конфискация. Сегашната правна рамка на Съюза не съдържа правно обвързващи правила за конфискацията на имущество, прехвърлено на трети страни. Затова е

все по-наложително да се предвиди конфискация на имущество, прехвърлено на трети страни, като тя следва по правило да се извършва, когато обвиняемото лице няма собственост, която да бъде конфискувана. Целесъобразно е да се предвиди конфискация по отношение на трети страни, при определени обстоятелства, след обоснована с конкретни факти оценка, че конфискацията на имущество на осъдено, заподозряно или обвиняемо лице няма вероятност да бъде успешно извършена, или в случаи, когато уникални предмети трябва да бъдат възстановени на своя законен собственик. Освен това, за да бъдат защитени интересите на добросъвестни трети страни, тази конфискация следва да бъде възможна единствено, ако третата страна е знаела или е следвало да знае, че имуществото представлява облага от престъпна дейност или е било прехвърлено с цел избягване на конфискация и е било дадено безплатно или е било прехвърлено срещу сума, по-ниска от пазарната му стойност.

(14) Следва да бъдат предвидени временни мерки, за да се осигури наличието на имуществото с оглед на евентуална последваща конфискация. Тези мерки за обезпечаване следва да бъдат разпоредени от съда. За да бъде предотвратено изчезването на имущество преди съдът да постанови решение за обезпечаване, компетентните органи в държавите членки следва да бъдат оправомощени да забраняват незабавно прехвърлянето, преобразуването, разпореждането или преместването на имущество, за което има опасност да бъде укрито или прехвърлено извън юрисдикцията, въз основа на искане за решение за обезпечаване с оглед на евентуална последваща конфискация, в очакване на съдебното решение.

(15) Заподозрените или обвиняемите лица често укриват имущество през цялото времетраене на наказателното производство. В резултат на това решенията за конфискация не могат да бъдат изпълнени, като оставят лицата — обект на решения за конфискация, да се възползват от своето имущество след като изтърпят присъдите си. Следователно е необходимо да бъде възможно определянето на точния размер на имуществото, което да бъде конфискувано, дори след постановяването на окончателната присъда за дадено престъпление, което да позволи цялостното изпълнение на решенията за конфискация, когато първоначално не е открито никакво имущество или е открито недостатъчно имущество и решението за конфискация остава неизпълнено. Тъй като с решенията за обезпечаване се ограничава правото на собственост, тези временни мерки следва да се използват за не по-дълъг срок, отколкото е необходимо за гарантиране наличността на имуществото, с оглед на евентуална последваща конфискация. Това може да изисква редовен преглед от съда с цел да се гарантира, че предназначението на мерките да бъде предотвратено изчезването на имуществото остава валидно.

(16) Имуществото, обезпечено с цел последваща конфискация, следва да бъде управлявано целесъобразно, за да не губи от икономическата си стойност. Държавите членки следва да вземат необходимите мерки, включително продажба и прехвърляне на имущество, за да ограничат до минимум тези загуби. Държавите членки следва да вземат съответни мерки като създаването на национални централизирани служби за управление на активи или равностойни механизми (например там, където тези функции са децентрализирани), с цел правилното управление на активите, обезпечени преди конфискация, и опазването на тяхната стойност в очакване на съдебното решение.

(17) Достоверните източници на данни относно обезпечаването и конфискацията на облаги от престъпна дейност са ограничени. За да може да се направи оценка на настоящата директива, е необходимо да бъде събран сравним минимален набор от подходящи статистически данни за проследяването на активи, за съдебната дейност и за разпореждането с активи.

(18) Настоящата директива е съобразена с основните права и принципите, признати от Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално правото на собственост, правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на защита на личните данни, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, презумпцията за невинност и правото на защита, правото да не бъдеш съден и наказван два пъти по наказателно производство за едно и също престъпление, както и принципите на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието. Настоящата директива трябва да се прилага в съответствие с тези права и принципи.

(19) Мерките, предвидени в настоящата директива, засягат по същество правата на лицата, не само на заподозрените или обвиняемите лица, но и на трети страни, които не са обект на преследване. Следователно е необходимо да бъдат предвидени специални гаранции и правни средства за защита, за да се гарантира спазването на техните основни права при прилагането на разпоредбите на настоящата директива.

(20) Тъй като целта на настоящата директива, а именно да се улесни конфискацията на имущество при наказателни дела, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки, а може да бъде постигната по-успешно на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, предвиден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, заложен в посочения член, настоящата директива не надхвърля мерките, необходими за постигането на тази цел.

(21) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, [Обединеното кралство и Ирландия уведомиха за желанието си да участват в приемането и прилагането на настоящата директива] ***или*** [Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на настоящата директива и, без да се засяга член 4 от посочения протокол, не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане].

(22) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящата директива, и не е обвързана от нея, нито от нейното прилагане,

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

ДЯЛ I

ЦЕЛ И ОБХВАТ

Член 1

Предмет

Настоящата директива установява минималните правила за обезпечаването на имущество с оглед на евентуална последваща конфискация и за конфискацията на имущество при наказателни дела.

Член 2

Определения

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

1) „облага“ означава всяка икономическа изгода, придобита чрез престъпление; тя може да се състои от всякакъв вид имущество и включва всяко последващо повторно инвестиране или преобразуване на преки облаги от страна на заподозряно или обвиняемо лице, както и от всякакви стойностни ползи;

2) „имущество“ означава собственост от всякакъв вид — материална или нематериална, движима или недвижима, — както и правни документи или актове, които доказват право на собственост или други права върху тази собственост;

3) „средства на престъплението“ означава всеки предмет, използван или за който е възнамерявано да бъде използван по някакъв начин, изцяло или частично, за извършване на едно или няколко престъпления;

4) „конфискация“ означава наказание или мярка, постановени от съда след производство във връзка с престъпление, които водят до окончателно отнемане на имущество;

5) „обезпечаване“ означава временна забрана за прехвърляне, унищожаване, преобразуване, разпореждане или преместване на имущество, или временно попечителство или контрол над имущество;

6) „престъпление“ означава престъпление, обхванато от:

   а) Конвенцията, съставена въз основа на член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз, относно борбата с корупцията, в която са

замесени длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз[48],

б) Рамково решение 2000/383/ПВР на Съвета от 29 май 2000 г. за повишаване на защитата чрез наказателни и други санкции срещу подправянето във връзка с въвеждането на еврото[49];

в) Рамково решение 2001/413/ПВР на Съвета от 28 май 2001 г. относно борбата с измамата и подправянето на платежни средства, различни от парите в брой[50];

г) Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г. относно борбата срещу тероризма[51], изменено с Рамково решение 2008/919/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. [52];

д) Рамково решение 2001/500/ПВР на Съвета от 26 юни 2001 г. относно прането на пари, идентифицирането, проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на средствата и приходите от престъпна дейност[53];

е) Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета относно борбата с корупцията в частния сектор[54];

ж) Рамково решение 2004/757/ПВР на Съвета от 25 октомври 2004 г. за установяване на минималните разпоредби относно съставните елементи на наказуемите деяния и прилаганите наказания в областта на трафика на наркотици[55];

з) Рамково решение 2005/222/ПВР на Съвета от 24 февруари 2005 г. относно атаките срещу информационните системи[56];

и) Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета от 24 октомври 2008 г. относно борбата с организираната престъпност[57];

й) Директива 2011/36/ЕС от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета[58];

к) Директива 2011/92/ЕС от 13 декември 2011 г. относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с

---

48 ОВ C 195, 25.6.1997 г., стр. 2.
49 ОВ L 140, 14.6.2000 г., стр. 1.
50 ОВ L 149, 2.6.2001 г., стр. 1.
51 ОВ L 164, 22.6.2002 г., стр. 3.
52 ОВ L 330, 9.12.2008 г., стр. 21.
53 ОВ L 182, 5.7.2001 г., стр. 1.
54 ОВ L 192, 31.7.2003 г., стр. 54.
55 ОВ L 335, 11.11.2004 г., стр. 8.
56 ОВ L 69, 16.3.2005 г., стр. 67.
57 ОВ L 300, 11.11.2008 г., стр. 42.
58 ОВ L 101, 15.4.2011 г., стр. 1.

детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета[59].

ДЯЛ II

ОБЕЗПЕЧАВАНЕ И КОНФИСКАЦИЯ

Член 3

Основана на присъда конфискация

1. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да позволи конфискацията — пълна или частична — на средствата на престъплението и на облагите след окончателна присъда във връзка с дадено престъпление.

2. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да позволи конфискацията на имущество, чиято стойност съответства на облагите, след окончателна присъда във връзка с дадено престъпление.

Член 4

Разширени правомощия за конфискация

1. Всяка държава членка приема необходимите мерки, за да позволи конфискацията — пълна или частична — на имущество, принадлежащо на лице, осъдено за престъпление, когато въз основа на конкретни факти съдът сметне, че за въпросното имущество съществува значително по-голяма вероятност да е придобито от осъденото лице в резултат на сходна престъпна дейност, отколкото от друга дейност.

2. Конфискацията се изключва, когато сходната престъпна дейност, посочена в параграф 1:

   а) не може да бъде обект на наказателно производство поради погасяване по давност съгласно националното наказателно право; или

   б) вече е била обект на наказателно производство, което е приключило с окончателно оправдаване на лицето, или в други случаи, когато е приложим принципът *ne bis in idem*.

Член 5

Неоснована на присъда конфискация

Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да позволи конфискацията, без да е издадена присъда, на облаги и на средства на престъплението след производство,

[59] ОВ L 335, 17.12.2011 г., стр. 1.

което би могло да доведе до присъда, ако заподозряното или обвиняемото лице е било в състояние да бъде съдено, когато:

а) поради смърт или трайно заболяване на заподозряното или обвиняемото лице е невъзможно по-нататъшно преследване; или

б) заболяването или бягството от преследване или неявяването на съдебния процес на заподозряното или обвиняемото лице прави невъзможно действителното преследване в рамките на разумен срок и създаде сериозен риск от погасяване по давност.

Член 6

Конфискация по отношение на трети страни

1. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да направи възможна конфискацията на:

а) облаги, които са били прехвърлени на трети страни от осъденото лице или от негово име, или от заподозрени или обвинени лица при посочените в член 5 обстоятелства, или

б) друго имущество на осъденото лице, което е било прехвърлено на трети страни с цел избягване на конфискацията на имущество, чиято стойност съответства на облагите.

2. Конфискацията на облаги или имущество, посочена в параграф 1, е възможна, когато имуществото подлежи на реституция или когато:

а) оценка, основана на конкретни факти, отнасящи се до осъденото, заподозряното или обвиняемото лице, сочи, че конфискацията на имущество на осъденото лице, или на заподозряното или обвиняемото лице при посочените в член 5 обстоятелства няма вероятност да бъде успешно извършена, и

б) облагите или имуществото са били прехвърлени безвъзмездно или на по-ниска цена от пазарната им стойност и когато третата страна:

i) що се отнася до облагите, е знаела за техния незаконен произход или, ако не е знаела, разумно лице на нейно място би заподозряло въз основа на конкретни факти и обстоятелства, че облагите са с незаконен произход;

ii) що се отнася до друго имущество, е знаела, че то е било прехвърлено с цел избягване на конфискацията на имущество, чиято стойност съответства на облагите, или, ако не е знаела, разумно лице на нейно място би заподозряло въз основа на конкретни факти и обстоятелства, че това имущество е било прехвърлено с цел избягване на такава конфискация.

Член 7

Обезпечаване

1. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да позволи обезпечаването на имущество, за което има опасност да изчезне, да бъде укрито или прехвърлено извън юрисдикцията, с оглед на евентуална последваща конфискация. Тези мерки се разпореждат от съда.

2. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да могат нейните компетентни органи незабавно да обезпечат имущество, когато има висок риск това имущество да изчезне, да бъде укрито или прехвърлено преди постановяването на съдебно решение. Тези мерки се потвърждават възможно най-бързо от съда.

Член 8

Гаранции

1. Всяка държава членка предприема необходимото, за да гарантира, че лицата, засегнати от предвидените в настоящата директива мерки, имат право на ефективни правни средства за защита и че заподозрените имат право на справедлив съдебен процес, с оглед спазване на техните права.

2. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да гарантира, че всяко решение за обезпечаване на имущество е обосновано, че решението се съобщава на засегнатото лице по най-бързия начин след неговото изпълнение и че то остава в сила само докогато е необходимо за опазване на имуществото с оглед на бъдеща конфискация. Всяка държава членка предвижда действителна възможност за лицата, чието имущество е засегнато, да обжалват пред съда решението за обезпечаване по всяко време преди да бъде взето решение за конфискация. Обезпечено имущество, което впоследствие не е било конфискувано, се връща незабавно на законния си собственик.

3. Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да гарантира, че всяко решение за конфискация е обосновано и че то се съобщава на засегнатото лице. Всяка държава членка предвижда действителна възможност за лицата, чието имущество е засегнато, да обжалват пред съда решението за конфискация.

4. При посоченото в член 4 производство заподозряното или обвиненото лице има действителна възможност да оспори вероятността, въз основа на която въпросното имущество се смята за облага.

5. В случаите по член 5 лицето, чието имущество е засегнато от решението за конфискация, се представлява от адвокат по време на производството, за да бъдат упражнени правата за защита на лицето във връзка с установяването на престъплението и определянето на облагите и средствата на престъплението.

6. Когато лицето, чието имущество е засегнато, е трета страна, то или адвокатът му получава информация за производството, което може да доведе до решение за конфискация на това имущество, и има възможност да участва в посоченото

производство, доколкото е необходимо за действителното спазване на правата на лицето. Това лице има право поне да бъде изслушано, да задава въпроси и да представи доказателства, преди да бъде взето окончателно решение за конфискация.

Член 9

Определяне на размера на конфискацията и практическо изпълнение

Всяка държава членка взема необходимите мерки, за да позволи определянето на точния размер на имуществото, което да бъде конфискувано, след окончателна присъда по дадено престъпление или след предвиденото в член 5 производство, което е довело до решение за конфискация, както и да позволи предприемането на допълнителни мерки, доколкото е необходимо за практическото изпълнение на съответното решение за конфискация.

Член 10

Управление на обезпечено имущество

1. Всяка държава членка взема необходимите мерки като създаването на национални централизирани служби или равностойни механизми, за да осигури целесъобразното управление на имуществото, обезпечено с оглед на евентуална последваща конфискация.

2. Всяка държава членка прави необходимото с посочените в параграф 1 мерки да бъде поддържана в оптимални граници икономическата стойност на такова имущество, както и тези мерки да включват продажбата или прехвърлянето на имущество, застрашено от обезценяване.

ДЯЛ III

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 11

Статистика

Държавите членки редовно събират от съответните органи и поддържат пълни статистически данни с оглед на прегледа на ефективността на своите системи за конфискация. Събраните статистически данни се изпращат на Комисията всяка година и за всички престъпления съдържат:

а) броя на изпълнените решения за обезпечаване;

б) броя на изпълнените решения за конфискация;

в) стойността на обезпеченото имущество;

г) стойността на възстановеното имущество;

д) броя на исканията за изпълнение в друга държава членка на решения за обезпечаване;

е) броя на исканията за изпълнение в друга държава членка на решения за конфискация;

ж) стойността на възстановеното имущество след изпълнение в друга държава членка;

з) стойността на имуществото, предназначено за повторна употреба с оглед на правоприлагането, превенцията или за социални цели;

и) броя на случаите, когато е постановена конфискация, отнесен към броя на присъдите по престъпления, обхванати от настоящата директива;

й) броя на исканията за решения за обезпечаване и конфискация, отхвърлени от съда;

к) броя на исканията за решения за обезпечаване и конфискация, които не са потвърдени след оспорване пред съда.

Член 12

Транспониране

1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за постигане на съответствие с настоящата директива, до … [*две години след датата на приемане*]. Те изпращат незабавно на Комисията текстовете на тези разпоредби.

   Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът за това позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текстовете на основните разпоредби от националното право, които приемат в областта, обхваната от настоящата директива.

Член 13

Докладване

До [три години след крайния срок за транспониране] Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета, в който прави оценка на въздействието на съществуващото национално законодателство в областта на конфискацията и възстановяването на активи, придружен при необходимост от съответните предложения.

Член 14

Замяна на Съвместно действие 98/699/ПВР и рамкови решения 2001/500/ПВР и 2005/212/ПВР

1. С настоящото се заменят член 1, параграф 1, буква а) от Съвместно действие 98/699/ПВР, членове 3 и 4 от Рамково решение 2001/500/ПВР и членове 1 и 3 от Рамково решение 2005/212/ПВР по отношение на държавите членки, участващи в приемането на настоящата директива, без да се засягат задълженията на държавите членки, свързани с крайния срок за транспониране на рамковите решения в националното законодателство.

2. По отношение на държавите членки, участващи в приемането на настоящата директива, позоваването на съвместното действие и на разпоредбите на рамковите решения, посочени в параграф 1, се смята за позоваване на настоящата директива.

Член 15

Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 16

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на

За Европейския парламент *За Съвета*

Председател *Председател*