



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 22 април 2021 г.
(OR. en)

8085/21

COSI 65
ENFOPOL 143
CRIMORG 31
CYBER 105
ENFOCUSTOM 55
IXIM 71
CORDROGUE 17
CT 51
FRONT 149
CATS 29
COPEN 190
DROIPEN 78
JAIEX 46
JAI 422

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа MARTINE DEPREZ, директор
Дата на получаване:	19 април 2021 г.
До:	Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2021) 170 final
Относно:	СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ относно стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2021) 170 final.

Приложение: COM(2021) 170 final



Брюксел, 14.4.2021 г.
COM(2021) 170 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**относно стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода
2021—2025 г.**

{SWD(2021) 74 final}

Въведение

Скрита от погледа на обществеността поради непрозрачния характер на своята дейност, организираната престъпност представлява значителна заплаха за гражданите, бизнеса и държавните институции в Европа, както и за икономиката като цяло. Както бе подчертано в най-актуалната **оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в Европейския съюз (EU SOCTA 2021 г.)**¹, организирани престъпни групи съществуват във всички държави членки. Организираната престъпност се характеризира с мрежова среда, в която сътрудничеството между престъпниците е безпрепятствено, систематично и обусловено от стремежа към печалба. Организираните престъпни групи използват огромните си незаконни печалби, за да проникват в законната икономика и държавните институции, включително чрез корупция, като не зачитат върховенството на закона и основните права и подкопават правото на хората на безопасност, както и доверието им в органите на държавно управление. През 2019 г. приходите от престъпна дейност на деветте основни престъпни пазара в Европейския съюз възлизат на 139 милиарда евро², което съответства на 1 % от brutния вътрешен продукт на Съюза. Както е подчертано в Стратегията за Съюза на сигурност³, действията, предприети на равнището на ЕС в подкрепа на държавите членки в борбата срещу организираната престъпност, трябва да продължат и да се засилят.

Сложността на бизнес модела на организираните престъпни групи бе изложена наяве в особена степен през 2020 г. в съвместното разследване, водено от френски и нидерландски органи с подкрепата на Европол и Евроюст, за разбиване на **EncroChat** — криптирана телефонна мрежа, широко използвана от престъпни мрежи. До момента делото EncroChat е довело до повече от 1800 ареста и над 1500 нови разследвания. Освен това то показва степента, в която организираните престъпни групи действат на транснационално равнище и онлайн на всички престъпни пазари в мрежова среда, като използват все по-усъвършенствани *modi operandi* и нови технологии. През март 2021 г. друга съвместна операция след разбиването на Sky ECC — криптирана мрежа, към която бяха мигрирали много бивши потребители на EncroChat, доведе до предотвратяването на повече от 70 случая на насилие, изземването на над 28 тона наркотични вещества и ареста на над 80 заподозрени, участвали в организирана престъпност и трафик на наркотици в Белгия и Нидерландия. Започнати са над 400 нови разследвания срещу високорискови организирани престъпни групи.

¹ Europol, 2021 European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment („Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в Европейския съюз“) (EU SOCTA), 12 април 2021 г., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>. EU SOCTA представлява изчерпателен анализ на заплахата от организирана престъпност, в който се определят високоприоритетни видове престъпления и който се изготвя от Европол на всеки четири години въз основа на приноса на държавите членки.

² Незаконни наркотици, трафик на хора, контрабанда на мигранти, измами (вътреобщностна измама с липсващ търговец, нарушаване на права върху интелектуална собственост, измама с храни), екологични престъпления (незаконно изхвърляне на отпадъци и нелегална търговия с дива флора и фауна), незаконни огнестрелни оръжия, незаконна търговия с тютюневи изделия, киберпрестъпност, организирана престъпност, засягаща собствеността — Study on Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses (Моделиране и картографиране на риска от проникване на тежка и организирана престъпност в законни фирми), март 2021 г., DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

³ Съобщение на Комисията относно Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност, COM(2020) 605 final, 24.7.2020 г.

В ЕС нараства използването на насилие от лица, участващи в организирана престъпна дейност, подобно на заплахата от инциденти с насилие поради честото използване на огнестрелни оръжия или експлозивни на обществени места⁴. Гъвкавостта на организираните престъпни групи, за да се адаптират и да се възползват от промените в средата, в която действат, бе потвърдена по време на пандемията от Covid-19. Престъпните групи използват пандемията, за да разгърнат престъпните дейности онлайн⁵ и да участват в измами, включително с фалшифицирани медицински продукти. Устойчиво високото търсене на ваксини срещу Covid-19 ги прави привлекателна възможност за престъпници, стремящи се да участват в производството и доставките на фалшиви ваксини или в схеми за измами, насочени към отделни лица или публични органи. До този момент правителствата в ЕС са засекли опити за измами и фалшиви оферти от измамници, опитващи се да продадат над 1,1 милиарда дози ваксини на обща цена от над 15,4 милиарда евро⁶. Породената от пандемията икономическа криза повишава рисковете от организирани престъпни дейности и заплахата от по-дълбоко проникване на тези дейности в обществото и икономиката.

Транснационалните заплахи и развиващите се *modi operandi* на престъпните организации, действащи във и извън интернет, изискват координиран, по-целенасочен и адаптиран отговор. Въпреки че националните органи, които действат на място, са на първа линия в борбата с организираната престъпност, действията на равнището на Съюза и глобалните партньорства са от първостепенно значение за осигуряване на ефективно сътрудничество, както и на обмен на информация и знания между националните органи, подкрепени от обща наказателноправна рамка и ефективни финансови средства. Освен това организираната престъпност е показателна за връзката между вътрешната и външната сигурност. За справяне с това транснационално предизвикателство е необходим международен ангажимент в борбата с организираната престъпност, включително допълнителни мерки за изграждане на партньорства и сътрудничество със съседни и по-далечни държави.

Както Европейският парламент⁷, така и Съветът⁸ подчертаха, че организираната престъпност нанася огромни щети, и открито значимостта на категоричните действия на ЕС за противодействие на всички форми на организирана престъпна дейност.

Тази стратегия се основава на минали постижения, определя приоритетни работни направления с цел по-ефективна защита на гражданите и икономиката от организирани

⁴ Европол, 2021 EU Serious and Organised Threat Assessment Report (EU SOCTA) от 2021 г., 12 април 2021 г., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁵ В рамките на международна операция, подкрепена от Европол и Европейската служба за борба с измамите (OLAF), в периода от март до декември 2020 г. правоприлагащите органи на 19 държави членки и осем трети държави са иззели почти 33 милиона фалшиви медицински изделия, включително маски за лице, тестове и комплекти за диагностициране, 8 тона суровини и 70 000 литра хигиенни дезинфектанти.

⁶ Информация, докладвана от правителствените органи пред OLAF. Правоприлагащите органи, заедно с Европол и OLAF, си сътрудничат за осуетяването на тези опити за измами.

⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0378_BG.pdf. През октомври 2016 г. Европейският парламент прие и доклад, съсредоточен специално върху борбата с корупцията, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0284_BG.pdf.

⁸ Заклучения на Съвета от 24 ноември 2020 г. относно вътрешната сигурност и европейското полицейско партньорство, 13083/1/20 REV 1.

престъпни групи и предлага конкретни средносрочни и дългосрочни действия, които ще бъдат разработени при пълно зачитане на основните права. Тя представлява първата специална стратегия за борба с организираната престъпност след влизането в сила на Договора от Лисабон⁹.

1. Насърчаване на правоприлагането и съдебното сътрудничество

Съвременната организирана престъпност е международно начинание. 65 % от престъпните групи, действащи в държавите — членки на ЕС, са съставени от членове с различна националност¹⁰. Транспортните маршрути за наркотици, огнестрелни оръжия или фалшиви продукти обхващат всички континенти чрез глобална верига на доставките. За да извършат своите престъпления, мобилните организирани престъпни групи, занимаващи се с организирани престъпления против собствеността, се придвижват бързо през различни юрисдикции, като по този начин избягват разкриването си и използват различията в приложимото национално законодателство.

1.1. Безпрепятствен обмен и своевременно достъп до информация

В пространство на свобода, сигурност и правосъдие, където няма контрол по вътрешните граници, високо равнище на сигурност може да бъде осигурено чрез стабилно полицейско и съдебно сътрудничество между държавите членки. Своевременният достъп до информация, при пълно съблюдаване на основните права и в частност на защитата на личните данни, е от съществено значение за борбата с всички форми на организирана престъпност. Европейският съюз е предоставил на правоприлагащите органи широк набор от инструменти с цел улесняване на обмена на информация, която се е оказала от решаващо значение за разкриването на престъпни дейности и мрежи.

Шенгенската информационна система (ШИС) дава възможност на служителите на първа линия бързо да откриват и локализируют лица и предмети, които са част от организирана престъпна дейност, и да предприемат съответните действия. Чрез информацията в тази обща база от данни служителите на реда могат да арестуват лице, да изземат предмет или да установят движението на лица, които са обект на разследване. Само през 2020 г. заявките за търсене в Шенгенската информационна система възлизат на почти 4 милиарда, като са намерени над 200 000 съответствия. С

⁹ От средата на 90-те години на миналия век организираната престъпност е приоритет на ЕС, както е посочено в програмата от Тампере (с която се поставя началото на първите многогодишни стратегически цели на ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи и последващите многогодишни програми в областта на правосъдието и вътрешните работи, като Програмата от Хага от 2004 г., Програмата от Стокхолм от 2009 г., Европейската програма за сигурност от 2015 г. и наскоро приетата Стратегия на ЕС за Съюза на сигурност от 2020 г. Последната специална стратегия за борба с организираната престъпност датира от 2005 г., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0232&from=EN>.

¹⁰ Европол, 2021 EU Serious and Organised Threat Assessment Report (EU SOCTA) от 2021 г., 12 април 2021 г., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

прегледа на рамката на ШИС през 2018 г.¹¹ значително бяха подобрени функциите на системата и бяха въведени редица нови инструменти, чрез които националните органи могат да подават сигнали за лица, изложени на риск от отвличане или трафик на хора, или да заявяват задълбочени проверки на заподозрени лица. Освен това посредством реформата Европол получава достъп до сигнали в ШИС и до обмен на допълнителна информация, както и ползва по-ефективно биометрични данни поради въвеждането на възможност за използване на портретни снимки за целите на установяване на самоличността и за включване на ДНК профили за по-лесното идентифициране на изчезнали лица. Въвеждането на тези новости напредва с пълни обороти, за да може новата система да заработи напълно до края на 2021 г., като актовете за изпълнение и техническата документация са завършени, работата по техническото разработване на ШИС е в ход и са предприети първите стъпки за изготвяне на наръчник за ШИС и обучителни дейности за ползватели на системата.

Потенциалът на ШИС за борба с организираната престъпност ще бъде допълнително повишен чрез новата рамка за **оперативна съвместимост** между информационните системи на ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи¹². Изключително важно е да се положат всички усилия за постигане на пълна оперативна съвместимост до края на 2023 г. Това ще улесни достъпа на правоприлагащите органи до съответната информация в централизираните информационни системи на ЕС и ще даде възможност за откриването на множество самоличности, което е от съществено значение за борбата с използването на фалшива самоличност, често избирана от престъпници за извършване на престъпления или бягство от правосъдието. В рамката за оперативна съвместимост се разработва функцията **детектор за множество самоличности**, който чрез проверка на данните в тези системи ще помага за ефективното справяне с използването на самоличности с цел измама.

¹¹ Регламент (ЕС) 2018/1860 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за използването на Шенгенската информационна система за целите на връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, ОВ L 312, 7.12.2018 г., Регламент (ЕС) 2018/1861 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на граничните проверки, за изменение на Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген и за изменение и отмяна на Регламент (ЕО) № 1987/2006, ОВ L 312, 7.12.2018 г., и Регламент (ЕС) 2018/1862 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси, за изменение и отмяна на Решение 2007/533/ПВР на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1986/2006 на Европейския парламент и на Съвета и Решение 2010/261/ЕС на Комисията, ОВ L 312, 7.12.2018 г.

¹² Рамката за оперативна съвместимост обхваща ШИС, Визовата информационна система (ВИС), Eurodac, Системата за влизане/излизане (СВИ), Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и Европейската информационна система за съдимост — информация за присъди срещу граждани на трети държави (ECRIS-TCN). Регламент (ЕС) 2019/817 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на границите и визите и за изменение на регламенти (ЕО) № 767/2008, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240, (ЕС) 2018/1726 и (ЕС) 2018/1861 на Европейския парламент и на Съвета и на решения 2004/512/ЕО и 2008/633/ПВР на Съвета, ОВ L 135, 22.5.2019 г., и Регламент (ЕС) 2019/818 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 г. за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на полицейското и съдебното сътрудничество, убежището и миграцията и за изменение на регламенти (ЕС) 2018/1726, (ЕС) 2018/1862 и (ЕС) 2019/816, ОВ L 135, 22.5.2019 г.

Разследващите, работещи изолирано в една държава членка, често не могат да установят участието на организирана престъпна група в конкретно престъпление. Рамката от **Прюм**¹³ от 2008 г. дава възможност на правоприлагащите органи в хода на своите разследвания да търсят ДНК и пръстови отпечатащи в базите данни на други държави членки въз основа на принципа „има/няма намерено съответствие“ чрез двустранни връзки, както и данни за регистрацията на превозно средство. Въпреки че рамката от Прюм се е доказала като важен инструмент за разкриването на много престъпления в Европа, децентрализираният ѝ характер възпрепятства създаването на много двустранни връзки между националните бази данни на държавите членки поради техническата сложност и свързаните с това значителни финансови и човешки ресурси. Освен това споделянето от органите на личните данни зад дадено съответствие може да отнеме седмици или дори месеци. С цел повишаване на ефективността на наказателните разследвания и подобряване на автоматизирания обмен на информация относно престъпниците Комисията ще предложи да се модернизира **рамката от Прюм, за да отговори на оперативните нужди** на правоприлагащите органи в съответствие с основните права и изискванията за необходимост и пропорционалност, както и да се приведат разпоредбите относно защита на данните в съответствие с Директивата относно правоприлагането в областта на защитата на данните¹⁴. Комисията проучва варианти, за да се гарантира връзката на съответните бази данни между всички държави членки и да се **ускори обменът на информация** след намерено съответствие. Комисията също така оценява необходимостта от обмен на **допълнителни категории данни**, които имат отношение към наказателните разследвания, като портретни снимки, свидетелства за управление на моторно превозно средство, досиета за съдимост и балистика, съгласно рамката от Прюм, и от добавяне на Европол като нов партньор към тази рамка.

Предвид трансграничното и международно измерение на организираната престъпност **информацията относно пътуванията** е от съществено значение за идентифицирането на високорискови пътуващи, които не са известни иначе на правоприлагащите органи, и за установяването на връзки между членовете на престъпни групи. Обработването на **резервационни данни на пътниците (PNR данни)** помага на съответните органи при идентифицирането на лица, замесени в престъпни дейности, извършени от организирани групи. За да гарантира, че този инструмент се използва пълноценно, Комисията ще продължи да наблюдава пълното и ефективно прилагане на Директивата

¹³ Решение 2008/615/ПВР на Съвета за засилване на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност, и Решение 2008/616/ПВР на Съвета за изпълнение на Решение 2008/615/ПВР, ОВ L 210, 6.8.2008 г.

¹⁴ Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета, ОВ L 119, 4.5.2016 г.

относно използването на резервационни данни на пътниците¹⁵ и ще подкрепя сътрудничеството и обмена на PNR данни между държавите членки, по-конкретно чрез обмен на най-добри практики, обучение и изграждане на необходимия капацитет¹⁶. Също толкова ценна¹⁷, и поради допълването ѝ с PNR данните, е **предварителната информация за пътниците (API)**, която представлява биографични данни на пътниците, събрани от въздушни превозвачи по време на регистрацията. Преразглеждането на настоящата правна уредба¹⁸ би било предпоставка за редица подобрения, най-вече по отношение на точността и пълнотата на данните. По-важното е, че Комисията ще анализира потенциалното използване на данните от API с цел систематично търсене в данни на Европол с цел противодействие на организираната престъпност и евентуално разширяване на използването им във връзка с движенията в рамките на Шенгенското пространство и тези на превозвачите по водните пътища и на автобусите. За целта през първото полугодие на 2022 г. Комисията ще внесе предложение за преразглеждане на Директивата относно предварителна информация за пътниците, като въз основа на оценка на въздействието ще бъде извършено по-задълбочено проучване на тези възможности и тяхното въздействие.

1.2.Рамки на сътрудничеството в контекста на API

По-голямата част от сътрудничеството в областта на правоприлагането в целия ЕС се основава на Конвенцията от 1990 г. за прилагане на Шенгенското споразумение. Тази основа се допълва от други инструменти на ЕС, като Рамково решение 2006/960/ПВР на Съвета за опростяване обмена на информация и сведения между правоприлагащите органи на държавите — членки на Европейския съюз, или от глави 4 и 5 от Решение 2008/615/ПВР на Съвета от 23 юни 2008 г. относно засилването на трансграничното сътрудничество, по-специално в борбата срещу тероризма и трансграничната престъпност (Прюм).

Държавите членки допълниха тази рамка със сложен набор от двустранни и многостранни споразумения. В резултат на това равнището на сътрудничество между държавите членки е неравно, което създава оперативни пречки пред ефективното трансгранично сътрудничество.

¹⁵ Директива (ЕС) 2016/681 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно използването на резервационни данни на пътниците с цел предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на терористични престъпления и тежки престъпления, ОВ L 119, 4.5.2016 г.

¹⁶ Като тези, посочени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ доклада ѝ относно преразглеждането на Директивата относно PNR данните, SWD(2020) 128 final, 24.7.2020 г., стр. 7—8.

¹⁷ Неоднократните призови от ООН за по-широкообхватно използване на предварителната информация за пътниците — вж. Резолюция 2178 (2014), Резолюция 2309 (2016), Резолюция 2482 (2019), и ангажиментът на държавите, участващи в Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, за създаване на системи за предварителна информация за пътниците потвърждават значимостта на тези данни. Освен това от февруари 2018 г. създаването на национални системи за предварителна информация е стандарт на Международната организация за гражданско въздухоплаване, което прави тези системи задължителни за всички договарящи се държави по Чикагската конвенция.

¹⁸ Директива 2004/82/ЕО на Съвета относно задължението на превозвачите да съобщават данни за пътниците, ОВ L 261, 6.8.2004 г. (Директива за предварителна информация за пътниците, или Директива API).

Комисията ще изготви законодателно предложение за **кодекс на полицейското сътрудничество на ЕС**. То ще черпи от резултатите от текущо външно проучване и ще се основава на задълбочен процес на консултация, като се вземе предвид компетентността на държавите членки. Целта е рационализиране и превръщане на различните инструменти за сътрудничество в областта на правоприлагането, включително съответното законодателство на ЕС, насоките на Съвета и добрите практики на държавите членки, от двустранни и многостранни споразумения в съгласувана и модерна нормативна уредба, която обхваща и действията по разследване.

Освен това, за да се обърне внимание на потенциалните пречки пред трансграничното сътрудничество, специално срещу структури на организираната престъпност, Комисията възложи външно проучване, за да се оцени дали **Рамковото решение на Съвета относно борбата с организираната престъпност** от 2008 г.¹⁹ все още е пригодно за целта.

Европол играе важна роля в качеството си на **информационен център на ЕС по въпроси, свързани с престъпността**, като подкрепя полицейското сътрудничество и обмена на информация и на всеки четири години изготвя доклада „**Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в Европейския съюз**“ (EU SOCTA)²⁰. За да отговори на належащите оперативни нужди, като сътрудничество с частни лица или обработването на големи масиви от данни, през декември 2020 г. Комисията предложи да се разширят правомощията на Европол²¹. С новите компетенции и инструменти, предвидени в предложението, ще се даде възможност на Европол да увеличи подкрепата си за борбата с организираната престъпност. Както Европейският парламент, така и Съветът работят по своите мандати за предстоящите междуинституционални преговори, които се очаква да започнат по-късно тази година. Комисията ще улесни провеждането на преговорите и се стреми към бързо постигане на споразумение от съзаконодателите до края на 2021 г.

¹⁹ Рамково решение 2008/841/ПВР на Съвета от 24 октомври 2008 г. относно борбата с организираната престъпност, ОВ L 300, 11.11.2008 г.

²⁰ Оценката на заплахата от тежката и организираната престъпност в Европейския съюз (EU SOCTA) се изготвя на всеки четири години от Европол въз основа на обширен принос от държавите членки и други заинтересовани страни. В нея се определят ключовите заплахи от престъпления в Европейския съюз и се предлагат приоритетите на Европейския съюз относно престъпността за следващите четири години. Оценката на заплахата от тежката и организираната престъпност е първата стъпка от всеки цикъл на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ) и се използва като основа за приемането от Съвета на приоритетите на ЕС относно престъпността, върху които е необходимо съсредоточаване през следващите четири години.

²¹ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/794 по отношение на сътрудничеството на Европол с частноправни субекти, обработването на лични данни от Европол в подкрепа на наказателни разследвания и ролята на Европол в областта на научните изследвания и иновациите, COM(2020) 796 final, и Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1862 за създаването, функционирането и използването на Шенгенската информационна система (ШИС) в областта на полицейското сътрудничество и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси във връзка с въвеждането на сигнали от Европол, COM(2020) 791 final, 9 декември 2020 г.

Един от ключовите инструменти за прилагане на настоящата стратегия и за увеличаване на усилията за борба със структурите на организираната престъпност чрез координирани операции е **Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ)**. От 2010 г. ЕМРАСТ дава възможност на държавите членки да определят приоритетните заплахи от престъпления в ЕС, за които са необходими колективни действия²², както и да се справят с тези криминални заплахи чрез структурирано сътрудничество на равнището на ЕС между правоприлагащите органи, митниците, данъчните власти, магистратите, европейските институции и агенции и, когато е уместно, трети държави, международни организации и частния сектор²³.

Чрез ЕМРАСТ държавите членки и техните партньори извършват над **200 съвместни оперативни действия всяка година** с цел борба с организираната престъпност, например изготвяне на криминална разузнавателна картина на приоритетните за ЕС престъпления, изграждане на капацитети за правоприлагане, насочени към конкретни престъпления, засилване на сътрудничеството с международните партньори, извършване на превантивни действия, съвместни разследвания срещу конкретни престъпни явления или конкретни престъпни организации и справяне с методите на тези престъпни организации за изпиране на пари, за извършване на онлайн престъпления или за придобиване на документи с цел измама. Въпреки че ЕМРАСТ вече дава значителни оперативни резултати, например по отношение на заловените наркотици или арестуваните престъпници, понастоящем тя не се използва в пълния ѝ потенциал. Сложността на платформата, липсата на информираност сред служителите на първа линия и недостатъчното финансиране не винаги гарантират ангажираността и активното участие на държавите членки и външните партньори и затрудняват развитието на по-сложни операции, които биха навредили в по-голяма степен на организираните престъпни групи.

Комисията ще работи заедно с всички съответни заинтересовани страни в ЕМРАСТ за създаването на набор от мерки, изложени подробно в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящата стратегия. Целта е ЕМРАСТ да бъде използвана в пълния ѝ потенциал и да се превърне в истински водещ инструмент на ЕС за **мултидисциплинарно и многоведомствено оперативно сътрудничество** в борбата с организираната престъпност на равнището на ЕС.

²² За периода 2018—2021 г.: киберпрестъпност, трафик на наркотици, подпомагане на незаконната имиграция, организирана престъпност срещу собствеността, трафик на хора (за всички форми на експлоатация, включително сексуална и трудова, както и всички форми на трафик на деца), акцизни измами и вътреобщностни измами с липсващ търговец, незаконен трафик на огнестрелни оръжия, екологични престъпления, финансови средства с престъпен произход и изпиране на пари, както и документни измами.

²³ В Цикъла на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност бе определена рамката за сътрудничество, въз основа на която се определяха общите приоритети, при което Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ) бе оперативната платформа, даваща възможност за сътрудничество между специалистите. ЕМРАСТ вече се превърна в единственото наименование, което обозначава двете концепции.

Комисията ще направи също оценка на възможностите за вграждане на механизма на ЕМРАСТ в законодателството на ЕС. Това би утвърдило ЕМРАСТ като ключов инструмент на ЕС, чрез който държавите членки и съответните агенции и органи на ЕС да си сътрудничат оперативно в борбата с организираната и тежката международна престъпност. По този начин платформата би могла да се превърне в постоянен вектор на структурно сътрудничество между европейските и националните стратегии и действия за борба с престъпността, с хармонизирани методика и подход и като правна основа за специални съвместни партньорства в съответствие с оперативните нужди. Комисията ще се стреми също да увеличи значително финансирането на ЕМРАСТ, за да осигури възможност за разгръщане на по-сложни операции. Също така Комисията ще проучи съвместно с всички съответни заинтересовани страни възможността за рационализиране на текущата платформа ЕМРАСТ около четири модернизиращи и усъвършенствани стълба²⁴, допълнени от ръководните принципи за борба с организираната престъпност. Освен това Комисията ще има за цел да увеличи ролята на европейските мрежи и експертни групи в подкрепа на действията на ЕМРАСТ. Накрая, Комисията съвместно с Европейската служба за външна дейност ще насърчава усиленото присъединяване на трети държави към дейностите в ЕМРАСТ и ще подкрепя развитието на методиката на ЕМРАСТ извън ЕС съобразно оперативните нужди.

Правоприлагащите и съдебните органи трябва да работят ръка за ръка, за да изправят престъпниците пред правосъдието. За ефективен отпор на организираната престъпност се изискват допълнителни стъпки в посока укрепване на по-активното съдебно сътрудничество. В препоръките на Парламента²⁵ и заключенията на Съвета²⁶ се призовава за подобряване на практическото функциониране на **Европейската заповед за арест**²⁷. За целта Комисията насърчава правилното прилагане в съответствие с доклада на Комисията за прилагането на Европейската заповед за арест²⁸ и ще предостави насоки в актуализиран наръчник.

Освен това, за да се избегнат паралелни разследвания на престъпници, действащи в няколко юрисдикции, може да са необходими общи правила, съгласно които държавите членки могат да прехвърлят наказателни производства в друга държава членка, например държавата членка, чийто гражданин е заподозреният, като се вземе предвид рамковото решение относно предотвратяване на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства²⁹. Понастоящем Комисията проучва

²⁴ Последователност на четирите обновени стълба: 1) наблюдавайте, откривайте и насочвайте; 2) решавайте и планирайте заедно; 3) борете се, предотвратявайте и възпрепятствайте; 4) запазете, учете и повтаряйте.

²⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_BG.html.

²⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13214-2020-INIT/bg/pdf>.

²⁷ Наръчник за издаване и изпълнение на европейска заповед за арест, ОВ С 335, 6.10.2017 г.: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006\(02\)&from=DA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA).

²⁸ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 2 юли 2020 г. относно прилагането на Рамково решение на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки, COM(2020) 270 final, 2.7.2020 г.

²⁹ Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства, ОВ L 328, 15.12.2009 г.

допълнително този проблем, за да изследва необходимостта от действия на равнището на ЕС в тази сфера. Комисията разглежда също така проблеми, произтичащи във връзка със събирането, предаването и използването на доказателства при трансгранични производства, и възможните следващи стъпки³⁰.

Комуникацията и споделянето на информация в рамките на съвместните екипи за разследване е от съществено значение и поради това Комисията ще работи за разработването на платформа за сътрудничество на съвместните екипи за разследване и за засилване на сътрудничеството между Евроюст и трети държави. Нещо повече, както е обявено в съобщението относно цифровизацията на правосъдието в ЕС³¹, до края на 2021 г. Комисията ще представи предложение за осигуряване на защитена електронна комуникация и обмен на информация и документация между съдилищата, националните органи и агенциите за правосъдие и вътрешни работи, когато е приложимо. Също така Комисията ще подкрепя модернизирането на системата на Евроюст за управление на делата, за да помогне на организацията да предоставя обратна информация на националните органи и да изгражда връзки за съдебно сътрудничество между текущи разследвания. Това следва да позволи на Евроюст да работи ефикасно със своите партньори, по-специално Европол и Европейската прокуратура, като подпомага координирането на разследванията на национално равнище и избягването на успоредни разследвания с цел осигуряване на ефективно наказателно преследване.

1.3. Международно сътрудничество

Сътрудничеството с правоприлагащите органи извън Съюза е необходимо за прекъсването на глобалните престъпни мрежи и транспортни маршрути. От съществено значение е да се засили международното сътрудничество, включително чрез дейностите на съответните ведомства на правосъдието и вътрешните работи, по-специално по отношение на съседните държави и тези, обхванати от процеса на разширяване.

В Европол има спешна необходимост от по-нататъшно развитие на разузнаването за тежки и организирани престъпления, както и от разширяване на обмена на информация и на разследващите действия с трети държави и региони, които са основни центрове за високорискова организирана престъпност, засягаща държавите — членки на ЕС, включително чрез командировани от държавите членки служители за двустранна връзка в тези критични области. Комисията получи указания за водене на преговори за сключване на международни споразумения с трети държави за обмен на лични данни с Европол³² и осигуряване на съдебно сътрудничество с Евроюст³³ и ще се стреми да постигне напредък в тези трудни преговори.

³⁰ През март 2020 г. беше предприето проучване относно трансграничното използване на доказателства.

³¹ Съобщение на Комисията „Цифровизация на правосъдието в ЕС — инструментариум от възможности“, COM(2020) 710 final, 2.12.2020 г.

³² Алжир, Египет, Израел, Йордания, Ливан, Мароко, Тунис, Турция и Нова Зеландия.

Освен това програмите и проектите на ЕС за международно сътрудничество са от значение за изграждането на трансконтинентални мрежи за правоприлагане и наказателно правосъдие. Комисията ще продължи да разширява подкрепата си за такива мрежи и за съвместни операции.

Подходът на ЕС към външната сигурност в рамките на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) ще продължи да бъде съществен компонент на усилията на ЕС за противодействие на организираната престъпност с цел укрепване на стабилността и защита на интересите на ЕС в областта на сигурността. Върховният представител/заместник-председателят, подкрепен от Европейска служба за външна дейност (ЕСВД), ще продължи да играе ключова роля за засилване на стратегическото и оперативното сътрудничество с трети държави и с международни организации чрез пълноценно използване на нейните външни инструменти, като диалозите на високо равнище, мрежата от експерти в областта борбата с тероризма/сигурността в делегациите на ЕС и, когато е уместно, мисии и операции по линия на ОПСО. Наред с това Комисията и Европейската служба за външна дейност ще продължат да отдават първостепенно значение на проектите за изграждане на капацитет в трети държави, и по-специално в съседни държави и държави, обхванати от процеса на разширяване, с цел да подкрепят оперативното сътрудничество с държавите членки и агенциите на ЕС и да предоставят на партньорите инструменти, чрез които могат да унищожават из основи сложни престъпни структури, потенциално засягащи ЕС.

Интерпол е друг основен участник по отношение на международното сътрудничество за борба с организираната престъпност. Осемнадесетте бази данни на Интерпол съдържат над 100 милиона записа на правоприлагащите органи, включително за издирвани престъпници, заподозрени терористи, пръстови отпечатьци, откраднати превозни средства, откраднати и изгубени документи за задгранично пътуване, огнестрелни и други оръжия. С помощта на тези бази данни правоприлагащите и съдебните органи могат да идентифицират връзки и по този начин по-лесно да провеждат разследванията срещу транснационалната организирана престъпност. Успоредно с тази стратегия Комисията е в процес на приемане на **препоръка към Съвета за започване на преговори с Интерпол** за сключване на споразумение между ЕС и Интерпол с цел подобряване на сътрудничеството и отговаряне на оперативните нужди.

Основният международен инструмент, осигуряващ сътрудничество и правна взаимопомощ при разследвания на организирана престъпност, е **Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност (UNTOC)**, по която ЕС и държавите членки са страна. През 2021 г. Комисията ще актуализира декларацията за

³³ Алжир, Аржентина, Армения, Босна и Херцеговина, Бразилия, Египет, Израел, Йордания, Колумбия, Ливан, Мароко, Тунис и Турция.

компетентност, за да я приведе в съответствие с промените в Договора от Лисабон³⁴ и да гарантира, че **Европейската прокуратура (EPPO)** може да използва правилата на UNTOC за международна правна взаимопомощ за целите на сътрудничеството с органите на трети държави. Освен това Комисията ще проучи възможността за уведомяване на EPPO в качеството ѝ на отговорен орган в контекста на съществуващите споразумения за сътрудничество на равнището на Съюза с трети държави и при необходимост ще обмисли започването на преговори с избрани приоритетни трети държави. Както се посочва в Декларацията от Киото, приета на 14-ия конгрес на ООН за предотвратяване на престъпленията и наказателно правосъдие, Съюзът и държавите членки са напълно ангажирани с укрепване на международната рамка за насърчаване на върховенството на закона, предотвратяване на престъпленията и наказателно правосъдие, включително чрез активно участие в текущите процеси за преглед на прилагането на UNTOC и Конвенцията на ООН срещу корупцията (UNCAC).

Ключови действия

Комисията:

- ще предложи укрепване на **рамката от Прюм** (четвъртото тримесечие на 2021 г.);
- ще предложи създаването на **Кодекс за полицейско сътрудничество** (четвъртото тримесечие на 2021 г.);
- ще предложи преразглеждане на **Директивата за предварителна информация за пътниците** (първото тримесечие на 2022 г.);
- ще създаде **платформа за сътрудничество** за съвместните екипи за разследване (четвъртото тримесечие на 2021 г.);
- ще работи с всички съответни заинтересовани страни, за да **рационализира, разшири и модернизира** Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ) и да я установи като **водещ инструмент на ЕС за противодействие на организираната и тежката международна престъпност** чрез набор от действия и законодателно предложение (2023 г.);
- значително **ще увеличи финансирането** за ЕМРАСТ чрез фонда „Вътрешна сигурност“ за периода 2021—2027 г.;
- ще започне преговори за споразумения относно **сътрудничеството** между **Евроюст** и трети държави;
- ще активизира преговорите за споразумения относно сътрудничеството между **Европол** и трети държави;
- ще задълбочи съвместно с Европейската служба за външна дейност **международното сътрудничество** с трети държави и с международни организации.

³⁴ Влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. и края на преходния период за инструментите по вече несъществуващия трети стълб на 1 декември 2014 г. промениха границите на правомощията на ЕС, свързани с прилагането на тази конвенция. ЕС придоби нови компетентности съгласно дял V от ДФЕС (членове 82 и 83) и упражни своята компетентност, като прие законодателство за съответните области на политиката. Освен това процесът за преглед на прилагането на UNTOC трябва да се основава на актуализирана декларация за компетентност.

Европейският парламент и Съветът се приканват:

- да осигурят напредък в законодателните преговори по отношение на **преразглеждането на регламента за Европол**, включително измененията в регламента за Шенгенската информационна система, с цел да се постигне **бързо споразумение**.

Съветът се приканва:

- да приеме препоръката за започване на преговори с **Интерпол** относно споразумение за сътрудничество между ЕС и Интерпол.

2. Ефективни разследвания: разбиване на структурите на организираната престъпност и справяне с приоритетните престъпления

2.1. Активизиране на усилията за справяне със структурите на организираната престъпност

Разследванията на правоприлагащите органи не трябва да се фокусират единствено върху изземването на незаконни предмети или арестуването на престъпници от ниско равнище, а да се прицелват в участници и мрежи, които са гръбнакът на престъпните екосистеми.

Тъй като повечето престъпни организации са структурирани или около една основна група, или на йерархичен принцип³⁵, картината на организираната престъпност се характеризира с мрежова среда, при която различни групи и лица систематично си сътрудничат чрез „съвместни предприятия“ в рамките на нестабилни престъпни мрежи, организирани на свободен принцип. Престъпните организации, които ръководят веригите на доставките на международните престъпни пазари, си сътрудничат с по-малки групи, специализирани в определени дейности, и с лица с ключова роля, предоставящи на престъпниците услуги като документни измами, правни съвети, криптирани комуникации или транспорт. Капацитетът на престъпните групи да се свързват помежду си подкопава усилията на правоприлагането, тъй като всеки сегмент от престъпната верига може лесно да бъде заменен в случай на намеса от правоприлагащите органи.

С оглед на гореизложеното от решаващо значение е да се засили **демонтирането на структурите на организираната престъпност**, като се насочи към онези групи, които представляват по-висок риск за сигурността на Европа, и към лицата от висшите ешелони на престъпните организации. За целта някои държави членки са създали структури на национално равнище или специализирани органи в сферата на правоприлагането и в съдебната власт за борба срещу организациите в стил мафия. Този опит се оказва ефективен за стимулиране на стратегически подход, който насърчава усилията за разрушаване на престъпните инфраструктури. Наред с това създаването на специални полицейски звена или органи на съдебната власт би улеснило разширяването на трансграничното сътрудничество.

³⁵ Според доклада EU SOCTA от 2021 г. 43 % от организираните престъпни групи са структурирани около една основна група, 40 % са йерархично структурирани и 17 % са мрежи на свободен принцип.

Комисията ще насърчава обмена на най-добри практики, за да улесни възпроизвеждането в държавите членки на такива модели, адаптирани към националните особености.

На европейско равнище оперативното сътрудничество за противодействие на организираните престъпни групи от мафиотски тип, осъществявано чрез **@ON Network**³⁶, улеснява разполагането на специализирани следователи на място в държавите членки, които да подпомагат разследванията на трансгранични организирани престъпни групи. Друга важна междинна цел е работата, която Европол съвместно с държавите членки извършва по разпознаване и провеждане на разузнавателни и разследващи дейности срещу избрани **обекти с висока целева стойност**³⁷, а именно заподозрени членове на престъпни организации, които представляват особено висок риск за две или повече държави членки.

За засилване на действията срещу престъпни организации е изключително необходимо да се разшири структурното сътрудничество. Разработването на **общи критерии** за всички държави членки **за определяне на обекти с висока целева стойност** и за улесняване на оперативното сътрудничество и обмен на информация в реално време би създало условия за повече съвместни и систематични разследвания на лица, които имат ключова роля в престъпна мрежа. Съществуващата мрежа @ON Network трябва да бъде укрепена чрез включване на всички държави членки и разработване на най-добрите практики, както и чрез по-тясна връзка с платформата ЕМРАСТ в нейната работа за противодействие на престъпните мрежи.

По-силният акцент върху разследванията на организираната престъпност изисква и по-солидна **разузнавателна картина за организираните престъпни групи**, които са в основата на сложната мрежа от структури на организираната престъпност. Европол и държавите членки следва да продължат работата си за разработване на ръководени от разузнаването стратегически и тактически картини за онези групи, които представляват по-голяма заплаха за сигурността на Европа, включително чрез изготвянето на специални доклади, които допълват Оценката на заплахата от тежката и организираната престъпност (SOCTA). Обменът на стратегическа информация с други участници, включително мисии и операции на общата политика за сигурност и отбрана, може да бъде от полза в това отношение. Освен това е необходим по-добър общ преглед на измеренията на престъпните дейности и на действията, предприети от държавите членки. Предвид непрозрачния характер на организираната престъпност измерването и количественото определяне на тези дейности е трудно, а данните и статистическата информация, с които разполага Европейският съюз, са фрагментирани, събрани главно благодарение на задълженията за докладване, предвидени в различни законодателни актове. Въз основа на резултата от вече проведено цялостно проучване³⁸ Комисията ще оцени необходимостта от по-систематично събиране на статистически данни в тази област.

³⁶ Понастоящем 16 държави членки участват в мрежата @ON, която съществува от 2014 г.

³⁷ От 2018 г. насам тази инициатива е довела до арестуването на 75 обекти с висока целева стойност и 2 529 техни сътрудници и до изземването на активи на стойност 310 милиона евро.

³⁸ Проучване относно наличността, съпоставимостта и съгласуваността на административните статистически данни за регистрираните престъпления и относно етапите на наказателния процес в ЕС, март 2021 г., DR0121067ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/065004>.

2.2. Специално разработен отговор на специфични форми на престъпност

Съгласно EU SOCTA от 2021 г. организирани престъпни групи в Европа участват в различни престъпни дейности, предимно в трафик на наркотици, организирана престъпност срещу собствеността, последвани от измами (включително митнически измами и измами с акцизи и ДДС), контрабанда на мигранти и трафик на хора. Въпреки че някои групи са специализирани на определен престъпен пазар, други са все по-**поликриминални**, като използват печалбите от една престъпна дейност, за да финансират разширяването си в други сфери на престъпна дейност. Специфичните форми на престъпност изискват специално разработен отговор от гледна точка на законодателството и политиката.

ЕС е определил правила по отношение на тежките престъпления, като контрабанда на мигранти³⁹, за откриване и забрана на нови психоактивни вещества⁴⁰, за контрол на притежанието и търговията с огнестрелни оръжия и за предотвратяване на реактивирането на неутрализирани оръжия⁴¹. Трафикът на наркотици остава основен източник на приходи за организирани престъпни групи и ЕС определи приоритетите за следващите пет години в **Стратегията на ЕС за борба с наркотиците за периода 2021—2025 г.**, приета от Съвета през декември 2020 г.⁴². Обсъжданията по свързания с нея **План за действие на ЕС относно наркотиците** продължават в Съвета, докато Комисията подготвя първите инициативи за прилагане на стратегията и плана за действие⁴³.

Огнестрелните оръжия са ключов фактор за нарастващото насилие от престъпни групи, което им дава възможност да сплашват противниците си и да упражняват контрол над своите членове и пазари. За да ограничи достъпа на престъпниците до огнестрелно оръжие, Комисията започна прилагането на новия План за действие на ЕС **относно трафика на огнестрелни оръжия** за периода 2020—2025 г. Тя ще публикува доклада за прилагане на Директивата за огнестрелните оръжия, в който ще бъдат набелязани първоначалните средства за подобряване на правната уредба.

Контрабандата на мигранти остава ключова дейност за организирани престъпни групи, която застрашава мигрантите и нанася вреди на целите на ЕС за управление на миграцията. През 2021 г. Комисията ще приеме **нов план за действие срещу**

³⁹ Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета от 28 ноември 2002 г. за укрепването на наказателноправната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой, ОВ L 328, 5.12.2002 г.

⁴⁰ Регламент (ЕС) 2017/2101 на Европейския парламент и на Съвета от 15 ноември 2017 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1920/2006 по отношение на обмена на информация, системата за ранно предупреждение и процедурата за оценка на риска относно новите психоактивни вещества, ОВ L 305, 21.11.2017 г.

⁴¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-firearms_en.

⁴² Заклучения на Съвета 14178/20 относно политиката на ЕС за наркотичните вещества за периода 2021—2025 г., 18 декември 2020 г.

⁴³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12854-Alternatives-to-coercive-sanctions-for-drug-using-offenders>.

контрабандата на мигранти с цел борба с престъпните мрежи, замесени в този вид престъпление, ще подкрепи правоприлагането и междуведомственото сътрудничество и ще стимулира сътрудничеството с трети държави, както и с мисии и операции в рамките на общата политика за сигурност и отбрана, когато е уместно.

Трафикът на хора, особено ужасяваща форма на престъпност, често се извършва от организирани престъпни групи, които все по-често набират жертвите си онлайн, фалшифицират документи за самоличност и разрешителни за работа и ги използват с цел сексуална експлоатация, принудителен труд, принудителна престъпност или просяк. При все че приоритетите и действията на тази стратегия обхващат трафика на хора, успоредно с нея Комисията предлага също специална Стратегия на ЕС за борба с трафика на хора (за периода 2021—2025 г.), за да се обърне внимание на спецификите на този вид престъпление.

Киберпрестъпността се отличава с все по-силни агресия и конфронтация. Бързите темпове на цифровизация на обществото, която отбелязва ръст по време на пандемията от COVID-19, създават нови слабости, които могат да бъдат използвани от престъпници, замесени в престъпления в кибернетичното пространство. Кибератаките, като създаване и разпространение на зловреден софтуер, хакерство с цел кражба на чувствителни лични или промишлени данни или атаки с цел отказ на услуга, през последната година са се увеличили както по брой, така и по степен на сложност⁴⁴.

Европейският център за борба с киберпрестъпността към Европол (ЕСЗ), създаден през 2013 г., изигра ключова роля за проследяването на експлоатацията на пандемията от COVID-19 от организираната престъпност и за създаването на материали и доклади за повишаване на осведомеността на държавите членки и обществеността, както и за подкрепата за разследвания на онлайн измами, извършени от организирани престъпни групи. Освен това той публикува своите редовни доклади относно **оценката на заплахата от организирана престъпност в Интернет (ЮСТА)**, които представляват важен източник на информация за определяне на приоритетите при операциите и политиката⁴⁵.

В съответствие със Стратегията на ЕС от 2020 г. за по-ефективна борба със сексуалното насилие над деца и всеобхватната стратегия на ЕС за правата на детето (за периода 2021—2025 г.), през 2021 г. Комисията ще предложи законодателство относно подобряване на защитата на децата от **сексуално насилие над деца**, включително като изисква съответните доставчици на онлайн услуги да откриват материали, за които е известно, че показват сексуално насилие над деца, и да докладват за тези материали на

⁴⁴ Вж. Оценка на заплахата от организирана престъпност в Интернет (ЮСТА) от 2020 г. на адрес <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>, както и други доклади на Европол на адрес: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>.

⁴⁵ <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>.

публичните органи⁴⁶. Законодателството също така ще гарантира съгласуваност с други законодателни инициативи, по-специално с предложението за Законодателния акт за цифровите услуги⁴⁷. Комисията също така продължава да подкрепя Европейския парламент и Съвета за постигане във възможно най-кратък срок на споразумение по предложението за регламент относно доброволните усилия на някои доставчици на услуги в борбата срещу сексуалното насилие над деца онлайн⁴⁸. Успоредно с това Европол подкрепя разширяването на своята успешна кампания „Проследяване на обект“, която получава чрез краудсорсинг (отворена ангажираност) информация за отделни лица в изображения, показващи сексуално насилие над деца. Това може да помогне за стесняване на географското местоположение на дадена проява на насилие и следователно в крайна сметка да допринесе за установяването на самоличността и спасяването на жертви.

Преминаването към безкасови икономики, допълнително ускорено от пандемията, създава повече възможности за измами и фалшифициране на **непарични платежни средства**, като кредитни карти и инструменти за онлайн разплащане⁴⁹, с което се създава сериозна заплаха за сигурността на ЕС. Тези дейности осигуряват важен източник на приходи за организираната престъпност и дават възможност за извършването на престъпни дейности, като трафик на наркотици и трафик на хора. През 2019 г. ЕС прие по-строги правила⁵⁰, които държавите членки трябва да приложат до 31 май 2021 г. Комисията ще следи отблизо напредъка, за да гарантира пълната ефективност на новите правила.

Измамите, включително митническите измами, измамите с акцизи и с ДДС, са друга сфера на престъпна дейност, която става все по-привлекателна за организираната престъпност. В допълнение към текущите усилия на Европол и Евроюст в тази сфера, **Европейската прокуратура** ще провежда разследвания и наказателно преследване на престъпления, свързани с участието в престъпна организация, ако фокусът на престъпната дейност на такава престъпна организация е извършването на престъпления, засягащи бюджета на Съюза, включително крупни трансгранични измами с ДДС.

⁴⁶ Съобщение на Комисията „Стратегия на ЕС за по-ефективна борба със сексуалното насилие над деца“, COM(2020) 607 final, 24.7.2020 г.

⁴⁷ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно единния пазар на цифрови услуги (Законодателен акт за цифровите услуги) и за изменение на Директива 2000/31/ЕО, COM(2020) 825 final, 15.12.2020 г.

⁴⁸ Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно временна дерогация от някои разпоредби на Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на използването на технологии от доставчици на междуличностни съобщителни услуги без номер за обработка на лични и други данни за целите на борбата със сексуалното насилие над деца онлайн, COM(2020) 568 final, 10.9.2020 г.

⁴⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/beyond-pandemic-what-will-criminal-landscape-look-after-covid-19>.

⁵⁰ Директива (ЕС) 2019/713 на Европейския парламент и на Съвета за борба с измамите със и подправянето на непарични платежни средства, ОВ L 123, 10.5.2019 г.

Фалшифицирането на продукти е престъпление с много големи последици. Фалшифицираните продукти представляват 6,8 % от вноса в ЕС⁵¹ и са значителен източник на приходи за организираните престъпни групи. Медицинските, здравните и санитарните продукти представляват съществен и нарастващ дял от фалшифицираните продукти, явление, което тревожно се увеличи с пандемията от COVID-19. Организираната престъпност участва в производството и доставката на фалшифицирани лични предпазни средства, комплекти за тестване и фармацевтични продукти, като съществува риск организираните престъпни групи да опитат да използват възможностите, възникващи в ЕС поради голямото търсене на ваксини. Правоприлагащите органи, заедно с Европол и Европейската служба за борба с измамите, успешно провеждат важни операции, водещи до значими арести и изземвания на фалшифицирани продукти, включително медицински продукти, играчки, храни и напитки⁵². За засилване на оперативното сътрудничество за справяне с фалшифицирането обаче са необходими още действия. Организираните престъпни групи все по-често участват в престъпления като фалшифициране на пестициди и използване чрез измама на логото на ЕС за биологични продукти. Въз основа на своята рамка за официален контрол и правоприлагане Комисията ще продължи да активизира усилията си за справяне с измамите с храни и ще работи за предоставянето на правомощия на националните органи, създаването на политика на нулева толерантност и укрепването на мерките за превенция, контрол и възпиране, както и на ефективни санкции.

За тази цел през ноември 2020 г. Комисията прие План за действие в областта на интелектуалната собственост и през 2022 г. ще създаде **инструментариум на ЕС за борба с фалшифицирането**, в който се определят принципи за съвместни действия, сътрудничество и обмен на данни между правоприлагащите органи, носителите на права и посредниците⁵³. Като се има предвид, че медицински продукти се фалшифицират най-вече в трети държави, е важно да се засили глобалното управление, по-специално чрез присъединяването към и ратифицирането от страна на държавите — членки на ЕС, а може би и от самия Съюз, на Конвенцията на Съвета на Европа за **фалшифицирането на лекарствени продукти** (Конвенцията „Медикрайм“), която е подписана от четиринадесет държави членки, но ратифицирана от едва шест от тях⁵⁴.

⁵¹ ОИСР/EUIPO (2019 г.), Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods (Тенденции при търговията с фалшифицирани и пиратски стоки), Illicit Trade, OECD Publishing, Париж/Служба на Европейския съюз за интелектуална собственост. <https://doi.org/10.1787/g2g9f533-en>.

⁵² Вж. например операции [Pangea XIII](#) (медицински изделия), [LUDUS](#) (играчки) и [Opson IX](#) (храни и напитки). По време на координираната операция Shield на Европол, завършена през септември 2020 г., бяха иззети почти 33 милиона фалшифицирани медицински изделия, свързани с COVID-19: това включваше 8 тона суровини, защитни маски, тестове и комплекти за диагностика.

⁵³ Съобщение на Комисията „За максимално оползотворяване на потенциала за иновации на ЕС. План за действие в областта на интелектуалната собственост в подкрепа на възстановяването и устойчивостта на ЕС“, COM(2020) 760 final, 25.11.2020 г.

⁵⁴ Конвенция CETS № 211. Конвенцията е ратифицирана от Белгия, Испания, Португалия, Унгария, Франция и Хърватия. Тя е подписана, но все още не е ратифицирана от Австрия, Германия, Дания, Италия, Кипър, Люксембург, Словения и Финландия. В допълнение към Конвенцията „Медикрайм“, с Директива 2011/62/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2011 г. за изменение на Директива 2001/83/ЕО за кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба по отношение на предотвратяването на навлизането на фалшифицирани лекарствени продукти (ОВ L 174, 1.7.2011 г.) са установени правила и механизми за повишаване на изискванията за проверка, приложими по отношение на производителя на лекарствените продукти за тази цел.

Екологичните престъпления заслужават специално внимание поради тяхното вредно въздействие върху биологичното разнообразие и върху околната среда, здравето и социалното сближаване в рамките на ЕС и в трети държави. Всички видове представители на дивата флора и фауна — растения, животни и производни продукти — както и всички домашни любимци, продължават да се търгуват незаконно, често в широк мащаб и понякога с потенциални опустошителни последствия. Незаконното управление и превоз на отпадъци подкопава законните отрасли за третиране и рециклиране на отпадъци. ЕС прие законодателство за регламентиране на законната търговия с екземпляри от дивата флора и фауна⁵⁵ и с отпадъци⁵⁶ и изиска от държавите членки да криминализират и да налагат санкции за широк кръг наказуеми деяния, свързани с околната среда⁵⁷. Тези законодателни инструменти са допълнени с Плана за действие срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна от 2016 г. и Плана за действие за спазването на законодателството и управлението в областта на околната среда от 2018 г. Европейската служба за борба с измамите разви значително своите оперативни дейности в борбата срещу незаконната търговия със стоки, излагащи на риск околната среда.

Въпреки тези усилия, инспектиращите, правоприлагащите и съдебните органи често нямат капацитет и ресурси за ефективно разкриване, разследване и преследване на екологичните престъпления. Това важи в особена степен за държавите членки, в които няма специализирани правоприлагащи органи или органи на прокуратурата и няма установен стратегически подход за борба срещу екологичните престъпления. Необходимо е да се укрепи правоприлагащият капацитет на национално равнище и на равнището на ЕС. Налаганите санкции не са достатъчно възпиращи и координацията и обменът на информация във и между държавите членки, особено между административните и правоприлагащите органи, са недостатъчни⁵⁸. Комисията преразглежда **Регламента на ЕС относно превози на отпадъци и Плана за действие срещу трафика на екземпляри от дивата флора и фауна. Директивата за екологичните престъпления** ще бъде преразгледана, за да се изясни обхватът на този тип престъпления, да се осигури по-голяма точност по отношение на налагането на санкции и да се улесни използването на ефективни действия по разследване, както и да се насърчи трансграничното сътрудничество и споделяне на информация. В допълнение ще бъде засилено сътрудничеството през европейските мрежи за правоприлагане в областта на опазването на околната среда. И накрая, тъй като международното измерение на трафика с екземпляри от дивата флора и фауна е от решаващо значение, Комисията ще насърчи приемането на допълнителен протокол към UNTOC.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/environment/cites/legislation_en.htm.

⁵⁶ Вж. член 50 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 г. относно превози на отпадъци, ОВ L 190, 12.7.2006 г.

⁵⁷ Директива 2008/99/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на околната среда чрез наказателно право, ОВ L 328, 6.12.2008 г. (Директива за екологичните престъпления).

⁵⁸ Оценка на Директива 2008/99/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно защитата на околната среда чрез наказателно право (Директива за екологичните престъпления), SWD(2020) 259 final, 28.10.2020 г.

Незаконният трафик на **културни ценности** има опустошително въздействие върху културното наследство на държавите, осигурява средства за финансиране на престъпни организации и способства съществено за изпирането на пари. За ефективен отговор на този вид престъпления са необходими подобрен мониторинг и обмен на информация, засилено сътрудничество в областта на правоприлагането и митниците, засилено сътрудничество в областта на правосъдието и вътрешните работи и общата политика за сигурност и отбрана, както и използване на експертния опит на различни участници от публичния и частния сектор. Бързият достъп до археолози и историци на изкуството може да допринесе значително за разследването на незаконния трафик на културни ценности. За да се справи с тази уникална форма на престъпност, Комисията ще продължи да подкрепя изграждането на капацитет сред експертите в областта на културното наследство, включително на мрежа от такива експерти, която държавите членки биха могли да използват в рамките на ЕМРАСТ. Тяхното структурирано сътрудничество с правоприлагащите органи ще бъде подкрепено, за да се улеснят разследванията, както и финансирането на проекти за борба срещу незаконния трафик на културни ценности. Освен това Комисията ще проучи други необходими действия за справяне с това явление, включително чрез подобряването на онлайн и офлайн проследяемостта на културни ценности на вътрешния пазар и чрез сътрудничеството с трети държави, в които такива ценности биват разграбвани. За целта през 2022 г. Комисията ще предложи план за действие за борба срещу незаконния трафик на културни ценности.

Ключови действия

Комисията:

- ще предложи изменения на **Директивата за екологичните престъпления** (четвъртото тримесечие на 2021 г.);
- ще засили разпоредбите относно прилагането срещу незаконните превози на отпадъци като част от предложението си за изменение на **Регламента относно превози на отпадъци** (второто тримесечие на 2021 г.);
- ще създаде **инструментариум на ЕС за борба с фалшифицирането**, като определи принципи за съвместни действия, сътрудничество и обмен на данни между **правоприлагащите органи**, носителите на права и посредниците (2022 г.);
- ще предложи **план за действие за борба срещу незаконния трафик на културни ценности** (2022 г.);
- ще оцени възможността Съюзът да се присъедини към **Конвенцията „Медикрайм“** на Съвета на Европа.

Държавите членки настоятелно се приканват:

- да се присъединят и да укрепят мрежата **@ON** относно организирани престъпни групи от мафиотски тип и да проучат възможностите за по-структурирано интегриране на **целенасочен подход за противодействие на престъпните мрежи в ЕМРАСТ**;
- да създадат или да продължават да развиват координационни структури на национално равнище или **специализирани органи** в правоприлагащите органи и органите на съдебната власт, съсредоточени върху борбата с организирани престъпни структури;

- да се присъединят към **Конвенцията „Медикрайм“** на Съвета на Европа и да я ратифицират.

Държавите членки и Европол настоятелно се приканват:

- да разработят общи критерии за идентификация, за да се избират и разследват **обекти с висока целева стойност** и да се дава приоритет на разследванията срещу лица и престъпни мрежи, представляващи най-висок риск за сигурността в ЕС;
- да разработят стратегическа и тактическа **разузнавателна картина** за високорискови организирани престъпни групи;
- да укрепят стратегическото и оперативното **сътрудничество** в борбата срещу **фалшифицирането на медицински продукти**, включително с Европейската служба за борба с измамите и Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост, както и на международно равнище.

3. Премахване на печалбите, генерирани от организираната престъпност, и предотвратяване на проникването ѝ в законната икономика и обществото

3.1. Укрепване на мерките по отношение на възстановяването на активи и за борба срещу изпирането на пари, насърчаване на финансовите разследвания

Организираната престъпност в ЕС разчита основно на способността да се изпират огромни суми, спечелени от престъпна дейност. Докато три четвърти от престъпните организации все още използват несложни методи за прикриване на незаконните си печалби, като инвестиране в недвижими имоти или други стоки с висока стойност, други разчитат на все по-усъвършенствани методи с помощта на висококвалифицирани лица със законна дейност, които се занимават с изпиране на пари⁵⁹. Финансовата следа, която престъпниците оставят след себе си, е ключов индикатор за тяхната дейност, като предоставя полезни насоки за разследващите и безценни доказателства за уличаването на извършителите. Следователно справянето с финансовите средства с престъпен произход е от решаващо значение за разкриване на престъпни дейности, за възпиране на престъпността и за предотвратяване на проникването ѝ в законната икономика и обществото.

Въпреки развитието на правната уредба в областта на изпирането на пари и възстановяването на активи, само незначителен дял от дейностите по изпиране на пари бива разкрит и се конфискува едва 1 % от активите от престъпна дейност⁶⁰. Ситуацията е утежнена поради нарастващото използване на финансови канали с по-ограничен надзор, отколкото в банковия сектор, например **виртуални валути**.

⁵⁹ Европол, 2021 EU Serious and Organised Threat Assessment Report (EU SOCTA) от 2021 г., 12 април 2021 г., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁶⁰ Европол, Does crime still pay?, Criminal Asset Recovery in the EU – Survey of statistical information 2010-2014, 2016 („Още ли се отплаща престъплението? Възстановяване на активи от престъпна дейност в ЕС — проучване на статистическа информация за периода 2010—2014 г.“), 2016 г., достъпно на адрес: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crimestill-pay>.

Борбата срещу финансовите средства с престъпен произход трябва да бъде засилена. Както е подчертано в Плана за действие за предотвратяване на изпирането на пари от 2020 г.⁶¹, уредбата на ЕС в областта на изпирането на пари трябва да бъде значително подобрена, за да се преодолеят основните различия в начина на нейното прилагане, както и сериозните слабости в прилагането на правилата. Не се използва пълният потенциал на финансовите разследвания, отчасти поради недостатъчния капацитет на правоприлагащите органи за извършване на тези сложни и обременяващи разследвания.

Освен това възможността да се лишават престъпниците от незаконно придобитите им активи допълнително се възпрепятства от тесния обхват на правната уредба относно конфискацията по отношение на обхванатите активи и престъпни дейности. Нещо повече, понастоящем службите за възстановяване на активи се сблъскват с предизвикателства при проследяването на активи, тъй като не разполагат например с правомощия за временно замразяване, за да се предотврати изчезването на имущество, или с директен и незабавен достъп до определени публични регистри, като централни кадастри или централни търговски регистри⁶². При това възстановените активи също невинаги се управляват по ефективен начин и не се използват в достатъчна степен за обезщетяване на пострадалите или в полза на обществото.

Както е обявено в Плана за действие за предотвратяване на изпирането на пари от 2020 г., гарантирането на ефективно прилагане на действащата уредба за борба с изпирането на пари е приоритет. Освен непрекъснатите усилия за осигуряване на адекватно прилагане Комисията подготвя законодателни предложения, насочени към укрепване и развиване на **уредбата на ЕС относно борбата с изпирането на пари**, като предлага през второто тримесечие на 2021 г. да се създаде пряко приложима единна нормативна уредба, да се засили надзорът на равнището на ЕС и да се определи механизъм за координация и подкрепа на ЕС за звената за финансово разузнаване.

Също така е необходимо във всички държави членки да се насърчава културата на **финансови разследвания на ранен етап** и да се надгради капацитетът на разследващите органи за справяне с финансовото измерение на организираната престъпност. В Заключенията на Съвета от 2020 г. относно засилването на финансовите разследвания⁶³ се призовава държавите членки да гарантират, че финансовите разследвания съставляват част от всички видове наказателни разследвания на организираната престъпност. Освен това чрез създаването на Европейски център за борба с финансовата и икономическата престъпност Европол повишава капацитета си да подпомага държавите членки при провеждането на финансови разследвания.

⁶¹ Съобщение на Комисията относно план за действие за всеобхватна политика на Съюза за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма, C(2020) 2800 final, 7.5.2020 г.

⁶² Вж. Заключения на Съвета относно засилването на финансовите разследвания за борба с тежката и организираната престъпност, 8927/20, 17 юни 2020 г.

⁶³ Заключения на Съвета относно засилването на финансовите разследвания за борба с тежката и организираната престъпност, 8927/20, 17 юни 2020 г.

Също толкова важно е да се положат повече усилия за **замразяване и конфискация** чрез допълнително укрепена правна уредба на равнището на ЕС и повишен оперативен капацитет на **службите за възстановяване на активи**. Трябва да се проучат мерките за конфискации, които не са на основание на присъда, тъй като те могат да допринесат за увеличаване на размера на конфискуваните активи, когато например не е възможно придобитите активи да бъдат свързани с присъда⁶⁴. За да се осигурят по-строг режим за конфискация и да се предоставят по-ефективни правомощия на националните служби за възстановяване на активи, през 2022 г. Комисията ще предложи преразглеждане на **Директивата за конфискация** от 2014 г. и на Решението на Съвета от 2007 г. относно **службите за възстановяване на активи**⁶⁵, за да се разшири обхватът на престъпленията, за които те се прилагат, да се въведат по-ефективни правила за конфискация, която не е на основание на присъда, да се осигурят ефективно управление и повторна употреба на конфискувани активи за социални цели и обезщетяване на жертвите на престъпление, както и да се укрепи капацитетът на службите за възстановяване на активи за проследяване и идентифициране на незаконни активи⁶⁶.

Освен това Комисията ще разгледа възможни варианти във връзка със **систематичното стартиране на финансови разследвания** и на основании на присъда финансови разследвания. Бързият достъп до финансова информация е от съществено значение за провеждането на ефективни финансови разследвания и за успешното проследяване и конфискация на активи. Следователно своевременното транспониране от държавите членки на **Директивата за улесняване на достъпа до финансова информация**, която предоставя на правоприлагащите органи достъп до централизирани регистри на банкови сметки и засилва сътрудничеството между правоприлагащите органи и звената за финансово разузнаване, е от изключително значение. Също така Комисията ще преразгледа директивата успоредно с уредбата за борба с изпирането на пари, за да предостави на правоприлагащите органи достъп до бъдещата платформа, свързваща регистрите на банковите сметки в целия Съюз.

Едновременно с това ще трябва да се подобри международното сътрудничество по отношение на репресивния отговор на изпирането на пари. Държавите членки следва да използват пълноценно възможностите, предлагани от **Оперативната мрежа за борба с изпирането на пари (AMON)** — неформална международна мрежа от правоприлагащи звена за борба с изпирането на пари, и **мрежата КАРИН (CARIN)** — неформална мрежа от правоприлагащи и съдебни специалисти в областта на проследяването, замразяването, изземването и конфискацията на активи. Също така Комисията ще предложи от името на ЕС ратифицирането на **Варшавската конвенция** на Съвета на Европа относно изпиране, издирване, изземване и конфискация на облагите от престъпление и относно финансирането на тероризма.

⁶⁴ Вж. също Analysis of non-conviction-based confiscation measures in the European Union („Анализ на мерките в Европейския съюз за конфискация, която не е на основание на присъда“), SWD(2019) 1050 final, 12.4.2019 г.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12725-Freezing-and-confiscation-of-the-proceeds-of-crime>.

⁶⁶ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета, „Възстановяване и конфискация на активи: да гарантираме, че престъпността „не си струва“, COM(2020) 217 final, 2.6.2020 г.

3.2. Засилване на антикорупционните мерки

Корупцията е централна част от *modus operandi* на организирани престъпни групи. Те подкупват, сплашват и упражняват натиск върху държавни служители и служители в ключови структури, като например пристанищата, за да останат незабелязани, да получават информация или да улесняват своята дейност. Съгласно настоящите правила на ЕС за борба с корупцията държавите членки са длъжни да инкриминират както активната, така и пасивната корупция на държавни служители, да определят адекватни санкции и да гарантират, че предприемачите, които корумпират длъжностни лица, носят наказателна отговорност. Тези инструменти обаче не обхващат определени престъпления, свързани с корупцията, като търговия с влияние, злоупотреба с власт, незаконно обогатяване, присвояване или друго отклоняване на имущество от длъжностно лице. Съвсем наскоро Съюзът въведе ново законодателство, което защитава лицата, сигнализиращи за нередности, и изисква създаването на безопасни канали за докладване на корупционни практики. В Годишния доклад относно върховенството на закона се разглежда положението на държавите членки и по отношение на политиките за борба с корупцията.

С цел укрепване на усилията на равнището на ЕС Комисията ще **направи оценка на съществуващите правила на ЕС за борба с корупцията**⁶⁷, приети преди двадесет години, за да прецени дали са в крак с променящите се престъпни практики и да гарантира, че те обхващат всички съответни престъпления, свързани с корупция.

Различните форми на корупция, свързани с организираната престъпност в транснационален контекст, също обосновават необходимостта от подобрен обмен на опит, най-добри практики, данни и информация между държавите членки и с гражданското общество. За да се подпомогнат ефективно наказателните разследвания чрез обмена на данни, от решаващо значение е да имаме общ поглед и да разбираме рисковете и заплахите, причинявани от корупция, преди те да се превърнат в престъпления, свързани с корупция.

Пандемията от COVID-19 добавя още една област на рискове от сериозна корупция: широкомащабното мобилизиране на ресурси в отговор на здравната и икономическата криза косвено създаде нови възможности за корупция. Необходимо е да се укрепи капацитетът на националните органи за разглеждане на изключително сложни случаи на корупция, свързани с организираната престъпност, по-специално чрез създаване на специализирани антикорупционни структури. От значение е държавите членки да използват допълнително наличните инструменти за финансиране и техническа подкрепа, предоставени от Комисията, за да укрепят своя структурен и стратегически подход, регулаторни и оперативни инструменти и капацитет за борба с корупцията. Освен това, като се има предвид ключовата роля на медиите при разкриването на

⁶⁷ Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. относно борбата с корупцията в частния сектор и Конвенцията от 1997 г. за борба с корупцията, в която участват длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз, ОВ L 192, 31.7.2003 г.

случаи на корупция, от първостепенно значение е да се гарантира безопасността на разследващите журналисти в целия Съюз, включително по отношение на злоупотребата с предявяването на съдебни искове. Както бе обявено в Плана за действие за европейската демокрация, през 2021 г. Комисията ще издаде препоръка относно безопасността на журналистите и ще предложи инициатива за борба със злоупотребата с предявяването на съдебни искове срещу журналисти и правозащитници.

От 2008 г. ЕС е страна по **Конвенцията на ООН срещу корупцията** и ще бъде подложен на преглед на изпълнението ѝ, както е предвидено в Конвенцията. ЕС и държавите членки работят в рамките на Групата държави срещу корупцията на Съвета на Европа (GRECO) и Г-20, за да постигнат по-нататъшен напредък в превенцията и борбата с корупцията. Специалната сесия на Общото събрание на ООН, планирана за юни 2021 г., ще бъде значителна възможност за напредък в борбата с корупцията на международно равнище.

От държавите членки се изисква също да инкриминират и преследват корупционните действия, извършвани от граждани и дружества на ЕС в държавите партньори, в съответствие със задълженията по **Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки**. Последователното наказателно преследване и осъждане на корупционните действия, извършени в чужбина, ще играят важна роля за справяне с корупцията в световен мащаб.

3.3. Предприемане на мерки срещу проникването в икономиката и обществото

Престъпните групи инвестират част от значителните си приходи в законни предприятия в различни сектори, вариращи от недвижими имоти и строителство до транспорт или хотелиерство⁶⁸. Чрез контролирането на дружества в тези сектори престъпните организации могат да изпират незаконните активи и да увеличават максимално печалбите си. Проникването на организираната престъпност вреди на законната икономика и нарушава пазарните правила. Поради икономическата ситуация вследствие на пандемията от COVID-19 съществува повишен риск организираната престъпност да придобие отслабени предприятия и да проникне в цели бизнес сектори. Вече има доказателства за престъпни опити за измама при различните финансови механизми, създадени в подкрепа на икономическото възстановяване⁶⁹. За да се справят с тази заплаха и да определят ключовите моменти за намеса и повишаване на осведомеността, държавите членки и Европол трябва да изградят разузнавателна картина за мащаба и степента на престъпните инвестиции, методите за проникване и застрашените сектори.

⁶⁸ Изследване „Моделиране и картографиране на риска от проникване на тежка и организирана престъпност в законни предприятия“, март 2021 г., DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

⁶⁹ Европол, 2021 EU Serious and Organised Threat Assessment Report (EU SOCTA) от 2021 г., 12 април 2021 г., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

Поуки могат да бъдат извлечени от обмена на най-добри практики, популяризирани чрез Европейската мрежа по **административния подход**⁷⁰, метод, чрез който местните органи, в сътрудничество с правоприлагащите органи и гражданското общество, използват административни инструменти, като например процедури за получаване на разрешителни, търгове и субсидии, за предотвратяване на проникването на организирана престъпност в законни предприятия и в административни инфраструктури. Местните органи трябва да бъдат овластени, при пълно зачитане на основните права на човека, да създават бариери, които защитават икономическата структура от организираната престъпност.

Местното измерение също е от ключово значение за намаляване на пространството, което престъпни групи използват, за да попълват редиците си. Лицата, израстващи в среда на организирана престъпност и в социално-икономически необлагодетелствани райони, са най-уязвими на набиране за престъпни дейности. Започвайки от дребна престъпност или незначителни роли в организацията, те ще се превърнат в членовете и водачите на утрешните престъпни организации. Целенасочените действия в кварталите и общностите са се доказали като успешни в предлагането на алтернативи, които да предпазят младите хора да не започнат живот на насилие и престъпност. Освен това дейностите за превенция на престъпленията, като работа на полицията в сътрудничество с местните общности или кампании за повишаване на осведомеността в области, особено засегнатите от престъпна дейност, са от съществено значение за повишаване на устойчивостта на обществото срещу дейностите на организираните престъпни групи. Комисията ще подобри обмена на знания и най-добри практики за предотвратяване на престъпността чрез **Европейската мрежа за превенция на престъпността**.

Ключови действия

Комисията:

- ще предложи преразглеждане на **Директивата за конфискация** и Решението на Съвета относно **Службите за възстановяване на активи** (2022 г.);
- ще направи оценка на съществуващите **правила на ЕС за борба с корупцията** (2022 г.);
- ще насърчава **сътрудничеството** и обмена на информация относно **връзката между корупцията и организираната престъпност**, включително чрез Европол.

Държавите членки настоятелно се приканват:

- да **провеждат систематично финансови разследвания** в рамките на разследванията на организирани престъпни дейности и веднага щом финансовата среда покаже наличие на активи от престъпна дейност, систематично да предприемат разследвания за отнемане на незаконно придобито имущество;

⁷⁰ Административният подход към тежката и организираната престъпност допълва традиционните дейности по правоприлагането. Той предлага допълнителни инструменти за предотвратяване и преодоляване на злоупотребите с правната инфраструктура чрез сътрудничество между отделните агенции посредством споделяне на информация и предприемане на действия за създаване на бариери срещу проникването.

- експедитивно да транспонират **Директивата относно улесняване на достъпа до финансова информация** в рамките на крайния срок — август 2021 г.;
- да обменят **стратегическа информация** с онези **сектори, които са изложени на риск** от проникване на групи на организираната престъпност (публично-частни партньорства);
- да повишат **специализацията** на правоприлагащите служби и да укрепят органите, отговарящи за разследванията, наказателните преследвания и съдебните производства по дела за **корупция** на високо равнище.

Държавите членки и Европол настоятелно се приканват:

- да подобрят **разузнавателната картина** относно заплахата от **проникване** в законната икономика чрез оценка на рисковете и методите, използвани от организираните престъпни групи.

4. Привеждане на правоприлагащите органи и съдебната система в съответствие с цифровата ера

4.1. Достъп до цифрови следи и доказателства

Търсенето на следи и доказателства, включително законосъобразен достъп до комуникационни данни, е крайъгълният камък в разследванията и наказателните преследвания на правоприлагащите органи, за да бъдат престъпниците изправени пред съда. Тъй като нашият живот и дейности се пренесоха в онлайн пространството повече от всякога преди, отпечатъците от престъпността също са цифрови. Организираната престъпна дейност се планира, извършва и прикрива онлайн, като на пазара се предлагат незаконни вещества и продукти и се намират изобретателни начини за изпиране на печалби, несмушавани от физическите граници. Мащабът на проблема се увеличава поради бързо развиващите се технологии. Преминаването на някои улики и доказателства от физическото към онлайн пространството носи разнообразни предизвикателства, включително скоростта, с която данните могат да бъдат премествани между различни юрисдикции, или възможността за прикриване чрез криптиране. Освен това някои **инструменти за събиране на доказателства и мерки, предназначени за веществените доказателства, все още не са напълно адаптирани към цифровия свят**⁷¹. Това може да забави или да попречи на разследванията на престъпления и наказателните преследвания, тъй като данните не са своевременно налични или достъпни.

Разследванията срещу организирана престъпност често изискват достъп до данни за електронни комуникации, за да се направи връзка между престъплението, извършителя и техните жертви, както и за проследяване на престъпни мрежи. Тези комуникации, предвид мащаба и структурата на мрежата на организираната престъпност, са трудни за

⁷¹ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_en#internaleurulesproposaloneevidence.

проследяване от страна на правоприлагащите органи без достъп до метаданни за комуникациите със задна дата. Липсата на такива данни прави особено трудно идентифицирането на централните действащи лица, които дърпат конците зад кулисите. Поради това установяването на самоличността и арестът често засягат само най-ниските нива на мрежите, т. е. онези, които са били на мястото на престъплението, а не водещите действащи лица⁷². В допълнение организираните престъпни групи използват съвременни технологии, за да организират следващата доставка на наркотици, да споделят обещаващи обекти на следващата кражба с взлом, да уговорят мястото за среща за въоръжен грабеж или, в случай на организирани групи за киберпрестъпления, да извършат атаки със зловреден софтуер върху онлайн банкирането.

За да осигурят достъп до цифрови доказателства и улики за разследвания, държавите членки са създали **уредби относно съхраняването на данни**. Като се има предвид принципът на поверителност на електронните съобщения, доставчиците на комуникационни услуги може вече да са изтрили метаданните към момента, в който правоприлагащите органи поискат достъп до тях. В такъв случай съществува риск от загубата на важни доказателства, освен ако законът изисква от доставчиците да съхраняват метаданните за комуникации за по-дълъг период в разумни времеви граници по силата на законова уредба за съхраняване на данни. Това крие опасност престъпленията да не бъдат успешно разследвани или жертвите да не бъдат идентифицирани. Метаданните на съобщенията са например от особено значение при разследването и наказателното преследване срещу киберпрестъпността и често са основното средство за разкриване на престъпление или действат като ключови доказателства. Те могат също да бъдат важно средство за потвърждаване (или опровержение) на други видове доказателства, свързани с фактите по делото. Наред с това значимостта на данните се потвърждава от сложността на организираната престъпност — нелегален трафик на наркотици, трафик на хора или изпиране на пари — и времето, необходимо за разследване на такова престъпление, при което се появяват нови заподозрени едва в хода на разследването.

В същото време мерките за съхраняване на данни повдигат важни въпроси във връзка с намесата в основните права на човека, включително правото на неприкосновеност на личния живот и защитата на личните данни. Неотдавна в решенията си относно съхраняването на данни⁷³ Съдът на Европейския съюз потвърди предишната си съдебна практика, че данните за електронните съобщения са поверителни и по принцип данните за трафика и местоположението не могат да се съхраняват по общ и неизбирателен начин. Обхватът на мерките за съхраняване на данни може да бъде обоснован по отношение на намесата им в основните права само когато те са необходими и пропорционални на преследваната цел. Съдът е посочил ограничени изключения от това правило във връзка с националната сигурност, отбраната и обществената

⁷² https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/180611_MINDESTSPEICHERFRISTEN.html.

⁷³ Съдебни решения по дело C-623/17, *Privacy International*, и съединени дела C-511/18, C-512/18 и C-520/18, *Quadrature du Net a.o.*, 6 октомври 2020 г., и дело C-746/18, *H.K./Prokuratuur*, 2 март 2021 г.

безопасност или предотвратяването, разследването, разкриването и съдебното преследване на престъпления⁷⁴. Комисията ще анализира и очертае възможните подходи и решения в съответствие с решенията на Съда, които отговарят на нуждите на правоприлагането и съдопроизводството по начин, който е полезен от оперативна гледна точка, технически осъществим и правно обоснован, включително при пълно зачитане на основните права. Тя ще се консултира с държавите членки преди края на месец юни 2021 г. с оглед определяне на следващите стъпки.

Ефективният отговор на правоприлагащите органи също изисква своевременен достъп до цифрови доказателства, когато се държат от доставчици в различна юрисдикция. През 2018 г. Комисията предложи **пакета за електронни доказателства**, за да улесни достъпа до електронни доказателства през границите въз основа на европейските заповеди за производство и съхранение на електронни доказателства. В момента Европейският парламент и Съветът участват в междуинституционални дискусии, подкрепяни от Комисията, за да намерят необходимата обща основа, водеща до бързото приемане на тези предложения. Освен това, като част от усилията за ускоряване на цифровизацията на правоприлагащите и съдебните органи⁷⁵, всички държави членки трябва да участват в системата за цифров обмен на електронни доказателства (e-EDES). Успоредно с това е необходим бърз напредък в многостранните и двустранните международни преговори, за да се улесни сътрудничеството с международни партньори и да се установят съвместими правила на международно равнище за трансграничен достъп до електронни доказателства⁷⁶.

С оглед на все по-мощните атаки събирането на електронни доказателства на най-ранен етап и преди да бъдат отстранени последиците остава от съществено значение за успешните разследвания, което улеснява възпиращото действие. Правоприлагащите органи и общността за киберсигурност следва да си сътрудничат тясно с цел да осигурят колективен и всеобхватен отговор. Освен това разследванията изискват бърз и надежден достъп до данни от базата данни WHOIS, *inter alia*, за да се спомогне за идентифицирането на организирани престъпни групи, които редовно злоупотребяват със системата за имена на домейни (DNS) и други интернет протоколи при своите кибератаки или за извършване на други престъпления, като измами или разпространение на незаконни продукти и услуги.

Криптирането е от съществено значение за цифровия свят, тъй като защитава цифровите системи и трансакции, а също и редица основни права, включително

⁷⁴ Съдът по-конкретно разреши общо и неизбирателно съхраняване на данни за гражданската самоличност на потребителите с цел борба с всички престъпления, както и общо и неизбирателно съхраняване на IP адреси, предоставени на източника на интернет връзката, за целите на борбата с тежки престъпления. Мотивите на Съда се основават на Хартата на основните права и анализа на необходимостта и пропорционалността на намесата в тези права.

⁷⁵ Съобщение на Комисията „Цифровизация на правосъдието в ЕС: инструментариум от възможности“, COM(2020) 710 final, 2.12.2020 г.

⁷⁶ По-специално вторият допълнителен протокол към Конвенцията от Будапеща на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство и споразумение между ЕС и Съединените щати относно трансграничния достъп до електронни доказателства.

свободата на изразяване, неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни⁷⁷. Ако се използва обаче за престъпни цели, то прикрива самоличността на престъпниците и скрива съдържанието на техните съобщения. В своя 11-и доклад за напредъка по създаването на ефективен и истински Съюз на сигурност⁷⁸ Комисията предложи набор от шест практически мерки в подкрепа на правоприлагащите и съдебните органи, когато при наказателните разследвания се сблъскат с криптиране на данни, съхранявани на устройства (като телефони или твърди дискове), без да се забранява, ограничава или отслабва криптирането. Като част от мерките новият инструмент за декриптиране на Европол, приведен в действие от Комисията през декември 2020 г., ще допринесе за справяне с тези предизвикателства. Разработени са обучителни модули и пилотни курсове, провеждани от Европейската група за обучение и образование в областта на киберпрестъпността (ECTEG), финансирани чрез инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи. Тези курсове ще бъдат включени в редовната програма за обучение на Европейския полицейски колеж (CEPOL).

Освен стандартните устройства, пазарната ниша за криптирани комуникационни устройства, които се придобиват и използват също и от организирани престъпни групи, се увеличава. Както е илюстрирано от неотдавнашните операции Encrochat и Sky ECC, правоприлагащите органи на ЕС трябва непрекъснато да развиват своя капацитет за боравене с криптирана информация в контекста на наказателните разследвания, при спазване на приложимото законодателство.

През декември 2020 г. Съветът прие резолюция⁷⁹, в която се призовава за активна дискусия с технологичния сектор и за разработване на подходяща регулаторна рамка, която да даде възможност на националните органи да изпълняват ефективно своите оперативни задачи, като същевременно се защитават неприкосновеността на личния живот, основните права и сигурността на комуникациите. Освен това Съветът поиска подобряване на координацията на усилията на държавите членки и институциите и органите на Европейския съюз. Както вече беше обявено в Програмата за борба с тероризма⁸⁰, Комисията работи за определяне на технически, оперативни и правни решения за осигуряването на законен достъп до криптирана информация, като същевременно се запазва ефективността на криптирането с цел защита на неприкосновеността на личния живот и сигурност на комуникациите.

⁷⁷ Съобщение на Комисията относно Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност, COM(2020) 605 final, 24.7.2020 г.; Съобщение на Комисията „Първи доклад за напредъка по стратегията на ЕС за Съюза на сигурност“, COM(2020) 797 final, 9.12.2020 г.

⁷⁸ Единадесети доклад за напредъка по създаването на ефективен и истински Съюз на сигурност, COM(2017) 608 final, 18.10.2017 г.

⁷⁹ Резолюция на Съвета относно криптирането — Сигурност чрез криптиране и въпреки него, 13084/1/20 REV 1, 24.11.2020 г.

⁸⁰ Съобщение на Комисията „Програма за борба с тероризма за ЕС: предвиждане, предотвратяване, защита, ответни действия“, COM(2020) 795 final, 9.12.2020 г.

През 2020 г. Комисията, заедно с представители на промишлеността, експерти по криптография, членове на организации на гражданското общество и компетентни органи, проведе експертна консултация за намиране на технически решения, чрез които предприятията да могат да разкриват по-конкретно сексуалното насилие над деца в криптирани от край до край електронни комуникации. Комисията ще подкрепи изследванията, за да установи кои технически решения са най-лесно осъществими и биха могли да бъдат мащабно разгърнати и приложени по практически осъществим и законен начин от предприятията.

В по-широк смисъл Комисията ще направлява процеса, за да анализира със съответните заинтересовани страни съществуващите способности и подходи за законосъобразен и целенасочен достъп до криптирана информация в контекста на разследванията на престъпления и наказателните преследвания. Подходите не следва да водят до цялостно отслабване на криптирането или до неизбирателно наблюдение. Този анализ няма да бъде единствено съсредоточен върху преодоляването на настоящите препятствия, но и ще предвиди вероятното развитие на технологиите за криптиране и декриптиране и необходимото за целта сътрудничество с академичните среди и частния сектор. Освен това Комисията увеличава усилията си в областта на стандартизацията, за да поддържа законни възможности за прихващане в контекста на технологиите от пето и следващо поколение. В резултат на този процес Комисията ще предложи **следващи стъпки** през 2022 г. по отношение на въпроса за законосъобразния и целенасочен достъп до криптирана информация в контекста на разследванията на престъпления и наказателните преследвания, които ще се основават на цялостно картографиране на подхода на държавите членки към криптирането, като успоредно с това ще се проведат консултации с много заинтересовани страни, за да се проучат и оценят конкретните възможности (правни, етични и технически).

4.2. Ефективни инструменти и технологии

Правоприлагащите органи често не разполагат със средства за придобиване на правилните инструменти, необходими за провеждане на цифрови разследвания. Над 80 % от престъпленията понастоящем имат цифров компонент; дори когато престъпленията се извършват офлайн, почти всеки служител на правоприлагащите органи и прокурор трябва да е запознат с основните положения при разследването на престъпления онлайн⁸¹. За да откриват и преследват организирани престъпни групи, следователите трябва да разкриват подозрителна онлайн дейност, да проследяват престъпни сделки с виртуални валути, да разбират какво са открили (данните могат да бъдат криптирани или трябва да бъдат поставени в контекст с други данни), да запазват данните и да ги използват като електронни доказателства в съда.

⁸¹ Работен документ на службите на Комисията — Оценка на въздействието, придружаваща документите „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейските заповеди за предоставяне и за запазване на електронни доказателства по наказателноправни въпроси“ и „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на хармонизирани правила относно определянето на юридически представители за целите на събирането на доказателства по наказателни производства“, SWD/2018/118 final, 17.4.2018 г.

Съществува належаща нужда от увеличаване на капацитета и възможностите на неспециализираните служби за правоприлагане и прокуратурите⁸². Освен това липсва квалификация по цифрови разследвания в конкретни области като криминалистиката на интернет на предметите⁸³. Правоприлагащите и съдебните органи трябва да бъдат в крак с бързо развиващите се технологии, използвани от престъпниците, и с техните трансгранични дейности. Това изисква координация при разработването на инструменти и обучения между държавите членки и между секторите в области като цифрова криминалистика, разузнаване с отворен код, криптовалута и разследвания в „тъмната мрежа“, например с цел получаване на достъп и, когато е възможно, разбиване на форуми за продажба на незаконни стоки и услуги. Освен това националните органи не винаги могат да използват технически решения с отворен код поради липса на информираност относно това какви решения са разработени и са налице, различия в изискванията и равнищата на квалификация и липса на подкрепа за последващи разработки и поддръжка. Същевременно липсата на координация между различните органи и държавите членки води до рискове от дублиране на инициативи. Съществуващите механизми на ЕС (EMPACT, агенции на ЕС като Европол, CEPOL и Евроюст, мрежи от специалисти, програми за финансиране като фонд „Вътрешна сигурност“) могат да играят ключова роля за насърчаване на по-ефективен подход към онлайн разследванията чрез координирани и добре насочени действия за развитие на умения и способности.

Нуждите на онлайн следователите трябва да бъдат установени по надежден начин. Европол, в съответствие с правомощията си, и Центърът за иновации на ЕС за сигурност⁸⁴ трябва да координират **цялостен анализ на технологичните празнини и нужди в областта на цифровото разследване**, както и анализ на прогнозите, който е от съществено значение за насочване на програмите за научни изследвания, иновации и развитие и инструментите на политиката, допринасящи за изграждането на капацитет. Важно е имащите отношение предприятия и мрежи⁸⁵ да подкрепят тези усилия. Въз основа на това Европол и Центърът за иновации на ЕС за сигурност следва да определят приоритети в областта на научноизследователската и развойната дейност, които да бъдат утвърдени от държавите членки⁸⁶. За да предостави ясна визия за съществуващите практически механизми и наличните ресурси за подкрепа на капацитета на правоприлагащите органи в областта на цифровите разследвания и за изясняване на ролите и отговорностите на участващите субекти, до края на 2021 г. Комисията ще се консултира с държавите членки и други заинтересовани страни и при необходимост ще предостави последваща информация.

⁸² Вж. Съобщение на Комисията „Гарантиране на справедливост в ЕС — европейска стратегия за съдебно обучение за периода 2021—2024 г.“ (COM(2020) 713 final), 2.12.2020 г., в което е изтъкната необходимостта да се дадат възможности на специалистите да се справят с нови предизвикателства.

⁸³ Съдебно-техническа експертиза на свързани устройства и данни, отнасящи се до системи от типа „Интернет на предметите“.

⁸⁴ Центърът за иновации на ЕС за вътрешна сигурност е съвместна мрежа за подпомагане на лаборатории за иновации на агенциите на ЕС, държавите членки, Съвместния изследователски център на Европейската комисия и други съответни организации при създаването на иновативни авангардни продукти.

⁸⁵ ENFSI, ENLETS, i-LEAD, ILEAnet.

⁸⁶ Клиринговият съвет на Европол и EUCTF (работна група на ЕС по въпросите на киберпрестъпността — групата, събираща началниците на отделите по киберпрестъпност в правоприлагащите органи на ЕС) ще бъдат избраните формати за консултации с държавите членки.

Изследванията и иновациите са необходими както за създаването на технологии за разследвания, така и за борба с престъпността, подпомогната от технологиите. По програмата на ЕС за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ се финансира разработването на иновативни технологични решения за повишаване на капацитета на националните органи в борбата с организираната престъпност. Тези усилия ще бъдат допълнени с новата програма „Хоризонт Европа“, по която ще се финансират изследователски проекти за подобряване на разузнавателната картина за организираната престъпност, разработване на инструменти и учебни програми и укрепване на междуведомственото сътрудничество.

Комисията ще улесни **достъпа до висококачествени набори от данни, необходими за разработване на действия по разследване**, включително разузнавателни системи с изкуствен интелект, които отговарят на нуждите на правоприлагащите органи при наказателните разследвания, например за анализ на големи количества данни или за разследвания в „тъмната мрежа“. За целта Комисията ще подкрепи, по линия на програма DIGITAL, създаването на европейско пространство за данни за сигурността⁸⁷, което ще бъде от ключово значение за разработването, обучението и оценяването на инструменти за правоприлагане и ще даде принос към Европейската стратегия за данните при пълно зачитане на основните права. Освен това Комисията ще подкрепя държавите членки във връзка с пилотни проекти относно решения в областта на изкуствения интелект⁸⁸, които биха подпомогнали възприемането на иновации от правоприлагащата общност. Правоприлагащите органи, промишлеността и академичните среди следва да си сътрудничат в мрежа, подкрепена с финансиране от Съюза, **за да разработят инструменти и решения на равнището на ЕС, които отговарят на нуждите на правоприлагането в ЕС**⁸⁹, като по този начин ще подкрепят работата на Европол при предоставянето на услуги и технически решения за правоприлагащите органи на ЕС. Мрежата трябва да гарантира устойчивостта на проектите по Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт Европа“ и фонда „Вътрешна сигурност“ и да подкрепя Европол в това начинание.

⁸⁷ В работната програма по DIGITAL за периода 2021—2022 г. е заложено действие за определяне на рамката на обединена архитектура за данни за иновации в областта на сигурността чрез финансиране на създаването на националните компоненти на способстващо иновации Европейското пространство за данни за сигурността. Това би дало възможност за иновации и развитие чрез създаване на екосистема на равнището на ЕС за споделяне, разработване, тестване, обучение и валидиране на алгоритми за инструменти за изкуствен интелект за целите на правоприлагането и сигурността, които се основават на няколко различни типа набори от данни, включително псевдооперативни и анонимизирани, в съответствие с Европейската стратегия за данните (Съобщение на комисията „Европейска стратегия за данните“, COM(2020) 66 final, 19.2.2020 г.). През първото тримесечие на 2022 г. ще бъде отправена покана за представяне на предложения за участие на поне 6 правоприлагащи агенции и две предприятия с бюджет от порядъка на 5—10 милиона евро, предоставени под формата на безвъзмездни средства, по която се изисква съфинансиране в размер на 50 %.

⁸⁸ В съответствие с инициативата относно изкуствения интелект, предложена от Комисията в Бялата книга за изкуствения интелект, COM (2020) 65 final, 19.2.2020 г.

⁸⁹ За целта Европейската комисия финансира например Европейската асоциация за развитие на технологиите за борба с киберпрестъпността (<https://www.eactda.eu/>) в рамките на годишната работна програма за 2020 г. към инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи.

Мрежата следва да предоставя резултатите си безплатно на правоприлагащите органи чрез Европол и непрекъснато да подобрява съществуващите решения. За целта Европол трябва да се превърне в единно звено за предоставяне на националните правоприлагащи органи на достъп до инструменти и услуги, като например анализ на зловреден софтуер.

4.3. Подобряване на достъпа до умения, знания и оперативен експертен опит

Въпреки че изследванията и анализите на електронни доказателства са в основата на повечето разследвания, в някои държави членки все още не е налице необходимото равнище на умения в областта на наказателния процес, тактиките и техниките за електронно разследване или електронна криминалистика, а в повечето от държавите членки те трябва да бъдат разширени и задълбочени. Освен това достъпът до иновативен оперативен експертен опит в специфични области, като криминалистиката в сферата на интернет на предметите, остава проблем за редица държави членки.

Разработването на обучение трябва да се основава на определение на компетентностите, необходими за извършване на електронни разследвания, и свързаните с тях професионални профили (например анализатор на данни, онлайн следовател или електронен съдебен експерт). За тази цел Европол и CEPOL трябва да работят с държавите членки⁹⁰, за да определят и периодично да актуализират **„Рамка за обучение за придобиване на компетентности“**. На тази основа Комисията следва да подпомага разработването на материали за обучение чрез Европейската група за обучение и образование в областта на киберпрестъпността (ECTEG) и да подкрепя предоставянето на обучение на национално равнище чрез наличните инструменти⁹¹.

CEPOL и Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN) следва редовно да оценяват нуждите от обучение и да дават съответно приоритет на предоставянето на обучение, също с оглед на по-нататъшното развитие на общата цифрова компетентност на правоприлагащите и съдебните органи. Въз основа на „Рамката за обучение за придобиване на компетентности“ CEPOL трябва също така да работи в тясно сътрудничество със специалисти⁹² и държавите членки за създаването на **схеми за сертификация/акредитация на експерти по електронни разследвания**. Чрез тези схеми: 1) би се увеличил броят на експертите, способни да провеждат обучения в специфични области; 2) би се улеснило трансграничното сътрудничество, тъй като сертификацията/акредитацията би осигурила гаранции относно събирането и обработката на доказателства, като гарантира тяхната допустимост в съда също и в други юрисдикции; и 3) би се улеснило идентифицирането на специализирани разследващи служители.

⁹⁰ В рамките на Работната група на ЕС по въпросите на киберпрестъпността (EUCTF), създадена през 2010 г., включваща ръководителите на националните звена за киберпрестъпност от различните държави членки, както и представители на Европол, Европейската комисия и Евроюст. <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3/euctf>.

⁹¹ Като например чрез фонда „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за техническа подкрепа.

⁹² Европейската група за обучение и образование в областта на киберпрестъпността (ECTEG) вече е разработила значително количество материали по темата в рамките на своя проект за глобално сертифициране във връзка с киберпрестъпността (<https://www.ecteg.eu/running/gcc/>).

Електронните разследвания може да изискват експертен опит, който е оскъден в ЕС, по теми като криптовалути, софтуер за изнудване⁹³ или разследвания в „тъмната мрежа“. Държавите членки трябва да определят експерти, които са изградили иновативни умения в тези области, за да се подкрепят взаимно в операции, където е необходима такъв тип експертиза. От Комисията ще подкрепят Европол в създаването на механизми, които да гарантират, че органите и експертите на държавите членки имат подходящи стимули да бъдат част от такъв списък с експерти.

Ключови действия

Комисията:

- ще анализира и очертае възможните подходи и решения за **съхраняването на данни** за правоприлагащите органи и съдебните органи и ще се консултира с държавите членки в тази връзка до края на месец юни 2021 г.;
- ще предложи следващи стъпки за осигуряване на законосъобразен и целенасочен достъп на правоприлагащите органи до **криптирана информация** в контекста на наказателните разследвания. Този подход следва да се основава на цялостно картографиране на начина, по който държавите членки се отнасят към криптирането, и процес с участието на множество заинтересовани страни за проучване и оценка на конкретните законосъобразни възможности;
- ще насърчи и улесни пълното и бързо **участие на държавите членки в Системата за цифров обмен на електронни доказателства (e-EDS)**;
- ще разработи, с помощта на Съвместния си изследователски център, инструмент за наблюдение, който ще събира информация за незаконни дейности, осъществявани в „тъмната мрежа“;
- ще подкрепи както **разработването на учебни модули и материали**, така и провеждането на обучение от страна на CEPOL, Европейската мрежа за съдебно обучение и националните институции за обучение.

Европол настоятелно се приканва:

- да координира извършването на **всеобхватен анализ** на технологичните празнини и нужди в областта на електронните разследвания;
- да създаде **хранилище за инструменти**, което дава възможност на правоприлагащите органи да идентифицират и да получават достъп до най-съвременните решения;
- да създаде и поддържа база данни с **експерти по разследвания и криминалистика** в специализирани области като интернет на предметите или криптовалути.

CEPOL настоятелно се приканва:

- да създаде **схеми за сертифициране/акредитация** на експерти по електронни разследвания;

⁹³ От Европол са работили с промишлеността, за да създадат проекта No More Ransom (<https://www.nomoreransom.org/>), по който се предоставят съвети за превенция и инструменти за декриптиране.

- да предостави **Рамка за обучение за придобиване на компетентности** и редовно да я актуализира съвместно с Европол.

Европейският парламент и Съветът настоятелно се приканват:

- спешно да приемат предложенията, свързани с електронните доказателства, за да се осигури бърз и надежден достъп на органите до **електронни доказателства**.

Заклучение

В настоящата стратегия се определят приоритетите, действията и целите, които трябва да бъдат постигнати през следващите пет години, така че ЕС да бъде поставен в по-силна позиция в борбата срещу организираната престъпност. Престъпните явления обаче търпят непрекъснато развитие и е жизнено важно да се установяват новите тенденции и да се реагира бързо на новите развития. Съюзът и неговите държави членки трябва да бъдат на крачка пред престъпните организации.

Поради това е време да се засилят колективните действия на Съюза за борба с организираната престъпност чрез подсилване на съществуващите инструменти за подкрепа на трансграничното сътрудничество, включително сътрудничеството чрез агенции за правосъдие и вътрешни работи, чрез противодействие на престъпленията с висок приоритет и разрушаване на структурите, стоящи зад тях, чрез разбиване на финансирането със средства с престъпен произход и порочните методи за проникването им в икономиката и чрез справяне с използването на нови технологии от страна на престъпниците. Всяко законодателство е добро само дотолкова, доколкото се прилага. Ето защо е важно държавите членки да прилагат съществуващите инструменти на ЕС правилно и в пълна степен. Комисията ще продължи да играе своята роля; тя ще подкрепя и дава непрекъснати насоки на държавите членки и ще бъде готова да предприема бързи действия в случай на нарушения на законодателството на ЕС.

Местните органи трябва да могат да използват действащите инструменти в пълния им потенциал, за да спират престъпните дейности и да разрушават бизнес моделите на престъпните организации. За постигането на тази цел е необходимо мерките по настоящата стратегия да бъдат придружени от нова култура, според която правоприлагащите и съдебните органи системно да проверяват възможни трансгранични и международни връзки по време на разследванията по дела за организирана престъпност. Обменът на служители на правоприлагащите органи, прокурори и съдии, включително с трети държави, както и възможностите за допълнително обучение могат да помогнат за постигането на тази цел.

Комисията се ангажира да изпълни своята роля в тази подновена кампания за борба с организираната престъпност и призовава Европейския парламент и Съвета да се включат в това общо начинание, което е от решаващо значение за гарантиране на сигурността в ЕС, за защита на европейската икономика и за опазване на върховенството на закона и основните права.