

# СПЕЦИФИКИ И ПРАВНИ ОСОБЕНОСТИ НА ФИНАНСОВОТО РАЗУЗНАВАНЕ, В КОНТЕКСТА НА ФИНАНСОВИЯ КОНТРОЛ

*Гл. ас. д-р Пламена Недялкова  
Катедра „Счетоводна отчетност“  
Икономически университет – Варна*

## SPECIFICS AND LEGAL FEATURES OF FINANCIAL INTELLIGENCE, IN THE CONTEXT OF FINANCIAL CONTROL

*Chief Assist. Prof. Plamena Nedyalkova, PhD  
Department Accounting  
University of Economics – Varna*

### Резюме

Развитието на финансовия контрол през годините доведе до възникването и утвърждаването на различни видове контроли. Такъв вид контрол е финансовото разузнаване, който контрол протича чрез специфични видове контролни процеси. Финансовото разузнаване премина през множество процедурни изменения, които са насочени към подобряване технологията за осъществяване на разузнавателно – контролния процес. Тези промени бяха породени от трансформацията, модификацията и утвърждаването на новите видове финансови активи, финансови измами и злоупотреби в финансовата система.

**Ключови думи:** *Контрол, финансово разузнаване, изпиране на пари.*

### Abstract

The development of financial control over the years has led to the emergence and validation of various types of controls. This type of control is financial intelligence, which control takes place through specific types of control processes. Financial intelligence has undergone a number of procedural changes aimed at improving the technology for carrying out the intelligence-control process. These changes were caused by the transformation, modification and validation of new types of financial assets, financial fraud and abuse in the financial system.

**Key words:** *Control; financial intelligence; money laundering.*

**Doi:** <https://doi.org/10.36997/LBCS2020.113>

### Въведение

Финансовото разузнаване следва да се разглежда като специфичен вид финансов контрол, който е насочен към управлението на риска в финансовата система, която система често се използва за целите на изпирането на пари. Специфичните видове финансови системи (национални и европейска финансова система) определят различните видове контроли (Адреева & Димитрова, 2019). Основният проблем, който се наблюдава при различните видове финансови системи е, че са утвърдени различни подходи и мерки срещу изпирането на пари. Това съответно има своите положителни страни от гледна точка на това, че съответните нарушители следва да лавират между различните системи и да намират различни техники за преодоляване на съответните превенции. От друга страна финансовите системи на държави, които имат слаби или неефективни мерки за противодействие привличат по-лесно нарушители (перачи на пари), а така съответно се утвърждава организираната престъпност. Поради тази причина **целта** на

настоящия доклад е да се представят спецификите и особеностите на финансовото разузнаване, в контекста на финансовия контрол, като се постигнат следните основни задачи:

1. Да се разкрие същността и особеностите на финансовото разузнаване, чрез дейността на специализираната административна дирекция „Финансово разузнаване“ към Държавна агенция национална сигурност (ДАНС), спрямо изискванията на Закона за мерките срещу изпирането на пари (ЗМИП).

2. Да се представят мерките и тяхното приложение за превенция на финансовата система за изпиране на пари.

### **1. Същност и особености на финансовото разузнаване**

Проблемът с изпирането на пари е съществувал още от средновековието, когато морските пирати са се насочвали към определени търговски центрове, където са предлагали придобитите от грабежите ценности и товари. През годините развитието на икономическите отношения допринесе за утвърждаването на нови видове финансови сделки и операции, с помощта на които лесно може да се прикрие протичането на пари от престъпна дейност /наркоразпространение, тероризъм, незаконна търговия с оръжие, укриване на данъци и др./. В тази връзка през 1612 г. в Англия е бил направен първият опит за законово криминализиране на прането на пари. По-късно през „1986 г. Държавният департамент на полицията и правосъдието на Швейцария възложили на Паоло Берлоскони изготвяне на проект за Закон срещу прането на мръсни пари, а през 1990г., той е приет“ (Владиминова, 2019). Така постепенно започва полагането на основите за правна регламентация на криминализирането на операциите и сделките по изпирането на пари. Първият най-съществен международен пробив в тази посока е приетата във Виена през 1988 г. Конвенция на ООН за борба срещу незаконния трафик на упойващи и психотропни вещества (Владиминова, 2019). В България за първи път е криминализирано прането на пари през 1997 г. чрез изменението на Наказателния кодекс (Наказателен кодекс, 2020).

Интересно е да се спомене, че развитието на конкретни самостоятелно обособени контролни институции в България, които изцяло да включват в обхвата си и противодействието на механизмите за изпиране на пари, започва след 1990 г., въз основа на препоръките представени в доклада на FATF / Financial Action Task Force - Специалната група за финансови действия/ (FATF, 2020). Следствие на препоръката през 1990 г. се създаде Национална служба по сигурност (НСС), а през 2008 г. НСС се трансформира в Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) към Министерски съвет. Към структурата на агенцията се отнасят „следните служби - Дирекция „Защита на средствата за връзка“, Служба „Сигурност – Военна полиция и Военно контраразузнаване“ и специализирана административна дирекция „Финансово разузнаване“.

Правомощията, обхвата на дейността и контролните процедури на специализирана административна дирекция „Финансово разузнаване“ към ДАНС са регламентирани в различни нормативни актове:

1. Закон за държавна агенция „Национална сигурност“ /ЗДАНС/.
2. Правилник за прилагане на Закона за Държавна агенция "Национална сигурност" /ППЗДАНС/.
3. Закон за защита на класифицираната информация /ЗЗКИ/.
4. Закон за мерките срещу изпирането на пари /ЗМИП/.

5. Закон за мерките срещу финансирането на тероризма /ЗМФТ/.
6. Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /ЗПКОНПИ/.
7. Закон за противодействие на тероризма /ЗПТ/.
8. Закон за специалните разузнавателни средства /ЗСРС/.
9. Закон за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност /ЗУФСЗНС/.
10. Други нормативни актове.

Съгласно **Правилника за прилагане на Закона за Държавна агенция "Национална сигурност"** основното предназначение на Специализираната административна дирекция „Финансово разузнаване“ към ДАНС е да получава, съхранява, проучва, анализира и разкрива информация, получена при условията и по реда на Закона за мерките срещу изпирането на пари (ЗМИП), Закона за мерките срещу финансирането на тероризма (ЗМФТ) и ЗДАНС. Упражнява контрол по прилагането на ЗМИП, ЗМФТ и актовете по прилагането им. Дирекцията има самостоятелно деловодство, архив и кръгъл печат, на който е изписано "Държавна агенция "Национална сигурност" – дирекция "Финансово разузнаване".

Специализираната административна дирекция „Финансово разузнаване“ към ДАНС при осъществяване на своята дейност спазва следните основни принципи (Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“, 2020):

1. спазване на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна;
2. зачитане и гарантиране на правата на човека и основните свободи;
3. защита на информацията и на източниците за придобиването ѝ;
4. обективност и безпристрастност;
5. сътрудничество с гражданите;
6. политически неутралитет.

Като контролна институция, която е част от структурата на ДАНС, специализираната административна дирекция "Финансово разузнаване", осъществява основани на риска текущ и инцидентен контрол, като в нейните правомощия е и извършването на проверки на място на лицата по чл. 4, 5 и 6 от ЗМИП, по прилагането на мерките срещу изпирането на пари и на мерките срещу финансирането на тероризъм, както и при съмнение за изпиране на пари и финансиране на тероризъм. Въз основа на извършените проверки при установяване на нарушения се съставят констативни актове, актове за установяване на административни нарушения по ЗМИП и ЗМФТ и актовете по прилагането им и изготвя проекти на наказателни постановления. Наказателните постановления се издават от председателя на ДАНС или от оправомощено от него длъжностно лице.

## **2. Мерките за превенция на използването на финансовата система за изпирането на пари**

От теоретична гледна точка няма единно мнение относно същността на понятието „пране на пари“. Това може да се дължи на обстоятелството, че все пак изпирането на пари е действие, което може да се осъществи чрез различни механизми и начини. От гледна точка на нормативната регламентация, дори в последното актуализиране на Закона за мерките срещу изпирането на пари (Закон за мерките срещу изпиране на пари,

2020) няма точна нормативна дефиниция на това понятие. В закона са определени онези незаконни действия при които е налице изпиране на пари, а именно:

1. преобразуването или прехвърлянето на имущество, със знанието, че това имущество е придобито от престъпление или от акт на участие в престъпление, за да бъде укрит или прикрит незаконният произход на имуществото или за да се подпомогне лице, което участва в извършването на такова действие с цел да се избегнат правните последици от деянието на това лице. Изпиране на пари е налице и когато престъплението, от което е придобито имуществото е извършено в друга държава членка, или в трета държава и не попада под юрисдикцията на Република България;

2. укриването или прикриването на естеството, източника, местонахождението, разположението, движението, правата по отношение на или собствеността върху имущество, със знанието, че това имущество е придобито от престъпление или от акт на участие в престъпление;

3. придобиването, владението, държането или използването на имущество със знание към момента на получаването, че е придобито от престъпление или от акт на участие в престъпление;

4. участието в което и да е от действията по т. 1 - 3, сдружаването с цел извършване на такова действие, опитът за извършване на такова действие, както и подпомагането, подбуждането, улесняването или даването на съвети при извършването на такова действие или неговото прикриване.

Така посочените действия, за да бъдат обект на финансово разследване е необходимо да бъдат установени на базата на обективни фактически доказателства (Недялкова, 2019). Доказателствата трябва да се надлежно събрани и чрез тях следва да се изведе надеждна констатация относно знанието, намерението или целта за извършване на такъв вид наказателно престъпление, каквото е изпирането на пари.

Мерките за превенция на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари са:

1. комплексна проверка на клиентите;
2. събиране и изготвяне на документи и друга информация при условията и по реда на този закон;
3. съхраняване на събраните и изготвените за целите на този закон документи, данни и информация;
4. оценка на риска от изпиране на пари и финансиране на тероризма;
5. разкриване на информация относно съмнителни операции, сделки и клиенти;
6. разкриване на друга информация за целите на този закон;
7. контрол върху дейността на задължените субекти;
8. обмен на информация и взаимодействие на национално равнище, както и обмен на информация и взаимодействие между дирекция "Финансово разузнаване" на Държавна агенция "Национална сигурност", звената за финансово разузнаване на други държави и юрисдикции, както и с компетентните в съответната сфера органи и организации на други държави.

В закона много точно е нормативно регламентирано, които са задължените субекти, които попадат в обхвата на контрола и които субекти не трябва да допускат извършването на такъв вид престъпление, а при наличието или при съмнение за извършване на такова нарушение са задължени да съдействат и да уведомят дирекция "Финансово разузнаване" на Държавна агенция "Национална сигурност". Пример за такъв вид су-

бекти са: Българската народна банка и кредитните институции, които извършват дейност на територията на Република България по смисъла на Закона за кредитните институции; другите доставчици на платежни услуги по смисъла на Закона за платежните услуги и платежните системи и техните представители; финансовите институции по смисъла на Закона за кредитните институции; обменните бюра; застрахователи, презастрахователи и застрахователни посредници; регистрираните одитори; лицата, които по занятие предоставят счетоводни услуги и/или консултации в областта на данъчното облагане, както и лицата, които като основна стопанска или професионална дейност предоставят, пряко или непряко чрез свързани с тях лица, съдействие под каквато и да е форма или съвети по данъчни въпроси и др.

Специфичното и новото в актуализирания Закон за мерките срещу изпирането на пари е, че процесът по превенция на финансовата система срещу изпирането на пари е насочен към **оценяването на рисковете на 2 нива** – първо ниво е оценяване на рисковете при съответните задължени субекти /посочени по-горе/, включително такъв вид оценка следва да се изведе и от професионални организации и сдружения. Тази оценка се извежда от самите задължени субекти, при осъществяване на вътрешен контрол. На второ ниво е оценка на риска на национално ниво. Националната оценка на риска се извежда въз основа на информацията от оценката на рисковете на съответните субекти. Тази оценка следва да бъде съобразена с изискванията и резултатите от изготвяната от Европейската комисия наднационална оценка на рисковете от изпирането на пари и финансирането на тероризма, които оказват въздействие върху вътрешния пазар и се отнасят до презгранични дейности, като се изпълняват и препоръките на Европейската комисия към държавите членки относно мерките, които са подходящи за справяне с установените рискове. За целите на националната оценка на риска се създава постоянно действаща междуведомствена работна група, която се определя с акт на Министерския съвет. Резултатите от националната оценка на риска и нейните актуализации се предоставят в обем, форма и по начин, определени от междуведомствената работна група. Резюме на оценката на риска, което не съдържа класифицирана информация, се публикува на интернет страницата на Държавна агенция "Национална сигурност". Резюмето може да се публикува и на интернет страниците на държавните органи и институции.

*Оценката на риска преминава през следните 3 основни етапи:*

1. *Анализ на организационната структура* – това се отнася както за съответните субект, при извеждането на техните оценки, а така също при извеждането на националната оценка на риска следва да се направи анализ на цялостната организационна структура на финансовата система, като организационна структура.

2. *Анализ на дейността с оглед източниците на риска* – необходимо е да се направи обстоен анализ на двата основни източника за една организационна структура, а именно приходи и разходи. От гледна точка на националната оценка на риска следва да се разгледат приходите на съответната финансова система и разходите, които се генерират в нея.

3. *Определяне на относимостта на рисковете фактори* – рисковете следва да се относими към определена наблюдавана среда, а така също да се бъдат съобразени с периода от време за който се извежда съответната оценка.

4. *Оценка на риска с оглед на степента на засягане и вероятността от настъпване* – резултатите от измерването на степента и вероятността от настъпване, определят нивата на риска като ниско, високо и средно. Въз основа на тази оценка се извежда об-

щата матрица за оценка на риска. Хоризонталната част на матрицата се представя вероятността от възникване на риска, а вертикалната част от матрицата се представя степента на засягане на дейността от съответния риск.

5. *Стратегия за преодоляване (минимизиране) на рисковете* – това е последния етап, който следва да се направи. Стратегиите се представят в стратегически планове, които се утвърждават от министъра на вътрешните работи (Национална стратегия срещу изпирането на пари 2011-2015) и са за срок от 5 години. Стратегията се изгражда винаги върху допускането, че националната сигурност е в пряка зависимост от икономическата и финансовата сигурност. Стратегията дава общата рамка на политиките за изпирането на пари. Целта на стратегията е насочена към всички институции да съдействат на ДАНС в борбата срещу изпирането на парите, а така също чрез стратегията се стреми да се изгради обществен консенсус в отношението и третирането на процеса на изпиране на пари, като подчертае необходимостта от противодействие, в което да се включат не само държавни органи, но и бизнесът, гражданските организации и медиите. Специфичното на стратегията е, че в нея се определя интегриран подход за реализация на политиките за противодействие на изпирането на пари.

Въз основа на всичко изложено до тук, може да се изведе следния основен извод, финансовото разузнаване следва да се разглежда като един от видовете финансови контроли. Този вид специфичен контрол е насочен към установяване, разкриване и превенция на финансови злоупотреби при финансово-правните отношения и взаимодействия между субектите участващи във финансовата система. Механизмите за противодействие на финансовите злоупотреби и измами са насочени към самозащитата и самозащитата на финансовата система на държавата, които механизми са насочени и срещу проникването на финансови ресурси от организираната престъпност.

#### **Използвана литература**

1. FATF / Financial Action Task Force - Специалната група за финансови действия/ е създадена през 1989 г. въз основа на инициативата на страните от Г-7 за разработване на стратегии срещу изпирането на пари. През 2001 г., FATF разширява своя контролен обхват и включва в обсега си и борбата срещу финансирането на тероризма. - <https://www.fatf-gafi.org>
2. Държавна агенция „Национална сигурност“ - <https://www.dans.bg/bg/msip-091209-menu-bul>
3. Правилник за прилагане на Закона за Държавна агенция "Национална сигурност" - Приет с ПМС № 23 от 11.02.2008 г., обн., ДВ, бр. 17 от 19.02.2008 г. .... изм. и доп., бр. 73 от 17.09.2019 г., бр. 12 от 11.02.2020 г., в сила от 11.02.2020 г.
4. Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“ - Обн., ДВ, бр. 109 от 20.12.2007 г., в сила от 1.01.2008 г., изм. и доп., бр. 17 от 26.02.2019 г., доп., бр. 94 от 29.11.2019 г., изм., бр. 99 от 17.12.2019 г., в сила от 1.01.2020 г., доп., бр. 51 от 5.06.2020 г.
5. Национална стратегия срещу изпирането на пари - [http://riskmonitor.bg/js/tiny\\_mce/plugins/ajaxfilemanager/upload/Attachments/2News/Draft\\_Strategy\\_Money\\_Laundering\\_PDF.pdf](http://riskmonitor.bg/js/tiny_mce/plugins/ajaxfilemanager/upload/Attachments/2News/Draft_Strategy_Money_Laundering_PDF.pdf), видяна 31.10.2020 г.
6. Андреева, А.; Димитрова, Д.; Александрова, Н. (2019). Правни и икономически аспекти на контрола върху стопанската дейност на държавните висши училища. Икономически и социални алтернативи, София: Изд. комплекс УНСС, 25, 2019, 4, 74 - 85.

7. Владимирова, А., Изпирането на пари като престъпление против финансовата система, НБУ, С., с.152 ([http://www.nbu.bg/PUBLIC/IMAGES/File/departamenti/pravo/llaw\\_journal/Oct\\_2011/11\\_anelia%20vla dimirova\\_.pdf](http://www.nbu.bg/PUBLIC/IMAGES/File/departamenti/pravo/llaw_journal/Oct_2011/11_anelia%20vla dimirova_.pdf))
8. Недялкова, П. (2019). Принципи на финансовия контрол, прилагани от Агенцията за държавна финансова инспекция. София: Акад. изд. Проф. М. Дринов, 2019, с. 63.

**За контакти:** гл.ас. д-р Пламена Недялкова  
Икономически университет – Варна  
катедра „Счетоводна отчетност“  
e-mail: plnedyalkova@ue-varna.bg