

**ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД ФИНАНСОВИЯ НАДЗОР,  
СВЪРЗАН С БОРБАТА С ИЗПИРАНЕТО  
НА ПАРИ НА ЕВРОПЕЙСКО НИВО**

**д-р Е м и л Р а д е в, член на Европейския парламент**

**Въведение**

Прането на пари е сред най-сериозните заплахи, пред които е изправена световната икономика. Престъпленията от подобен характер непрекъснато се увеличават, а ускореното технологично развитие разширява инструментариума, с който си служат извършителите. МВФ и Световната банка изчисляват, че между 3% и 5% от световния БВП се изпира – това са приблизително между 2,17-3,61 трилиона долара годишно<sup>1</sup>. Съответстващите им огромни суми предизвикват сериозни отрицателни социално-икономически последици в целия свят. Според Европейската комисия всяка година се изпират приблизително 160 млрд. евро, произхождащи от престъпна дейност<sup>2</sup>, често свързана с организирани престъпни групи<sup>3</sup>. Тези тревожни статистически данни принуждават както глобалните, така и местните регулатори да изготвят разпоредби за минимизиране на негативните ефекти и предотвратяване на прането на пари.

Борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма е сложен комплекс от нормативна дейност, организационни усилия, координация и сътрудничество при съобразяване с развитието на обществените, икономическите и политическите процеси и с динамиката на криминогенната среда в глобален аспект. Основните цели на регулирането срещу изпирането на пари са улесняване на санкционирането на престъпленията и защита на икономиката от вливане на „мръсни“ пари.

Финансови институции, като банки и организации, изложени на риск от пране на пари, трябва да спазват разпоредбите, но невинаги го правят и през

<sup>1</sup> <https://20092017.state.gov/j/inl/c/crime/c44634.htm#:~:text=The%20IMF%20and%20World%20Bank,%242.17%2D%20%24%203.61%20trillion%20annually>.

<sup>2</sup> European Commission, COM(2021) 421 final, p. 1.

<sup>3</sup> European Parliament. Resolution of 10 July 2020 on a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist – the Commission’s Action Plan and other recent developments (2020/2686(RSP)), p. 4.

последните години сме свидетели на сериозни скандали, свързани с изпирането на пари, от които сме длъжни да си вземем необходимите поуки.

Историята показва, че често след глобални кризи се формират нови международни институции. Тази тенденция се наблюдава както след края на двете световни войни – със създаването през 1944 г. на институциите от Бретън Уудс (Международния валутен фонд, Световната банка), така и след финансовата криза от 2007 – 2008 г., довела до дълбоки промени в подхода към финансовото регулиране и до създаването на Европейската система за финансов надзор.<sup>4</sup> Така на практика се потвърди неотложната необходимост от повече регулиране и наднационален надзор на финансовите дейности.

Пруденциалният надзор на кредитните и други финансови институции обаче беше основна политическа грижа на законодателя на ЕС след финансовата криза от 2008 г., а в рамките на Европейската рамка за борба с изпирането на пари на надзора на субектите от частния сектор беше обърнато като че ли по-малко внимание<sup>5</sup>. Сред множеството реформи Европейският съюз (ЕС) създаде Европейската система за финансов надзор (ESFS), която е мрежа, съсредоточена около три Европейски надзорни органа (ЕНО), Европейския съвет за системен риск и националните надзорни органи. Основната задача на системата е да осигури последователен и подходящ финансов надзор в целия ЕС.<sup>6</sup>

Европейската система за финансов надзор (ЕСФН)<sup>7</sup>, съгласно чл. 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1093/2010 г., се състои от Европейския съвет за системен риск (ЕССР), Европейския банков орган (ЕБО), Европейския надзорен орган (Европейски надзорен орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), Европейския надзорен орган (Европейски орган за

<sup>4</sup> Kostas, Botopoulos. (2020). The European Supervisory Authorities: role-models or in need of re-modelling? // ERA Forum (2020) 21:177–198, Published online: 26 May 2020.

<sup>5</sup> Dominik D Schlarb. (2022). Rethinking anti-money laundering supervision: The Single Supervisory Mechanism - a model for a European anti-money laundering supervisor? // New Journal of European Criminal Law Volume 13, №1, March 2022, pp. 69-90.

<sup>6</sup> Kostas Botopoulos, The European Supervisory Authorities: role-models or in need of re-modelling?, ERA Forum (2020) 21:177–198, Published online: 26 May 2020

<sup>7</sup> Основната цел на ЕСФН е да бъдат повишени качеството и последователността на националния надзор, засилване на надзора върху презграничните групи и утвърждаване на Единен европейски наръчник, приложим към всички финансови институции във вътрешния пазар. Особено място е отредено на европейските надзорни органи, които са натоварени с функции по изработване на всеобща европейска регулация и хармонизация на надзорните практики в ЕС, докато същевременно компетентните органи (в най-широк смисъл, в т.ч. ЕЦБ, ЕСП и др.) запазват своите правомощия над отделните финансови институции в ЕС.

ценни книжа и пазари), Съвместния комитет на европейските надзорни органи и компетентните и надзорни органи. Компетентните органи са именно органите, осъществяващи пруденциален надзор върху кредитните институции по Регламент (ЕС) № 575/2013 (вкл. и Европейската централна банка); органите и структурите, които упражняват надзор над операторите на финансовия сектор в областта на предотвратяване изпирането на пари и финансиране на тероризма; органите за пререструктуриране (в т.ч. и ЕСП).и органите, които управляват схемите за гарантиране на депозитите и др.<sup>8</sup>

Учредителните регламенти на ЕНО<sup>9</sup> обхващат компетенции, ограничени до „степеня, в която тези актове прилагат за [финансови институции и участници на финансовите пазари] съответните части на Директива 2005/60/ЕО“<sup>10</sup> и включват органите, компетентни да гарантират спазването на тези директиви. Това означава, че ЕНО могат да действат в рамките на правомощията, предоставени им от учредителните регламенти на ЕНО (т.е. да издават насоки, да следят за нарушение на правото на Съюза, да действат при извънредни ситуации, да уреждат разногласия, колегиум от надзорни органи, да осъществяват партньорски проверки, да имат координационна функция, да събират информация, да работят за обща надзорна култура) в обхвата на директивите за борба с изпирането на пари.

ЕНО работят основно върху хармонизирането на финансовия надзор в ЕС чрез разработване на единен правилник, набор от пруденциални стандарти за отделни финансови институции. Те помагат да се гарантира последователното прилагане на законодателството и имат мандат да оценяват рисковете и уязвимостите във финансовия сектор.<sup>11</sup> Като европейски банков надзорен орган ЕЦБ тясно си сътрудничи с ЕНО и особено с Европейския банков орган (ЕБО).

Актуалността на разработката следва да се търси в нуждата от анализиране на прилаганите регулаторни механизми и практически противодействия срещу изпирането на пари, както и анализиране на бъдещи – адекватни и навременни, мерки, разгледани в аспекта им на ефективни механизми на

<sup>8</sup> Виж дефиницията по чл. 4, параграф 2 от Регламент (ЕС) №1093/2010.

<sup>9</sup> EUR-Lex - 32010R1093 - BG - EUR-Lex (europa.eu)

<sup>10</sup> В последващите изменения на регламента, Директива 2005/60/ЕС е адаптирана с Директива 2015/849/ЕС (Петата директива за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма).

<sup>11</sup> Domina, Mariia. (2022). The Broadening ‘Soft Law’ Powers of the European Banking Authority’. *European Company Law Journal* 19, №1 (2022): 22–26. © 2022 Kluwer Law International BV, The Netherlands.

общоевропейските финансови и контролни органи. Това следва от изтъкнатата вече неотложна необходимост от качествено и адаптивно регулиране и наднационален надзор на финансовите дейности.

В този смисъл и предмет на настоящото изследване са същността и регулативната роля на европейските стратегии и актове за финансов надзор и свързаните с тях функции и компетенции на специализираните европейски органи.

Цел на изследването е да се анализират и обобщят правните и регулаторни рамки – настоящи и бъдещи, в борбата срещу изпирането на пари в рамките на изградената система от контролни и надзорни европейски органи.

В изпълнение на целта са и заложените следни изследователски задачи, а именно:

1. анализиране структурата, ролята и правомощията на ЕБО и систематика на новите специфични правомощия на ЕБО за противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма и продължаване на законодателната реформа в ЕС;

2. анализиране ролята и правомощията на националните надзорни органи в рамките на ангажиментите по прилагане на общите европейски политики;

3. анализиране на типични практики на финансови злоупотреби;

4. обобщаване на регулаторните механизми, предвидени в Предложението за Регламент за създаване на Орган на ЕС за борба с изпирането на пари и противодействие на финансирането на тероризма (ОБИП), COM/2021/421 final (Регламент за ОБИП).

## **§ 1. Европейският банков орган. Роля на националните органи в надзора**

### **1.1. Европейският банков орган**

Структура, роля и правомощия на ЕБО

ЕБО е специализиран независим орган на ЕС с юридическа правосубектност, със седалище в Париж, Франция. Създаден е с Регламент (ЕС) №1093/2010<sup>12</sup> и започва да функционира считано от 1 януари 2011 г., по-

---

<sup>12</sup> Регламент (ЕС) №1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/78/ЕО на Комисията, ОВ L 331/12.

емайки задачите и отговорностите на Комитета на банковите надзорници в ЕС. ЕБО работи за гарантиране на ефективно и последователно равнище на пруденциално регулиране и надзор в европейския банков сектор. Общите му цели са да поддържа финансовата стабилност в ЕС и да гарантира целостта, ефикасността и нормалното функциониране на банковия сектор<sup>13</sup>. ЕБО е независим орган, но се отчита пред Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия.

Съгласно чл. 1, параграф 2 от Регламент (ЕС) №1093/2010, Органът действа и в рамките на приложното поле на Директива 2002/87/ЕО<sup>14</sup>, Директива 2008/48/ЕО<sup>15</sup>, Директива 2009/110/ЕО<sup>16</sup>, Регламент (ЕС) №575/2013<sup>17</sup>, Директива 2013/36/ЕС<sup>18</sup>, Директива 2014/49/ЕС<sup>19</sup>, Директива 2014/92/ЕС<sup>20</sup>, Директива (ЕС) 2015/2366<sup>21</sup> на Европейския парламент и на Съвета, включително и всички директиви, регламенти и решения, приети на основание на тези

<sup>13</sup> [https://www.eba.europa.eu/languages/home\\_bg](https://www.eba.europa.eu/languages/home_bg).

<sup>14</sup> Директива 2002/87/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 16 декември 2002 година относно допълнителния надзор на кредитните институции, застрахователните предприятия и на инвестиционните посредници към един финансов конгломерат и за изменение на Директиви 73/239/ЕИО, 79/267/ЕИО, 92/49/ЕИО, 92/96/ЕИО, 93/6/ЕИО и 93/22/ЕИО на Съвета и Директиви 98/78/ЕО и 2000/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

<sup>15</sup> Директива 2008/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 година относно договорите за потребителски кредити и за отмяна на Директива 87/102/ЕИО на Съвета.

<sup>16</sup> Директива 2009/110/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО.

<sup>17</sup> Регламент (ЕС) №575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и за изменение на Регламент (ЕС) №648/2012.

<sup>18</sup> Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО.

<sup>19</sup> Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно схемите за гарантиране на депозити.

<sup>20</sup> Директива 2014/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции.

<sup>21</sup> Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година за платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на Директиви 2002/65/ЕО, 2009/110/ЕО и 2013/36/ЕС и Регламент (ЕС) №1093/2010 и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО.

актове, и всеки друг правно обвързващ акт на ЕС, с който се възлагат задачи на ЕБО. Органът изпълнява правомощията си и в съответствие с Регламент (ЕС) №1024/2013<sup>22</sup> на Съвета. Отново съгласно чл. 1, параграф 2 от Регламент (ЕС) №1093/2010 г. ЕБО действа също така в приложното поле на Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета<sup>23</sup> и на Регламент (ЕС) 2015/847 на Европейския парламент и на Съвета<sup>24</sup>, доколкото посочената директива и посоченият регламент се прилагат спрямо операторите на финансовия сектор и компетентните органи, които упражняват надзор над тях.

Една от основните задачи на ЕБО е да допринесе за предотвратяването на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма. Като цяло следва да се подчертае, че органите на ЕС, държавите членки и институциите поделят отговорност по отношение на AML/CFT. Правомощията в областта на предотвратяването и противодействието на изпирането на пари и финансирането на тероризма са възложени на ЕБО с Регламент (ЕС) №1093/2010 г., Директива (ЕС) 2015/849 и Регламент (ЕС) 2015/847, доколкото тези законодателни актове се отнасят до оператори на финансовия сектор.

В.чл. 8, параграф 1 от Регламент (ЕС) №1093/2010 г. са определени общо задачите и правомощията на ЕБО, по-важните сред които са: да допринесе за висококачествени общи регулаторни и надзорни стандарти и практики чрез разработване на проекти на регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение, насоки, препоръки, както и други мерки, включително становища; да изготви и поддържа в актуален вид наръчник на ЕС за надзора над финансовите институции в ЕС; да изготви и поддържа в актуален вид наръчник на ЕС за реструктуриране на финансовите институции в ЕС; да действа като медиатор и като орган, който урежда разногласията между

---

<sup>22</sup> Регламент (ЕС) №1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции

<sup>23</sup> Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) №648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията.

<sup>24</sup> Регламент (ЕС) 2015/847 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година относно информацията, придружаваща преводите на средства, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1781/2006.

компетентните органи с цел да гарантира ефективен и последователен надзор върху финансовите институции; да организира партньорски проверки на компетентните органи; да допринася за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, включително като насърчава последователното, ефикасно и ефективно прилагане на законодателните актове, свързани с тази сфера и др.

При осъществяване на задачите си, свързани с борбата срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма, ЕБО може да ползва изцяло предоставените в регламента правомощия, като същевременно съблюдава принципа на пропорционалността. За тази цел ЕБО разработва проекти на регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение, издава насоки и препоръки и представя становища за AML/CFT, когато това е допустимо съгласно законодателните актове, посочени в член 1, параграф 2 и член 16 от Регламент (ЕС) №1093/2010, Регламент (ЕС) №1094/2010 и Регламент (ЕС) №1095/2010. ЕБО има правомощие да разработва общите стандарти във финансовия сектор относно AML/CFT и да насърчава последователното им прилагане, като включително приема регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение.

Широкият спектър правомощия е основа за главната цел на ЕБО – да допринася за установяването на Единен европейски наръчник в областта на банкирането, съдържащ хармонизираните пруденциални правила, приложими за финансовите институции в ЕС, което е в интерес на равнопоставеността и защитата за вложителите, инвеститорите и потребителите. Мястото на органа в Европейската система за финансов надзор определя и ролята му за сближаване на надзорните практики и хармонизираното прилагане на пруденциалните правила в рамките на Съюза. На ЕБО е възложено също да извършва оценки на риска и слабите места в банковия сектор в ЕС, по-специално чрез редовни доклади за оценка на риска и общоевропейски стрес тестове.

## **1.2. Ролята на националните органи в надзора**

Така създадената законодателна рамка за борба с изпирането на пари в ЕС обаче оставя значителна свобода на държавите членки по отношение на институционалното устройство и процедурите, управляващи техните надзорни органи за борба с изпирането на пари, т.е. те бяха тези, които отговаряха за прекия надзор над задължените субекти. В съответствие с принципа на проце-



суална автономия, материалноправните правила относно предотвратяването на борбата с изпирането на пари и надзора на задължените субекти са определени на ниво ЕС, докато държавите членки остават свободни по отношение на начина, по който прилагат законодателството на ЕС, съобразявайки изцяло всичките му разпоредби.

Това доведе и до разнообразие от национални надзорни органи, като всеки от тях е повече или по-малко ефективен в прилагането както на европейските, така и на националните законодателни рамки. Иначе казано, гаранциите за ефективен надзор лежах на плещите на националните надзорни органи. Ефективният надзорен орган по борба с изпирането на пари обаче се нуждае, освен от всеобхватна правна рамка, и от подходящи компетенции, ефективни, пропорционални и възпиращи правомощия за санкциониране заедно с подходящи механизми за сътрудничество на национално и международно ниво.<sup>25</sup> Винаги съм твърдял и защитавал идеята, че обменът на информация и доброто сътрудничество са ключови за успешната борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Съществуват четири различни институционални модела на надзор срещу борбата с изпирането на пари. При първия модел ЗФР носят крайната отговорност за надзора на борбата с изпирането на пари. Външен модел действа, когато надзорът върху борбата с изпирането на пари се упражнява от държавна агенция без никакви професионални отношения със задължените лица. Вътрешен е моделът, при който секторният надзор срещу изпирането на пари се извършва от професионални асоциации. Това е и най-често срещаната структура. Съществуват, разбира се, и хибридни модели. Те използват комбинации от предходните модели, като при тях се интегрират няколко надзорни органа по AML, които споделят своите отговорности.<sup>26</sup>

Въпреки правомощията на ЕНО и националните органи в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма и едва няколко години след създаването на ЕБО ЕС стана свидетел на множество скандали, свързани с изпиране на пари и финансиране на тероризъм, в които бяха замесени банкови институции.

<sup>25</sup> Deslandes, J., Magnus, M., Dias, C. (2019). Anti-money laundering – reinforcing the supervisory and regulatory framework. (EGOV) PE 614.496.

<sup>26</sup> Huizinga (2018). The supervisory approach to anti-money laundering: an analysis of the Joint Working Group's reflection paper. Directorate-General for Internal Policies of the Union, PE 624.424.



## § 2. Изпиране на пари в ЕС – проблеми

Сериозни финансови скандали, свързани с изпиране на пари в ЕС<sup>27</sup>

- Ликвидация на ABLV в Латвия

На 12 февруари 2018 г. Мрежата за борба с финансовите престъпления (FinCEN) към Министерството на финансите на САЩ предложи да се забрани на латвийската банка ABLV да има кореспондентска сметка в САЩ поради опасения за пране на пари и сериозни съмнения относно надеждността на бизнес модела на банката. ABLV се намира под директния надзор на ЕЦБ. След изявлението на FinCEN клиентите започнаха да теглят депозити от ABLV, което в крайна сметка доведе до нейната ликвидация. На 18 февруари 2018 г. латвийският банков надзор – Комисията за финансови и капиталови пазари, наложи временно ограничение на плащанията, следвайки съответните инструкции на ЕЦБ, за да позволи стабилизиране на финансовото състояние на ABLV. На 23 февруари 2018 г. ЕЦБ обяви, че ABLV Bank, както и нейното дъщерно дружество в Люксембург, са в несъстоятелност или е вероятно да изпаднат в несъстоятелност поради значителното влошаване на състоянието на ликвидността си и трябва да бъдат прекратени съгласно законите за несъстоятелността на Латвия и Люксембург<sup>28</sup>. На 24 февруари 2018 г. Единният съвет за реструктуриране (SRB) реши, че няма да предприема действия за реструктуриране. В крайна сметка на извънредно заседание на 26 февруари 2018 г. акционерите на ABLV взеха решение за доброволна ликвидация на банката.

- *Печално известният скандал с Danske Bank*<sup>29</sup>

Скандалът с прането на пари в Danske Bank е един от най-големите скандали за пране на пари в европейската история. Той започна през 2007 г. след придобиването от Danske Bank на финландската Sampro Bank, която имаше естонски клон. Между 2007 г. и 2015 г. 200 млрд. евро подозрителни трансакции, произхождащи от Русия, бивши съветски републики и др. са преминали през портфолиото му от чуждестранни клонове в Естония.

Цената на акциите на Danske Bank започна да се понижава от март 2017 г.,

<sup>27</sup> H. Huizinga (2018). The supervisory approach to anti-money laundering: an analysis of the Joint Working Group's reflection paper. Directorate-General for Internal Policies of the Union, PE 624.424.

<sup>28</sup> На 9 март 2018 г. Люксембургският търговски съд обаче отхвърли искането за поставяне в ликвидация на дъщерното дружество в Люксембург – ABLV Bank Luxembourg, S.A.

<sup>29</sup> Elisabetta Bjerregaard, Tom Kirchmaier. (2019). The Danske Bank Money Laundering Scandal: A Case Study..September 2, 2019.

когато вестник Berlingske за първи път сигнализира за случаи на пране на пари. Медийните съобщения масово погрешно изтъкваха сумата от 200 млрд. евро като представляваща изцяло пране на пари. Всъщност тя представлява по-точно подозрителни трансакции, но дори и така стойността е колосална.

През септември 2018 г. Danske Bank призна, че нейните процедури за надзор са се провалили напълно в този случай и че контролът ѝ върху прането на пари в Естония е бил недостатъчен. В резултат на това главният изпълнителен директор и председателят на борда на директорите се оттеглиха, а за редица служители както в естонския клон, така и на ниво група бе установено, че не спазват законовите задължения при работа в банката и бяха уволнени.

Други европейски банки (Deutsche Bank, Swedbank, Raffeisen Bank) също бяха въвлечени в случая поради подозрения, че са подпомагали прехвърлянето на незаконни средства от Danske Bank.

- *Глобата на ING Groep NV*

Отново през 2018 г. Холандската банка ING Groep NV плати 775 млн. евро (900 млн. долара), за да уреди неспазване на изискванията за борба с изпирането на пари. Недостатъци на системата са дали възможност клиенти да използват банковите си сметки за пране на пари в продължение на години.

Оказа се, че ING е нарушавала законите за предотвратяване на прането на пари и финансирането на тероризма структурно и в продължение на години, като не е проверила правилно действителните собственици на клиентски сметки и не е обърнала внимание на подозрителни трансакции през тези сметки. Точната сума на „изпраните“ пари не стана ясна, но със сигурност възлиза на стотици милиони, а глобата на ING бе най-голямата за пране на пари в европейската история.

Всъщност глобата не е първата на ING заради пропуски в предотвратяването на незаконни трансакции. През 2012 г. бе платена глоба от 619 млн. долара за улесняване на плащания за милиарди през банковата система на САЩ от името на кубински и ирански клиенти. Още от 2008 г. към ING имаше многократни предупреждения, но не бяха предприети достатъчно мерки за прекратяване на порочните практики. Дали между двата случая има връзка не е ясно, но те илюстрират слабостите както в самата законодателна рамка за борба с изпирането на пари, така и най-вече в прилагането ѝ от задължените субекти.

В първите два случая се прилага сходен модел – слабостите, които балтийски и скандинавски банки допускат при контрола върху изпирането на

пари и финансирането на тероризма, се използват от страна на руска мрежа за пране на пари. Следите за произхода на средствата водят не само към Русия, но и към бившите съветски републики. Последваха и други случаи като Pilatus Bank в Малта, която затвори след разследване на САЩ, разкрило подозрителни трансакции, включващи управляващия елит на Азербайджан. Nordea Bank е последната скандинавска банка, обвинена в пране на над 790 млн. долара от Русия и други бивши съветски републики. Размерът и обхватът на въпросните предполагаеми злоупотреби в банки в ЕС – с ясни връзки с Русия – накараха мнозина да се запитат дали съществуващите европейски контролни органи имат сили да контролират ефективно националните институции.

Всички тези случаи показаха сериозни пропуски като неефективност или липса на съответствие със законовите изисквания за системите и контрола за AML/CTF, пропуски в управлението по отношение на AML/CTF, несъответствия между апетита за риск и управлението на риска и небрежност към груповите политики за ML/TF. Тези случаи ясно илюстрират сериозни слабости в системата на надзор на финансовите и кредитните институции относно спазването на правилата за борба с изпирането на пари. Стана ясно, че задължените субекти целят да създадат проблемни клонове в държави членки, където надзорът на борбата с изпирането на пари се възприема като слаб. Това се доказва от асиметричното географско разпределение на нашумели случаи на пране на пари.<sup>30</sup> В този смисъл Европейският банков орган изтъкна във връзка с банковия сектор, че твърде често националните надзорни органи разчитат на самооценката на задължените субекти за рисковете и съответствието с правилата за борба с изпирането на пари. Оставянето на значително пространство за самооценка е важна част от подхода, основан на риска, но в много случаи надеждността на такава оценка не се проследява правилно от проверки на място<sup>31</sup>, които са важен инструмент за насърчаване на съответствието.<sup>32</sup>

Набива се на очи фактът, че ЕНО и по-специално ЕБО не упражняват надзор върху отделни финансови институции и не разполагат с правни ин-

---

<sup>30</sup> Joshua Kirschenbaum and Nicolas Véron, 'A better European Union architecture to fight money laundering' (Bruegel, Policy Contribution, Issue n° 19, 10/2018), p. 17.

<sup>31</sup> EBA REPORT ON COMPETENT AUTHORITIES' APPROACHES TO THE AML/CFT SUPERVISION OF BANKS, 2020/06.

<sup>32</sup> Dominik D Schlarb (2022), 'Rethinking anti-money laundering supervision: The Single Supervisory Mechanism - a model for a European anti-money laundering supervisor?', New Journal of European Criminal Law Volume 13, Issue 1, Pages 69-90.

струменти за налагане на спазването на европейското законодателство по начин, който би принудил компетентен орган да промени неговия подход. ЕБО може да разследва нарушение на правото на Съюза и да издава препоръки, но те не могат да компенсират слабите или неефективните надзорни практики на национално ниво. Стана ясно, че е нужен нов актьор на европейско ниво.

### **§ 3. Развитие на законодателната рамка на ЕС за борба с изпирането на пари и борбата с тероризма. Специфични правомощията на ЕБО**

#### **3.1. Бурното развитие на законодателната рамка на ЕС за борба с изпирането на пари и борбата с тероризма**

Законодателната рамката на ЕС за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма се разви в съответствие с работата и препоръките на Специалната група за финансови действия (FATF) – основният международен орган, отговорен за борбата с изпирането на пари, финансирането на тероризма и други заплахи за целостта на международната финансова система. ЕС прие и преразгледа своята законодателна рамка, свързана с борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма през 1991 г. Това стана въз основа на Първата директива за борба с изпирането на пари (Директива на Съвета 91/308/ЕЕС)<sup>33</sup>, с която се въвеждат изисквания за идентификация на клиента (т.е. идентифициране и проверка на самоличността на клиенти, наблюдение на трансакции и докладване за съмнителни трансакции). Тя беше последвана от поредица изменения.

Една от повратните точки в развитието на рамката беше и четвъртата Директива за борба с изпирането на пари, приета през 2015 г.<sup>34</sup>, която значително разшири предишните и подчерта данъчните престъпления като предикатни престъпления за пране на пари. В сравнение с предшестващите законодателни инициативи този нормативен акт акцентира върху надзора и санкционирането.

На 2 февруари 2016 г. Комисията представи план за действие за засил-

<sup>33</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A31991L0308>.

<sup>34</sup> Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) №648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията.

ване на борбата с тероризма<sup>35</sup>, който призова за преразглеждане директивата, така че да даде адекватен отговор на настоящите предизвикателства. Така се стигна до приемането на Петата директива за борба с изпирането на пари, която влезе в сила на 19 юни 2018 г. и трябваше да бъде транспонирана от държавите членки до 10 януари 2020 г. Основните изменения въведени от петата директива включват:

- засилване на прозрачността чрез създаване на публично достъпни регистри за компании, тръстове и други правни договорености;
- засилване на правомощията на звената за финансово разузнаване на ЕС и предоставянето им на достъп до обширна информация за изпълнението на техните задачи;
- ограничаване на анонимността, свързана с виртуални валути и достъпни на портфейли, но също и за предплатени карти и анонимни сейфове;
- разширяване на критериите за оценка на трети държави с висок риск и подобряване на гаранциите за финансови трансакции към и от такива държави;
- създаване на централни банкови регистри на банкови сметки или системи за извличане на данни във всички държави членки;
- подобряване на сътрудничеството и подобряване на информацията между надзорните органи за борба с изпирането на пари, както и между тях и пруденциалните надзорни органи и Европейската централна банка.

След приемането на Петата директива за борба с изпирането на пари и Директивата за борба с изпирането на пари чрез наказателно право<sup>36</sup>, която беше одобрена на 4 декември 2018 г., Съветът на министрите на финансите прие План за действие за борба с изпирането на пари<sup>37</sup>. Той определя редица краткосрочни инициативи, насочени към по-нататъшно укрепване на рамката на ЕС за борба с изпирането на пари. Планът за действие утвърждава борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма като приоритет за ЕС. Посочват се няколко действия, които трябва да бъдат предприети. Те включват

<sup>35</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно план за действие с цел засилване на борбата с финансирането на тероризма COM/2016/050 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0050>).

<sup>36</sup> Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 година за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на Директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС.

<sup>37</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/37283/st15164-en18.pdf>.

ват усилия за идентифициране на най-добрите надзорни практики, засилване на сътрудничеството между пруденциалните и надзорните органи, свързани с борбата с изпирането на пари, и подобряване на обмена на информация.<sup>38</sup>

В отговор на плана за действие на Съвета на 24 юли 2019 г. Комисията прие наред с други доклади и съобщение, адресирано до Европейския парламент и Съвета относно по-добро прилагане на рамката за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма<sup>39</sup>. В това съобщение Комисията определя мерките, необходими за осигуряване на цялостна политика на ЕС. Част от този пакет беше и доклад до Европейския парламент и Съвета относно оценката на неотдавнашни случаи на предполагаемо изпиране на пари с участието на кредитни институции от ЕС (COM(2019) 373 final). В него са анализирани публично известни ситуации, свързани с отделни банки и съответните надзорни действия, осъществени през периода 2012 – 2018 г.<sup>40</sup>

Докладите също така идентифицират недостатъци от страна на регулаторите на държавите членки, включително липса на персонал и опит в борбата с изпирането на пари/финансирането на тероризма. Отчита се, че те се намесват само след като са настъпили значителни рискове или когато са изправени пред повтарящи се пропуски в спазването на изискванията и в управлението. Като слабост се отчита и неадекватното прилагане на правилата за борба с изпирането на пари/финансирането на тероризма, когато правоприлагането е настъпило.

В същото време в докладите се отбелязва, че Петата директива за борба с изпирането на пари, която държавите членки трябва да транспонират в националното законодателство до януари 2020 г. и други скорошни закони значително подобриха режима на ЕС за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, чрез укрепване на правомощията на Европейския банков орган да събира, анализира и разпространява информация и да действа в случаите, когато правото на Съюза е нарушено. ЕК предложи допълнителни

<sup>38</sup> Списъкът не е изчерпателен.

<sup>39</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0360>.

„Към по-добро прилагане на уредбата на ЕС за борба с изпирането на пари и с финансирането на тероризма“ (COM/2019/360 final), Доклад на Комисията относно оценката на неотдавнашни случаи на предполагаемо изпиране на пари с участието на кредитни институции от ЕС (COM/2019/373 final); Доклад относно оценката на рамката за сътрудничество между звената за финансово разузнаване (COM/2019/371 final) и Доклад за наднационална оценка на риска (COM/2019/370 final).

<sup>40</sup> Сред тях са основните казуси, които ви представихме по-горе.

мерки за надграждане на тези стъпки, включително засилено сътрудничество между отделите за финансово разузнаване и възможно взаимно свързване на регистрите на банковите сметки и системите за извличане на данни.

Правната рамка на ЕС съчетава силни правни норми, приложими в целия единен пазар с национален надзор за борба с изпирането на пари върху банки и други финансови и нефинансови субекти. Това води до недостатъчност на механизмите за осигуряване на надзорна последователност в целия ЕС. Тази комбинация създава риск, който в крайна сметка подкопава стабилността и репутацията на цялата европейска финансова система.

### **3.2. Нови специфични правомощия на ЕБО за противодействие на изпирането на пари и финансирането на тероризма и продължаване на законодателната реформа в ЕС**

Прегледът на ЕНО, предложен от Комисията през септември 2018 г. и одобрен през април 2019 г., има за цел да се справи със слабите места, разкрити в надзора на ЕС от поредицата банкови скандали от 2018 г.

Правомощията на равнището на Съюза на трите европейски надзорни органа се разширяват. Те са упълномощени да създават правила и насоки в областта на борбата с изпирането на пари/финансирането на тероризма, да насърчават сътрудничеството и обмена на информация между органите и сближаването за целите на надзора, а също и да гарантират правилното прилагане на законодателството. Въпреки това европейските надзорни органи не са сами по себе надзорни органи, разполагащи със собствен набор от обвързващи правомощия и инструменти, с които да обезпечават спазването и прилагането на правилата за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, както видяхме и по-горе.

С промените в Регламента за ЕБО, влезли в сила от 1 януари 2020 г.<sup>41</sup>,

<sup>41</sup> Новият чл. 9а „Специални задачи във връзка с предотвратяването и противодействието на изпирането на пари и с финансирането на тероризма“ е въведен с Регламент (ЕС) 2019/2175 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2019 година за изменение на Регламент (ЕС) №1093/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), Регламент (ЕС) №1094/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), Регламент (ЕС) №1095/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), Регламент (ЕС) №600/2014 относно пазарите на финансови инструменти, Регламент (ЕС) 2016/1011 относно индекси, използвани като бенчмаркове за целите на финансови инструменти и финансови



ЕБО поема водеща координационна и надзорна роля на равнището на ЕС за предотвратяване изпирането на пари. Освен това към функциите на ЕБО е добавено и правомощието да действа в обхвата на Регламент (ЕС) №1094/2010<sup>42</sup> и Регламент (ЕС) №1095/2010<sup>43</sup>, доколкото те се отнасят до предотвратяването и противодействието на изпирането на пари или на финансирането на тероризма по отношение на обхванатите от посочените регламенти оператори на финансовия сектор и компетентните органи, които ги надзирават. Централизирането на задълженията по борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма за целия финансов сектор в лицето на ЕБО оптимизира използването на неговите ресурси и експертен опит. ЕБО може да събира цялата относима информация за установените слабости в контекста на дейностите по изпиране на пари и финансиране на тероризма и създава и поддържа в актуален вид централна база данни за съхраняването ѝ<sup>44</sup>. ЕБО следва да насърчава сътрудничеството между органите, като разработва проекти на регулаторни технически стандарти за събирането на относима информация и осигурява разпространението ѝ по подходящ начин. По целесъобразност ЕБО пък може също така да предава притежавани от него сведения, които да доведат до наказателно производство на националните съдебни органи на съответната държава членка и евентуално на Европейската прокуратура.

ЕБО оказва съдействие на компетентните органи по Директива (ЕС) 2015/849 въз основа на техни мотивирани искания, в т.ч. във връзка с информацията относно оператори на финансовия сектор, като се спазва принципа „необходимост да се знае“. ЕБО анализира информацията, за да споделя относимите данни по своя инициатива с компетентните органи и на всеки две години да предоставя становище относно рисковете в областта на AML/CFT. съгласно чл. 6, ал. 5 от Директива (ЕС) 2015/849. За тази цел ЕБО извършва оценки на

---

договори или за измерване на резултатите на инвестиционни фондове и Регламент (ЕС) 2015/847 относно информацията, придружаваща преводите на средства.

<sup>42</sup> Регламент (ЕС) №1094/2010 на ЕП и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/79/ЕО на Комисията, ОВ L 331/48.

<sup>43</sup> Регламент (ЕС) №1095/2010 на ЕП и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/77/ЕО на Комисията, ОВ L 331/84.

<sup>44</sup> В съответствие с Регламент (ЕС) №1093/2010.

риска, на стратегиите, способностите и ресурсите във връзка с борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

ЕБО насърчава сближаването на надзорните процеси съгласно Директива (ЕС) 2015/849, включително като провежда партньорски проверки, издава доклади за тях и предприема последващи мерки. Когато има данни за нарушения на изискванията на Директива (ЕС) 2015/849 от страна на оператори на финансовия сектор или трансгранично измерение с участие на трети държави, ЕБО поема – при необходимост, водеща роля при сътрудничество с органите на трети страни.

Органът е създал постоянен комитет по AML/CFT със задача да координира мерките за предотвратяване и противодействие на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансиране на тероризма. Постоянният комитет подготвя в съответствие с Регламент (ЕС) 2015/847 и Директива (ЕС) 2015/849 всички проекти и решения на Съвета на надзорниците. Комитетът се състои от председател и представители на високо равнище на органите и структурите на всички компетентни органи в областта на AML/CFT, които са общо 57 на брой. Сред тях един компетентен орган от отделна държава членка е определен като член с право на глас (27 общо), а членовете без право на глас са 30 на брой. Комитетът включва и наблюдатели от всеки един от следните органи или държави: Европейския надзорен орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване, Европейския орган за ценни книжа и пазари, надзорният съвет на Единния надзорен механизъм (ЕЦБ), Европейската комисия, страните от Европейското икономическо пространство (ЕИП) и от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), които имат представители в съвета на надзорници на ЕБО и в органа за наблюдение на ЕАСТ.

При данни за съществени нарушения ЕБО може да изисква от компетентните национални органи по Директива (ЕС) 2015/849 да разследват евентуалните нарушения на правото на ЕС от страна на оператор на финансовия сектор и да обмислят санкционирането му и налагането на индивидуални изисквания към него. ЕБО може да изисква от компетентния орган да приеме индивидуално решение, с което да се наложат определени изисквания към оператор на финансовия сектор. Компетентният орган се съобразява с искането на ЕБО и в срок до десет работни дни го уведомява за действията, които е предприел или ще предприеме. Ако съответният орган не предприеме дейст-

вия, ЕБО може да приложи изискванията пряко по отношение на операторите на финансовия сектор съгласно чл. 17, параграф 6 от Регламент (ЕС) № 1093/2010 г. Това решение има предимство пред всяко предишно по същия въпрос. Аналогична процедура и правила (без изискването за обратна връзка от страна на съответния национален орган и срок за предоставянето ѝ) се прилага и когато компетентен орган в областта на AML/CFT не се е съобразил с прието от ЕБО задължително решение по чл. 19, параграф 3 от Регламент (ЕС) №1093/2010 г. при наличие на разногласие между компетентните органи, когато те следва да постигнат съгласие или да приемат съвместно решение.

ЕБО разработва проекти на регулаторни технически стандарти по отношение на критериите за определяне на обстоятелствата, при които е целесъобразно да се посочи централно звено за контакт. Определянето на централно звено за контакт може да се изиска от емитентите на електронните пари и от доставчиците на платежни системи, които са установени на територията на държави членки в правни форми, различни от клон, и чието централно управление се намира в друга държава членка. Централното звено следва да осигурява от името на съответната институция съблюдаването на правилата в областта на AML/CFT и да улеснява надзора от страна на компетентните органи.

Европейският банков орган също така публикува доклад за функционирането на колегиите за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, в който се подчертават някои добри практики, но също така и предизвикателствата и предстоящите задачи. В Доклада на ЕБО за 2021 г.<sup>45</sup> например се сочи че основните области, върху които е поставен акцентът при разработването на политики в областта на AML/CFT, е насърчаването на сътрудничеството между компетентните органи на държавите членки и подкрепата за ефективното прилагане на цялостната AML рамка на ЕС чрез обучение и изграждане на капацитет. Отчита се извършената подготвителна работа, в резултат на която през януари 2022 г. стартира Европейската система за докладване на съществени слаби страни в областта на AML/CFT – EURECA. Европейският банков орган използва възможностите на EURECA, за да събира, структурира и споделя информацията относно установените от компетентните органи съществени слаби страни на финансовите институции в областта на AML/CFT, както и относно мерките, които тези органи са предприели за отстраняване на слабостите. През отчетния период и в следващите етапи ЕБО

<sup>45</sup> <https://www.eba.europa.eu>.

продължава да наблюдава новите рискове от изпиране на пари и финансиране на тероризма и при необходимост да предупреждава компетентните органи и широката общественост. В становището на ЕБО относно заплахите за финансовия сектор на ЕС се привлича вниманието върху рисковете, свързани с виртуалните валути и иновативните финансови услуги, с данъчното облагане или с пандемията от COVID-19. Становището включва и целенасочени препоръки към компетентните органи за отстраняване на установените пропуски.

Както споменах по-рано, сред последвалите решителни действия за реформиране на Европейската законодателна рамка в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма на 24 юли 2019 г. бе публикуваното Съобщение на ЕК до ЕП и Съвета „Към по-добро прилагане на уредбата на ЕС за борба с изпирането на пари и с финансирането на тероризма“. В него бяха очертани редица стъпки, които могат да се предприемат за отстраняване на слабостите в действащите правила на ЕС, в това число по-ефективно прилагане на съществуващите мерки, по-подробна и хармонизирана нормативна уредба, висококачествен и последователен надзор, който предвижда и възлагане на специфични надзорни задачи на орган на ЕС, взаимосвързаност на централизираните регистри на банковите сметки и по-надежден механизъм за координация и подпомагане на работата на звената за финансово разузнаване (ЗФР). Въпреки че част от слабостите са преодолени чрез транспонирането и влизането в сила на наскоро приетото законодателство, други наболели проблеми все още очакват своето решение<sup>46</sup>. В отговор на предложения пакет от мерки ЕП прие на 19 септември 2019 г. Резолюция относно прилагането на законодателството на Съюза за борба с изпирането на пари<sup>47</sup>, в която също призовава за цялостно и правилно транспониране на Четвъртата и Петата директива за борба с прането на пари. Настоява се за засилване на сътрудничеството между звената за финансово разузнаване на страните в ЕС. Поставя се акцент и върху възможността за по-нататъшно хармонизиране на правилата чрез трансформиране на Директивата за борба срещу изпирането на пари в регламент, който би имал потенциала да установи общи пряко приложими правила в целия ЕС.

---

<sup>46</sup> J. Deslandes, Magnus, M., Dias, C. (2019). Anti-money laundering – reinforcing the supervisory and regulatory framework. (EGOV) PE 614.496.

<sup>47</sup> Резолюция на Европейския парламент от 19 септември 2019 г. относно прилагането на законодателството на Съюза за борба с изпирането на пари (2019/2820(RSP)).

През декември 2019 г. Съветът прие стратегически приоритети за укрепване на рамката на ЕС в борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма.<sup>48</sup>

След многобройните призови, отправени и от ЕП и от Съвета, на 7 май 2020 г. ЕК публикува План за действие за всеобхватна политика на Съюза за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма<sup>49</sup>. В него са изброени мерки за укрепване на правилата за борба с изпирането на пари/финансирането на тероризма в ЕС, както и тяхното прилагане въз основа на шест стълба, които ще бъдат фундамент за действията на Комисията през следващите 12 месеца. Целта е подобряване на прилагането, надзора и съгласуването на правилата на ЕС в тази област<sup>50</sup>. Това на практика е първа стъпка към постигане на приоритетната задача да се изготви нова и всеобхватна рамка за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, а предложените стъпки са следните:

- гарантиране на ефективното прилагане на съществуващата рамка на ЕС за AML/CFT;
- създаване на единен „правилник“ на ЕС (т.е. съгласуван набор от правила за целия ЕС) относно борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма;
- постигане на надзор на ниво ЕС за борба с изпирането на пари/финансирането на тероризма;
- създаване на механизъм за подкрепа и сътрудничество за звената за финансово разузнаване (ЗФР);
- прилагане на разпоредбите на наказателното право на ниво ЕС и обмен на информация;
- укрепване на международното измерение на рамката на ЕС за AML/

---

<sup>48</sup> Заключение на Съвета относно стратегическите приоритети в борбата с изпирането на пари и с финансирането на тероризма. Брюксел, 5 декември 2019 г., 14823/19 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14823-2019-INIT/bg/pdf>).

<sup>49</sup> Съобщение на Комисията относно план за действие за всеобхватна политика на Съюза за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма (2020/C 164/06) ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0513\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0513(03))).

<sup>50</sup> B. Unger (2020). Improving Anti-Money Laundering Policy Blacklisting, measures against letterbox companies, AML regulations and a European executive. Directorate-General for Internal Policies, PE 648.789.

CFT.<sup>51</sup>

В изпълнение на Плана за действие на 20 юли 2021 г. Комисията представи най-новия си пакет за борба с изпирането на пари, който включва четири законодателни предложения, а именно: нов регламент относно правилата за борба с изпирането на пари<sup>52</sup>, Шеста директива относно борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма<sup>53</sup>, преразглеждане на Регламента за прехвърляне на средства<sup>54</sup> и най-дългоочакваното – създаване на нов орган на ЕС, отговарящ за координацията при прилагането на правилата за AML/CTF<sup>55</sup>. Според ЕК целта на този пакет е да подобри откриването на подозрителни трансакции и дейности и да затвори вратички, използвани от престъпниците за изпиране на незаконни приходи или отклоняване средства към терористични дейности чрез финансовата система.

#### **§ 4. Предложение за Регламент за създаване на Орган на ЕС за борба с изпирането на пари и противодействие на финансирането на тероризма (ОБИП), COM/2021/421 final (Регламент за ОБИП)**

Правната рамка на ЕС съчетава строги правила с национален надзор за борба с изпирането на пари върху банки и други финансови и нефинансови дружества, в които механизмите за осигуряване на ефективна надзорна последователност в целия ЕС са недостатъчни. Тази комбинация насърчава порочен кръг на ерозия на ефективността на надзора в онези държави членки, където перачите на пари са склонни да концентрират своята дейност, което

<sup>51</sup> РАДЕВ, Е. (2020). Мерките срещу прането на пари в Европейския съюз – реформа в ход. // *Известия, Варна: Наука и икономика*, №64 (3), с. 192-200.

<sup>52</sup> Предложение на ЕК за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, COM(2021) 420 final, 2021/0239(COD) (Регламент относно AML/CTF).

<sup>53</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно механизмите, които да бъдат въведени от държавите членки за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, и за отмяна на Директива (ЕС) 2015/849, COM(2021) 423 final, 2021/0250(COD).

<sup>54</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно информацията, придружаваща преводите на средства и определени криптоактиви (преработен текст), COM(2021) 422 final, 2021/0241(COD).

<sup>55</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Орган за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на регламенти (ЕС) № 1093/2010, (ЕС) 1094/2010 и (ЕС) 1095/2010, COM(2021) 421 final, 2021/0240(COD).

подкопава целостта на цялата европейска система.<sup>56</sup>

Много важна част от Пакета е предложението за създаване на европейски Орган за борба с изпирането на пари и противодействие на финансирането на тероризма. То е насочено към въвеждане на надзор в тази област на равнище на ЕС. Новият европейски орган е предвиден като институционална мярка за преодоляване на съществуващите недостатъци в надзора на AML/CTF, който до този момент се извършва от държавите членки. Поради значителните разлики в ресурсите и практиките в отделните държави членки се констатира, че качеството и ефикасността на надзора на AML/CTF не са еднакви. Не е последователен и подходът при трансгранични ситуации, а сътрудничеството с местни и чуждестранни заинтересовани страни в някои случаи е недостатъчно. Методите за определяне на рисковете и за прилагане на основан на риска подход към надзора също се различават. Докато някои рискове продължават да бъдат национални по своето естество, други имат трансграничен, хоризонтален характер или могат да засегнат цялата финансова система на ЕС.

За да бъдат преодолените тези недостатъци, предложението за регламент предвижда ОБИП и националните органи с надзорен мандат в областта на AML/CTF да изградят интегрирана система за надзор.

Най-важните групи правила, които изграждат институционалната рамка на AML/CTF на равнището на ЕС, са следните:

1. Създаване на нов орган в системата от органи на ЕС

ОБИП се предвижда да бъде създаден под формата на децентрализирана агенция на ЕС с юридическа правосубектност, която функционира според законодателството на ЕС в областта на AML/CTF.<sup>57</sup>

С решение от 14 юли 2022 г.<sup>58</sup> Съдът на ЕС заявява, че компетентността за определяне на седалищата на ЕМА или на ЕОТ принадлежи на законодателя на Съюза, който я упражнява, действайки в съответствие с процедурите, предвидени с материално релевантните разпоредби на Договорите. За първи път в историята на ЕС решението за местоположението на седалището на

---

<sup>56</sup> Binder, E. (2021). Anti-money-laundering package 2021: Strengthening the framework. EPRS.

<sup>57</sup> Когато не е изрично упоменато, представените правомощия на ОБИП са взети от законодателното предложение на Европейската комисия.

<sup>58</sup> Решение на Съда по съединени дела C-59/18, Италия/Съвет и C-182/18, Comune di Milano/Съвет, по съединени дела C-106/19, Италия/Съвет и Парламент и C-232/19, Comune di Milano/Парламент и Съвет, и по дело C-743/19, Парламент/Съвет.



ОБИП следва да бъде взето от Европейския парламент и Съвета. Процедурата по кандидатстване предстои да бъде уточнена между Съвета и ЕП.

Предвижда се системата за управление на ОБИП да включва изпълнителен съвет, генерален съвет, председател, изпълнителен директор и административен съвет за преглед.

Генералният съвет ще се състои от представители на държавите членки, като се предвижда да има два алтернативни състава – надзорен състав, в който влизат ръководителите на публичните органи, отговарящи за надзора в областта на АМЛ/СТФ, и състав ЗФР, в който влизат ръководителите на ЗФР в държавите членки. И двата състава на генералния съвет се председателстват от председателя на ОБИП.

Управителен орган на ОБИП ще бъде изпълнителният съвет, който включва петима независими постоянни членове и председателя на ОБИП. Изпълнителният съвет ще взема всички решения, насочени към отделни задължени субекти или отделни национални надзорни органи в случаите, когато ОБИП действа като пряк надзорен орган на избрани задължени субекти или като непряк надзорен орган на неизбрани задължени субекти, или в случаите на нефинансови задължени субекти, разполагайки със специфични надзорни правомощия по отношение на техните органи за надзор. Изпълнителният съвет също така ще взема решения относно проектобюджета и по други въпроси, отнасящи се до административното управление, оперативните дейности и функционирането на ОБИП. По тези решения право на глас ще има представител на Комисията. В своята позиция Европейският парламент засилва правомощията на изпълнителния съвет.

За разглеждане на случаите на оспорване по административен ред на задължителни решения на ОБИП, насочени към задължени субекти под неговия пряк надзор, се предвижда създаване на административен съвет за преглед, съставен от „високоуважавани физически лица“. В тази връзка Европейският парламент предвижда те да бъдат назначавани в процедура подобна на тази на изпълнителния съвет. Когато намери оспорването за основателно, административният съвет за преглед ще може да предлага изменение или замяна на първоначалното решение на изпълнителния съвет, което е предмет на оспорването. Изпълнителният съвет ще взема предвид становището на административния съвет за преглед, но то няма да е задължително за него. Решенията на административния съвет за преглед пък ще могат да бъдат оспорвани пред

Съда на ЕС.

ОБИП ще си сътрудничи добросъвестно със съответните външни органи, включително органи на ЕС (Европол, Европейските надзорни органи, Единния надзорен механизъм и Европейската прокуратура), и където е уместно – други съответни национални компетентни органи, като например в областта на пруденциалния надзор, реструктурирането на кредитни институции и органите в областта на схемите за гарантиране на депозити. В своята позиция Европейският парламент предлага Европол и ОБИП да имат по-засилено сътрудничество, за да могат по-ефективно да противодействат на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Предстои правомощията, които понастоящем Европейският банков орган има в областта на AML/CTF, да бъдат прехвърлени към ОБИП. Европейският парламент предлага към новия надзорен орган на ЕС в областта на AML/CTF да се прехвърли и новата система EURECA.

## 2. Определяне на правомощията на ОБИП<sup>59</sup>

- Пряк надзор върху избрани задължени субекти от финансовия сектор

В предложението за Регламент за ОБИП е предвидено европейският надзорен орган да осъществява пряк надзор върху най-рисковите трансгранични задължени субекти от финансовия сектор („избрани задължени субекти“). Подборът на субекти за целите на прекия надзор, осъществяван от ОБИП, ще се извършва периодично – на всеки три години, въз основа на обективни критерии, сред които осъществяване на дейност от субектите в определен минимален брой държави членки (7 на брой) и наличие на категоризиране в най-високата рискова категория от национални органи за надзор в определен минимален брой държави членки (4 на брой). За разлика от ЕК, Европейският парламент визира 4 държави членки с висок остатъчен риск в минимум 2 от тях.

Съпоставката сочи още, че предложението на ЕК и позицията на двамата съзаконодатели се разминават по отношение на приложното поле на прекия надзор – от ЕП и Съвета искат да го разширят, като в него се включат задължени субекти свободно предоставящи услуги, а също и доставчиците на услуги за криптоактиви.

Категоризацията на задължените субекти ще се извършва въз основа на хармонизирана методика за оценка на риска. Европейската комисия предвиж-

<sup>59</sup> Silvia Allegranza (2022). The proposed Anti-Money Laundering Authority, FIU cooperation, powers and exchanges of information. Directorate-General for Internal Policies, PE 733.968.

да тази методология да се базира на присъщия риск (чл. 12), докато двамата съзаконодатели предприемат различни подходи. В своята позиция Съветът предлага през първия цикъл на оценка методологията да се основава на присъщия риск, а за втория цикъл – да бъде изработена нова методология, базирана на остатъчния риск. От своя страна, Европейският парламент предприема подход, изцяло основан на риска, и предлага остатъчният риск да бъде оценяван още с първата селекция на пряко надзиравани задължени субекти. Само така ще можем да преследваме реалните рискови субекти.

Наблюдават се и други разлики между позициите на институциите – Съветът например предлага да се предприеме „групов“ подход, т.е. при оценката на риска да се взема предвид цялата група, а не отделен субект. Така на практика ще се прави „средна“ оценка на групата. Европейският парламент пък застъпва по-индивидуален подход. Предстои да видим какъв ще бъде окончателният текст по този въпрос в резултат от тристранните преговори.

Двамата съзаконодатели освен това допълват приложното поле, увеличавайки броя на избраните задължени субекти на 40 (чл. 13). В своето предложение ЕК визира около 12–15 (според оценката на риска). Двамата съзаконодатели предвиждат също да има поне по един задължен субект от държава членка под пряк надзор. Разлики се откриват и в самия подход – Европейският парламент предвижда възможност при нужда ОБИП да взема решение на всеки цикъл за увеличаване на пряко надзираваните задължени субекти с 10%, като броят им не може да надмине 60.

В допълнение са предвидени условия и ред, при които при изключителни обстоятелства ОБИП може да поема от съответните национални надзорни органи надзора върху даден задължен субект от финансовия сектор, щом има данни за нарушения на законодателството в областта на AML/CTF, с които националният орган за надзор не се справя ефикасно и адекватно (чл. 30). Такива хипотези са предвидени при проблеми във връзка със съответствието с приложимите изисквания за борба с изпирането на пари на равнището на субекта и органът за надзор не е предприел своевременно адекватни мерки за коригиране на несъответствието. В тези случаи се налага ОБИП да изиска от органа за надзор да предприеме конкретни мерки за коригиране на установените недостатъци на равнището на задължения субект. Ако не го направи в определения срок, ОБИП отнася въпроса до Комисията с искане за вземане на решение за прехвърляне на надзорна компетентност. Решението на Коми-

сията потвърждава встъпването на ОБИП, който поема прекия надзор върху задължения субект.

Европейският парламент предвижда възможност самият национален надзорен орган да поиска от ОБИП да поеме директния надзор върху рисков задължен субект..

Прекият надзор върху избрани задължени субекти ще се извършва от съвместни надзорни екипи, ръководени от ОБИП и включващи служители на националните органи за надзор. ОБИП ще има правомощието да взема решения и да дава указания към пряко надзираваните субекти, които са задължителни за тях, и да им налага административни санкции в максимален размер, равен на по-високата от двете стойности: до 10% от оборота или 10 млн. евро (чл. 21).

Обхватът на прекия надзор е предвиден да се съсредоточи върху кредитни институции, платежни институции, обменни бюра, институции за електронни пари, доставчици на услуги за криптоактиви (според Съвета и ЕП), обхванати от препоръките на FATF. Допуска се възможност да се направи оценка на евентуално разширяване на надзора и бъдещото включване на други рискови задължени субекти, като се имат предвид по-хомогенният характер на финансовия сектор и високата степен на хармонизация по отношение на пруденциалните изисквания в сравнение с нефинансовия сектор.

- Непряк надзор върху неизбрани задължени субекти и наблюдение на нефинансови задължени субекти

Непряката надзорна функция на ОБИП включва координация и надзор върху националните надзорни органи в областта на AML/CTF, включително саморегулиращите се органи (СО) в някои държави членки по отношение на нефинансови задължени субекти. Чрез партньорски оценки и тематични прегледи ОБИП ще съдейства за установяване на добри и не толкова добри практики и за гарантиране на високи стандарти на надзор в ЕС. Въз основа на партньорската проверка ще може да издава и становища и препоръки към националните надзорни органи и СО.

По отношение на финансовите надзорни органи ОБИП ще извършва периодични прегледи с цел да се гарантира, че разполагат с необходимите ресурси и правомощия за изпълнение на своите задачи. За нефинансовите надзорни органи, включително СО, европейският надзорен орган ще координира партньорските оценки на стандартите и практиките. Нещо повече – ще

може да отправя искания към нефинансовите надзорни органи да разследват възможни нарушения на изискванията, приложими към задължените субекти, в това число и препоръки за евентуално налагане на санкции или коригиращи мерки.

От своя страна Европейският парламент предвижда също възможността на ОБИП да наблюдава и сигнализира за случаи на неизпълнение на правото на Съюза, както и да има медиаторски правомощия.

- Координация и подкрепа на звената за финансово разузнаване

Регламентът за ОБИП определя две основни функции на органа – първата е надзорната (свързана с надзора върху задължените субекти), а втората се отнася до координацията и подкрепата на звената за финансово разузнаване. Предвиждат се мандати на ОБИП да приема технически стандарт за изпълнение (технически регулаторни стандарти в позицията на Европейския парламент), чрез които ще бъдат установени задължителни шаблони и образци за докладване от задължените субекти на съмнителни сделки и съмнителна дейност към ЗФР. Така ще се улесняват по-бързото осъществяване на сътрудничеството и обмена на информация между ЗФР. ОБИП ще насърчава и участва в организирането на съвместни анализи по определени трансгранични съмнителни сделки и дейности и разработването на подходящи методи за това. Европейският парламент дава възможност при необходимост сам да инициира такива съвместни анализи. Освен това ОБИП ще извършва прегледи на поведението, методите и процедурите за провеждане на такива съвместни анализи с цел постоянното подобряване на тяхната ефикасност. В тази връзка ОБИП ще предоставя на ЗФР услуги в областта на ИТ и изкуствения интелект и средства за сигурно споделяне на информация, включително чрез хостинг на FIU.net<sup>60</sup>. В рамките на функцията по подкрепа на ЗФР ОБИП ще съдейства за повишаване на експертните познания в областта на методите за разкриване, анализ и разпространение на съмнителни сделки, ще предоставя специализирано обучение, ще подготвя и координира оценки на заплахите.

---

<sup>60</sup> Хостингът на FIU.net се осъществява от Европол, считано от 2016 г. Във връзка с реформите, предложени с Пакета относно **БИП/БФТ** се прехвърля към Комисията до създаването на ОБИП. Тази промяна е свързана с решение на Европейския надзорен орган по защита на данните от декември 2019 г., според което хостингът на FIU.net от Европол надвишава мандата на последния по отношение на обработването на лични данни.

- Общи правомощия на ОБИП

Наред и във връзка с посочените по-горе правомощия на ОБИП органът ще приема регулаторни технически стандарти и технически стандарти за изпълнение в случаите, когато това е предвидено в приложимото законодателство в областта на AML/CTF; ще взема решения, с които отправя насоки или препоръки към задължените субекти, надзорните органи в областта на AML/CTF или ЗФР. В контекста на прекия надзор ОБИП ще има правомощията да приема задължителни за спазване решения, административни мерки, както и имуществени санкции, насочени към задължените субекти, по отношение на които осъществява пряк надзор. В контекста на непрекия надзор над финансовите и нефинансовите надзорни органи ОБИП ще може да издава искания за предприемане на действия и инструкции, свързани с упражняването на надзорните правомощия.

Все още се работи по окончателния законодателен текст, като с подкрепата на Европейската комисия в момента текат преговори между съзаконодателите.

### **Заключение**

Какви точно правомощия ще получи ОБИП все още не може да се каже със сигурност. Едно обаче е ясно – в Европейския съюз е в ход засилване на надзора, така че да се овладее проблемът с изпирането на пари на целия единен пазар. За целта се предвижда въвеждането на пряк надзор върху рискови задължени субекти, който да гарантира, че те не улесняват трансакции, включващи приходи от незаконни дейности. Приемането на законодателния пакет възможно най-скоро и стартът на новия орган за борба с изпирането на пари на европейско ниво са от решаващо значение за затварянето на „вратичките“ в досегашната законодателна рамка, от които престъпниците умело се възползват. Във време, в което извършителите на финансови злоупотреби стават все по-изобретателни и сме свидетели на множество скандални случаи на нарушения, ЕС трябва да осигури механизми, които да преодолеят слабостите в прилагането на действащата нормативна уредба и да затегнат надзора в борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма..

## Използвана литература

Директива 2002/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2002 година относно допълнителния надзор на кредитните институции, застрахователните предприятия и на инвестиционните посредници към един финансов конгломерат и за изменение на Директиви 73/239/ЕИО, 79/267/ЕИО, 92/49/ЕИО, 92/96/ЕИО, 93/6/ЕИО и 93/22/ЕИО на Съвета и Директиви 98/78/ЕО и 2000/12/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

(Direktiva 2002/87/EO na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 16 dekemvri 2002 godina odnosno dopolnitelniya nadzor na kreditnite institutsii, zastrahovatelните predpriyatiya i na investitsionните posrednitsi kam edin finansov konglomerat i za izmenenie na Direktivi 73/239/EIO, 79/267/EIO, 92/49/EIO, 92/96/EIO, 93/6/EIO i 93/22/EIO na Saveta i Direktivi 98/78/EO i 2000/12/EO na Evropeyskiya parlament i na Saveta.)

Директива 2008/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 година относно договорите за потребителски кредити и за отмяна на Директива 87/102/ЕИО на Съвета.

(Direktiva 2008/48/EO na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 23 april 2008 godina odnosno dogovorite za potrebitelski krediti i za otmyana na Direktiva 87/102/EIO na Saveta.)

Директива 2009/110/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година относно предприемането, упражняването и пруденциалния надзор на дейността на институциите за електронни пари и за изменение на директиви 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО, и за отмяна на Директива 2000/46/ЕО.

(Direktiva 2009/110/EO na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 16 septemvri 2009 godina odnosno predpriemaneto, uprazhnyavaneto i prudentsialniya nadzor na deynostta na institutsiите za elektronni pari i za izmenenie na direktivi 2005/60/EO i 2006/48/EO, i za otmyana na Direktiva 2000/46/EO)

Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно достъпа до осъществяването на дейност от кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО.

(Direktiva 2013/36/ES na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 26 yuni 2013



година odnosno dostapa do osashtestvyavaneto na deynost ot kreditnite institutsii i odnosno prudentsialniya nadzor varhu kreditnite institutsii i investitsionnite posrednitsi, za izmenenie na Direktiva 2002/87/EO i za otmyana na Direktivi 2006/48/EO i 2006/49/EO.)

Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 година относно схемите за гарантиране на депозити.

(Direktiva 2014/49/ES na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 16 april 2014 godina odnosno shemite za garantirane na depozit.)

Директива 2014/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции.

(Direktiva 2014/92/ES na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 23 yuli 2014 godina odnosno sapostavimostta na taksite po platezhnite smetki, prehvarlyaneto na platezhni smetki i dostapa do platezhni smetki za osnovni operatsii.)

Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година за платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на Директиви 2002/65/EO, 2009/110/EO и 2013/36/ЕС и Регламент (ЕС) №1093/2010 и за отмяна на Директива 2007/64/EO.

(Direktiva (ES) 2015/2366 na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 25 noemvri 2015 godina za platezhnite uslugi vav vatreshniya pazar, za izmenenie na Direktivi 2002/65/EO, 2009/110/EO i 2013/36/ES i Reglament (ES) №1093/2010 i za otmyana na Direktiva 2007/64/EO.)

Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) №648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/EO на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/EO на Комисията.

(Direktiva (ES) 2015/849 na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 20 may 2015 godina za predotvratyavane izpolzvaneto na finansovata sistema za tselite na izpiraneto na pari i finansiraneto na terorizma, za izmenenie na Reglament (ES) № 648/2012 na Evropeyskiya parlament i na Saveta i za otmyana na Direktiva 2005/60/EO na Evropeyskiya parlament i na Saveta i na Direktiva 2006/70/EO na Komisiyata.)

Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 година за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на Директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС (<https://www.consilium.europa.eu/media/37283/st15164-en18.pdf>).

(Direktiva (ES) 2018/843 na EVropeyskiya parlament i na Saveta ot 30 may 2018 godina za izmenenie na Direktiva (ES) 2015/849 za predotvratyavane izpolzvaneto na finansovata sistema za tselite na izpiraneto na pari i finansiraneto na terorizma i za izmenenie na Direktivi 2009/138/EO i 2013/36/ES (<https://www.consilium.europa.eu/media/37283/st15164-en18.pdf>).

Заклучения на Съвета относно стратегическите приоритети в борбата с изпирането на пари и с финансирането на тероризма. Брюксел, 5 декември 2019 г., 14823/19 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14823-2019-INIT/bg/pdf>).

(Zaklyucheniya na Saveta otosno strategicheskite prioriteti v borbata s izpiraneto na pari i s finansiraneto na terorizma. Bryuksel, 5 dekemvri 2019 g., 14823/19 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14823-2019-INIT/bg/pdf>).

Към по-добро прилагане на уредбата на ЕС за борба с изпирането на пари и с финансирането на тероризма (COM/2019/360 final). Доклад относно оценката на неотдавнашни случаи на предполагаемо изпиране на пари с участието на кредитни институции от ЕС (COM/2019/373 final), Доклад относно оценката на рамката за сътрудничество между звената за финансово разузнаване (COM/2019/371 final) и Доклад за наднационална оценка на риска (COM/2019/370 final).

(Kam po-dobro prilagane na uredbata na ES za borba s izpiraneto na pari i s finansiraneto na terorizma (COM/2019/360 final). Doklad otosno otsenkata na neotdavnashni sluchai na predpolagaemo izpirane na pari s uchastieto na kreditni institutsii ot ES (COM/2019/373 final), Doklad otosno otsenkata na ramkata za satrudnichestvo mezhdu zvenata za finansovo razuznavane (COM/2019/371 final) i Doklad za nadnatsionalna otsenka na riska (COM/2019/370 final).

Предложение на ЕК за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, COM(2021) 420 final, 2021/0239(COD) (Регламент относно AML/CTF).

(Predlozhenie na EK za Reglament na Evropeyskiya parlament i na Saveta za predotvratyavane na izpolzvaneto na finansovata sistema za tselite na izpiraneto na pari i finansiraneto na terorizma, COM(2021) 420 final, 2021/0239(COD) (Reglament otnosno AML/CTF).

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно механизмите, които да бъдат въведени от държавите членки за предотвратяване на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, и за отмяна на Директива (ЕС) 2015/849, COM(2021) 423 final, 2021/0250(COD).

(Predlozhenie za Direktiva na Evropeyskiya parlament i na Saveta otnosno mehanizmitе, koito da badat vavedeni ot darzhavite chlenki za predotvratyavane na izpolzvaneto na finansovata sistema za tselite na izpiraneto na pari i finansiraneto na terorizma, i za otmyana na Direktiva (ES) 2015/849, COM(2021) 423 final, 2021/0250(COD).

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно информацията, придружаваща преводите на средства и определени криптоактиви (преработен текст), COM(2021) 422 final, 2021/0241(COD).

(Predlozhenie za Reglament na Evropeyskiya parlament i na Saveta otnosno informatsiyata, pridruzhavashta prevodite na sredstva i opredeleni kriptoaktivі (preraboten tekst), COM(2021) 422 final, 2021/0241(COD).

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Орган за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на регламенти (ЕС) № 1093/2010, (ЕС) 1094/2010 и (ЕС) 1095/2010, COM(2021) 421 final, 2021/0240(COD).

(Predlozhenie za Reglament na Evropeyskiya parlament i na Saveta za sazdavane na Organ za borba s izpiraneto na pari i finansiraneto na terorizma i za izmenenie na reglamenti (ES) № 1093/2010, (ES) 1094/2010 i (ES) 1095/2010, COM(2021) 421 final, 2021/0240(COD).

Радев, Е. (2020). Мерките срещу прането на пари в Европейския съюз – реформа в ход. // Известия, Варна: Наука и икономика, №64 (3), с. 192 – 20.

(Radev, E. (2020). Merkite sreshtu praneto na pari v Evropeyskiya sayuz – reforma v hod. // Izvestiya, Varna: Nauka i ikonomika, №64 (3), s. 192 – 20.)

Регламент (ЕС) 2015/847 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година относно информацията, придружаваща преводите на средства, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1781/2006.

(Reglament (ES) 2015/847 na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 20 may 2015 godina odnosno informatsiyata, pridruzhavashta prevodite na sredstva, i za otmyana na Reglament (EO) № 1781/2006.)

Регламент (ЕС) №575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012.

(Reglament (ES) №575/2013 na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 26 yuni 2013 g. odnosno prudentsialnite iziskvaniya za kreditnite institutsii i za izmenenie na Reglament (ES) № 648/2012.)

Регламент (ЕС) №1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 година за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции.

(Reglament (ES) №1024/2013 na Saveta ot 15 oktombvri 2013 godina za vazlagane na Evropeyskata tsentralna banka na konkretni zadachi odnosno politikite, svarzani s prudentsialniya nadzor nad kreditnite institutsii.)

Регламент (ЕС) №1093/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган), за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/78/ЕО на Комисията, ОВ L 331/12.

(Reglament (ES) №1093/2010 na Evropeyskiya parlament i na Saveta ot 24 noemvri 2010 godina za sazdavane na Evropeyski nadzoren organ (Evropeyski bankov organ), za izmenenie na Reshenie №716/2009/EO i za otmyana na Reshenie 2009/78/EO na Komisiyata, OV L 331/12.)

Регламент (ЕС) №1094/2010 на ЕП и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване), за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/79/ЕО на Комисията, ОВ L 331/48.

( Reglament (ES) №1094/2010 na EP i na Saveta ot 24 noemvri 2010 g.. za sazdavane na Evropeyski nadzoren organ (Evropeyski organ za zastrahovane i profesionalno pensionno osiguryavane), za izmenenie na Reshenie №716/2009/EO i za otmyana na Reshenie 2009/79/EO na Komisiyata, OV L 331/48.)

Регламент (ЕС) №1095/2010 на ЕП и на Съвета от 24 ноември 2010 г. за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари), за изменение на Решение №716/2009/ЕО и за отмяна на Решение 2009/77/ЕО на Комисията, ОВ L 331/84.

(Reglament (ES) №1095/2010 na EP i na Saveta ot 24 noemvri 2010 g. za sazdavane na Evropeyski nadzoren organ (Evropeyski organ za tsenni knizha i pazari), za izmenenie na Reshenie №716/2009/EO i za otmyana na Reshenie 2009/77/EO na Komisiyata, OV L 331/84.)

Резолюция на Европейския парламент от 19 септември 2019 г. относно прилагането на законодателството на Съюза за борба с изпирането на пари (2019/2820(RSP)).

(Rezolyutsiya na Evropeyskiya parlament ot 19 septemvri 2019 g. otnosno prilaganeto na zakonodatelstvoto na Sayuza za borba s izpiraneto na pari (2019/2820(RSP)).

Решение на Съда по съединени дела C-59/18, Италия/Съвет и C-182/18, Comune di Milano/Съвет, по съединени дела C-106/19, Италия/Съвет и Парламент и C-232/19, Comune di Milano/Парламент и Съвет, и по дело C-743/19, Парламент/Съвет.

(Reshenie na Sada po saedineni dela C-59/18, Italiya/Savet i C-182/18, Comune di Milano/Savet, po saedineni dela C-106/19, Italiya/Savet i Parlament i C-232/19, Comune di Milano/Parlament i Savet, i po delo C-743/19, Parlament/Savet.)

Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно план за действие с цел засилване на борбата с финансирането на тероризма COM/2016/050 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0050>).

(Saobshtenie na Komisiyata do Evropeyskiya parlament i Saveta otnosno plan za deystvie s tsel zasilvane na borbata s finansiraneto na terorizma COM/2016/050 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0050>).

Съобщение на Комисията относно план за действие за всеобхватна политика на Съюза за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма (2020/C 164/06) ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0513\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0513(03))).

(Saobshtenie na Komisiyata otnosno plan za deystvie za vseobhvatna politika na Sayuza za predotvratyavane na izpiraneto na pari i finansiraneto na terorizma (2020/C 164/06) ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0513\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0513(03))).

Binder, E. (2021). Anti-money-laundering package 2021: Strengthening the

framework. EPRS.

Deslandes, J., Magnus, M., Dias, C. (2019). Anti-money laundering - reinforcing the supervisory and regulatory framework. (EGOV) PE 614.496.

Dominik, D. Schlarb (2022). Rethinking anti-money laundering supervision: The Single Supervisory Mechanism - a model for a European anti-money laundering supervisor? // *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 13, №1, pp. 69-90.

Domina, Mariia (2022). The Broadening ‘Soft Law’ Powers of the European Banking Authority. // *European Company Law Journal*, Vol. 19, №1, pp. 22–26. Kluwer Law International BV, The Netherlands.

EBA REPORT ON COMPETENT AUTHORITIES’ APPROACHES TO THE AML/CFT SUPERVISION OF BANKS, 2020/06

Elisabetta Bjerregaard, Tom Kirchmaier (2019). The Danske Bank Money Laundering Scandal: A Case Study.

European Commission, COM(2021) 421 final, p. 1.

European Parliament. Resolution of 10 July 2020 on a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing – the Commission’s Action Plan and other recent developments (2020/2686(RSP)), p. 4.

Huizinga (2018). The supervisory approach to anti-money laundering: an analysis of the Joint Working Group’s reflection paper. Directorate-General for Internal Policies of the Union,.PE 624.424.

Joshua Kirschenbaum and Nicolas Véron. A better European Union architecture to fight money laundering (Bruegel, Policy Contribution, Issue n° 19, 10/2018), p. 17.

Kostas Botopoulos. The European Supervisory Authorities: role-models or in need of re-modelling? *ERA Forum* (2020) 21:177–198, Published online: 26 May 2020.

Unger, B. (2020). Improving Anti-Money Laundering Policy Blacklisting, measures against letterbox companies, AML regulations and a European executive. Directorate-General for Internal Policies, PE 648.789.

[https://www.eba.europa.eu/languages/home\\_bg](https://www.eba.europa.eu/languages/home_bg)

**ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД ФИНАНСОВИЯ НАДЗОР, СВЪРЗАН  
С БОРБАТА С ИЗПИРАНЕТО НА ПАРИ НА ЕВРОПЕЙСКО НИВО**

**д-р Емил Радев**

**Резюме**

Настоящият труд проследява развитието на законодателството, свързано с надзорните органи на ниво Европейски съюз и по-конкретно – техните компетенции в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма. Разглеждат се предизвикателствата, които пораждаат пред тях поредицата скандали в резултат от неспазване на мерките за борба с изпирането на пари. Установените пукнатини в надзора очертават нуждата от създаването на нов Европейския орган за борба с изпирането на пари, който да има ясни правомощия за ефективно противодействие на злоупотребите и директен контрол в случаите с висок риск.

*Ключови думи: изпиране на пари, надзорни органи, мерки за борба.*

**THE CHALLENGES FOR FINANCIAL SUPERVISION RELATED  
TO THE FIGHT AGAINST MONEY LAUNDERING AT EUROPEAN LEVEL**

**Dr Emil Radev**

**Abstract**

This paper traces the development of legislation related to supervisory authorities at the European Union level and, in particular, their competences in the area of anti-money laundering and combating the financing of terrorism. It examines the challenges posed to them by a series of scandals resulting from non-compliance with anti-money laundering measures. The cracks in supervision identified highlight the need for a new European Anti-Money Laundering Authority with clear powers to effectively counter abuse and direct control in high-risk cases.

*Key words: money laundering, supervisory authorities, anti-money laundering measures*



## Съдържание

Въведение .....	191
<b>1. Европейският банков орган.</b>	
Роля на националните органи в надзора.....	194
<b>2. Изпиране на пари в ЕС – проблеми.....</b>	<b>199</b>
<b>3. Развитие на законодателната рамка</b>	
<b>на ЕС за борба с изпирането на пари и борбата с тероризма.</b>	
Специфични правомощия на ЕБО .....	202
<b>4. Предложение за Регламент за създаване</b>	
<b>на Орган на ЕС за борба с изпирането на пари</b>	
<b>и противодействие на финансирането на тероризма (ОБИП),</b>	
<b>SOM/2021/421 final (Регламент за ОБИП).....</b>	<b>211</b>
Заклучение.....	218
Използвана литература.....	219
Резюме на български език .....	226
Резюме на английски език.....	226