



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 12 май 2021 г.
(OR. en)

8665/21

COSI 90
ENFOPOL 182
CRIMORG 47
CYBER 140
ENFOCUSTOM 70
JAI 531

БЕЛЕЖКА

От: Председателството

До: Делегациите

№ предх. док.: 8428/1/21 REV 1

Относно: Заключение на Съвета за определяне на приоритетите на ЕС в борбата срещу тежката и организираната престъпност за EMPACT 2022—2025 г.



Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета за определяне на приоритетите на ЕС в борбата срещу тежката и организираната престъпност за EMPACT 2022—2025 г.

**ПРОЕКТ ЗА ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА СЪВЕТА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРИОРИТЕТИТЕ
НА ЕС В БОРБАТА СРЕЩУ ТЕЖКАТА И ОРГАНИЗИРАНАТА ПРЕСТЪПНОСТ ЗА
ЕМРАСТ 2022—2025 г.**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

КАТО ПРИПОМНЯ, че в периода 2012—2013 г. беше приложен първоначален и редуциран цикъл на политиката на ЕС в областта на организираната и тежката международна престъпност въз основа на приоритетите на ЕС в борбата с престъпността, одобрени от Съвета на 9—10 юни 2011 г.¹, последван от пълен цикъл на политиката на ЕС в периода 2014—2017 г. въз основа на приоритетите на ЕС в борбата с престъпността, одобрени от Съвета на 6—7 юни 2013 г.², и втори пълен цикъл на политиката на ЕС/ЕМРАСТ в периода 2018—2021 г. въз основа на приоритети на ЕС по отношение на престъпността, по които Съветът постигна съгласие на 18 май 2017 г.³

КАТО ИЗРАЗЯВА ЗАДОВОЛСТВО от мерките, предприети от държавите членки съвместно с агенциите в областта на ПВР и други имащи отношение фактори, за прилагане на циклите на политиката на ЕС/ЕМРАСТ за периода 2012—2013 г., 2014—2017 г. и 2018—2021 г., по-специално в рамките на оперативните планове за действие (ОПД) и дните на съвместните действия, които имаха значителен принос за борбата срещу организираната и тежката международна престъпност,

КАТО ОТБЕЛЯЗВА все по-оперативния характер на ЕМРАСТ⁴, който позволява съгласувано и структурирано предприемане на действия срещу основните заплахи пред ЕС,

КАТО ИЗПОЛЗВА ЗА ОСНОВА опита, придобит при изпълнението на ЕМРАСТ, който бе разгледан в Заключенията на Съвета относно трайното установяване на цикъла на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност: ЕМРАСТ 2022+⁵,

¹ 11050/11

² 12095/13

³ 9450/17

⁴ В съответствие със заключенията на Съвета относно трайното установяване на цикъла на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност: ЕМРАСТ 2022+ (док. 6481/21) терминът „цикъл на политиката на ЕС за борба с организираната и тежката международна престъпност“ беше заменен с единственото наименование „ЕМРАСТ“ (Европейска мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи). Поради това по-нататък в документа ще използваме единствено понятието ЕМРАСТ.

⁵ 6481/21

КАТО ПРИВЕТСТВА постоянното участие на нови партньори, сред които митническите и административните органи, и разширяването на ЕМРАСТ, включително ангажирането с други публични и частни партньори, както и с трети партньори и държави,

КАТО ПРИЗНАВА важната роля на Националния координатор за ЕМРАСТ за привличането на съответните национални органи в изпълнението на приоритетите в борбата с престъпността и ефективната национална координация,

КАТО ИЗТЪКВА значението на обучението, повишаването на осведомеността и комуникацията относно ЕМРАСТ и приоритетите на ЕС в борбата с престъпността в държавите членки, институциите, агенциите и органите на ЕС, както и по-нататъшното популяризиране на информацията относно ЕМРАСТ в трети държави,

КАТО ОТЧИТА глобалния характер на организираната престъпност и следователно външното измерение на вътрешната сигурност и значението на по-нататъшното засилване и подобряване на сътрудничеството и асоциирането с трети държави и съответните международни организации при оперативното прилагане на ЕМРАСТ, включително подкрепа за евентуалното разработване на „методика на ЕМРАСТ“ извън ЕС,

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че в съответствие с методиката на ЕМРАСТ и въз основа на SOCTA на Европол за 2021 г. Съветът ще определи приоритетите на ЕС в борбата срещу тежката и организираната престъпност,

КАТО ИЗТЪКВА, че е важно да се набележат ограничен брой ясни приоритети на ЕС в борбата с престъпността, чието изпълнение е реалистично въз основа на годишните ОПД и/или общите хоризонтални стратегически цели (ОХСЦ), определени в Общия многогодишен стратегически план (G-MASP),

КАТО ИЗТЪКВА ОТНОВО значението на криминалния анализ и на интегрирания подход на ЕМРАСТ, както и че следва да се намери баланс между превенцията, от една страна, и борбата с престъпните мрежи, техните структури и бизнес модели, от друга страна,

КАТО ИЗРАЗЯВА ЗАДОВОЛСТВО от оценката за 2021 г. на заплахата от тежката и организираната престъпност в ЕС (резюме на EU SOCTA)⁶ от 10 март 2021 г., която включва препоръчителни приоритети на ЕС в борбата с престъпността,

⁶ 6818/21

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че EU SOCTA 2021 показва, че организираната престъпност се характеризира с престъпна среда в мрежа, в която все по-често се използва насилие, корупция и злоупотреба със законни стопански структури. По всичко личи, че престъпните мрежи са в състояние да се адаптират и да се възползват от промените в средата, в която действат. Поради това следва да се обърне специално внимание на борбата с високорисковите престъпни мрежи при разработването на G-MASP и ОПД в различни приоритети по отношение на престъпността,

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че структурите на ЕМРАСТ и всички фактори трябва да запазят известна степен на гъвкавост за справяне с непредвидени рискове и заплахи, които не са могли да бъдат установени чрез планирането на ОПД,

КАТО ПРИПОМНЯ консултативния документ относно политиката, изготвен от председателството и Европейската комисия въз основа на оценката на ЕС на заплахата от тежката и организираната престъпност (EU SOCTA) за 2021 г., и като има предвид други стратегически документи, оценки и политики,

КАТО ОТЧИТА Съобщението относно стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност и стратегията на ЕС за борба с трафика на хора за периода 2021—2025 г., в която на основата на минали постижения се задават приоритетни работни направления за защита на ЕС от организирани престъпни групи, като подробно се описват приоритетите, действията и целите, които трябва да бъдат реализирани между 2021—2025 г., наред с другото, насочени към укрепване на съществуващата структура на ЕМРАСТ, и КАТО ПРИВЕТСТВА евентуалното значително увеличение на средствата по ЕМРАСТ,

ОПРЕДЕЛЯ СЛЕДНИТЕ ПРИОРИТЕТИ в борбата с тежката и организираната престъпност за периода 2022—2025 г.:

1) Високорискови престъпни мрежи

Целта на този приоритет е *„идентифициране и разбиване на високорискови престъпни мрежи, действащи в ЕС, като мрежи от мафиотски тип, етнически и семейни организации и други структурирани мрежи, както и лица с ключови роли в тях, със специален акцент върху престъпните мрежи, които подкопават принципите на правовата държава, като използват корупция, лицата, които извършват актове на насилие, включително сплашване, и използват огнестрелни оръжия за постигане на своите престъпни цели, както и тези, които изпират престъпните си облаги чрез паралелна нелегална финансова система“*.

Този приоритет следва да бъде осъществен с един оперативен план за действие (1 ОПД), насочен по-конкретно към високорисковите дългосрочни главни престъпни групи и една обща хоризонтална стратегическа цел (1 ОХСЦ) съгласно следните ръководни принципи, които следва да бъдат спазвани на етапа на изпълнение:

- В ОПД следва да се разгледат всички високорискови престъпни мрежи (ВПМ) с особено внимание върху високорисковите дългосрочни главни престъпни групи. Това би осигурило по-голяма гъвкавост и би обхванало възможността за противодействие, когато е приложимо, и на други ВПМ, като при това се използва натрупаният опит в борбата срещу високорисковите дългосрочни главни престъпни групи. В ОПД следва също да се разгледат всички поделементи, включени в описанието (огнестрелни оръжия, изпиране на пари, корупция).
- По време на първоначалната пилотна фаза ОПД ще бъде разработен поетапно, като първата стъпка ще бъде съсредоточена върху действията за съставяне на разузнавателна картина и изграждане на капацитет/обучение. Особено внимание ще бъде отделено на тясното сътрудничество и координация на ръководителя на ОПД с ръководителите на други ОПД, включително ролята на координатора на ОХСЦ.
- Наред с това ОПД следва да бъде допълнен от ОХСЦ, което заедно с новосъздадената функция на координатор на ОХСЦ ще даде възможност за съгласуван подход във всички ОПД, ще избегне създаването на „изолация“, ще спомогне за избягване на дублирането, фрагментирането на работата и ще осигури по-нататъшно сътрудничество и координация между ОПД. Освен това предложеният компромис ще даде възможност на основаните на суровини приоритети да се справят с всички ВПМ.
- Методът на изпълнение ще бъде преразгледан от COSI не по-късно от лятото на 2023 г. след междинния доклад относно новите, променящите се и нововъзникващите заплахи („междинна EU SOCTA“). Чрез мрежите на националните координатори за EMPACT (NEC) ще се извършва редовен мониторинг на метода на изпълнение. Ако възникне оперативна нужда, установена в този контекст и доведена до знанието на COSI, методът на изпълнение може да бъде преразгледан и съответно адаптиран преди посочената по-горе дата.

2) Кибератаки

Целта на този приоритет е *„преследване на престъпниците, организиращи кибератаки, особено тези, които предлагат специализирани престъпни услуги онлайн“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на ОПД „Кибератаки“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

3) Трафик на хора

Целта на този приоритет е *„разбиване на престъпните мрежи, занимаващи се с трафик на хора за всички форми на експлоатация, включително трудова и сексуална експлоатация, и със специален акцент върху лицата, които експлоатират непълнолетни лица за принудителна престъпност; лицата, които използват или заплашват с насилие жертвите и техните семейства или подвеждат жертвите, като симулират, че придават легален характер на експлоатацията; лицата, които набират жертвите онлайн и ги рекламират, и които се обслужват от брокери, предоставящи цифрови услуги“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на приоритета „Трафик на хора“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

4) Сексуална експлоатация на деца

Целта на този приоритет е *„борба със сексуалното насилие над деца онлайн и офлайн, включително с производството и разпространението на материали, съдържащи насилие над деца, както и със сексуалната експлоатация на деца онлайн“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на ОПД „Сексуална експлоатация на деца/Сексуално насилие над деца“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

5) Контрабанда на мигранти

Целта на този приоритет е *„борба с престъпните мрежи, занимаващи се с контрабанда на мигранти, по-специално тези, които предоставят услуги за улесняване на незаконните мигранти по основните миграционни маршрути, пресичащи външните граници на ЕС, и тези, които участват в улесняването на вторичните движения и легализирането на статута на пребиваване в рамките на ЕС, като се обръща особено внимание на онези, чиито методи застрашават живота на хората“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан по приоритета „Улесняване на незаконната миграция“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

б) Трафик на наркотици: производство, трафик и разпространение на канабис, кокаин и хероин; производство, трафик и разпространение на синтетични наркотици и нови психоактивни вещества (НПВ)

Този приоритет на ЕС за борба с трафика на наркотици ще регрупира два подприоритета и ще бъде осъществен в два отделни оперативни плана за действие (2 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на приоритета „Трафик на наркотици“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

а. Производство, трафик и разпространение на канабис, кокаин и хероин;

Целта на този подприоритет е *„1) идентифициране и преследване на престъпни мрежи, участващи в трафика на едро на канабис, кокаин и хероин в ЕС, 2) борба с престъпните мрежи, участващи в отглеждането, производството, преобразуването и разпространението на канабис, кокаин и хероин в ЕС.“*

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД).

б. Производство, трафик и разпространение на синтетични наркотици и нови психоактивни вещества (НПВ)

Целта на този подприоритет е *„идентифициране и преследване на престъпните мрежи, участващи в производството и световното предлагане на синтетични наркотици и НПВ в ЕС“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД).

7) Измами, икономически и финансови престъпления: схеми за онлайн измами, измами с акцизи, вътреобщностни измами с липсващ търговец, престъпления срещу интелектуалната собственост, фалшифициране на стоки и валути, финансови средства с престъпен произход, изпиране на пари и възстановяване на активи

Този приоритет на ЕС за борба с измамите, икономическите и финансовите престъпления се състои от пет подприоритета и ще бъде осъществен в пет отделни оперативни плана за действие (5 ОПД).

Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на оперативните планове за действие „Измами с акцизи/Вътреобщностни измами с липсващ търговец“, „Непарични средства за платежни измами“ и „Финансови средства с престъпен произход, изпиране на пари и възстановяване на активи“ в настоящия цикъл на ЕМРАСТ.

а. Схеми за онлайн измами

Целта на този подприоритет е *„преследване на отделни престъпници и престъпни мрежи, които организират широкомащабни схеми за онлайн измами, както и измами и подправяне на непарични платежни средства, насочени към измама на частни лица (включително уязвими лица като възрастните хора), предприятия и организации от публичния сектор, особено тези, които генерират приходи в размер на милиони евро всяка година и използват онлайн платформи за разширяване на обхвата на своите измами, насочени към голям брой жертви“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД).

б. Измами с акцизи

Целта на този подприоритет е *„преследване на престъпни мрежи и отделни престъпници, участващи в мащабни измами с акцизи, с особен акцент върху производството и/или трафика на незаконни тютюневи изделия в ЕС“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД).

в. Вътреобщностни измами с липсващ търговец (Измами с ДДС)

Целта на този подприоритет е „разбиване на капацитета на престъпните мрежи и отделните престъпни предприемачи, участващи във вътреобщностни измами с липсващ търговец“.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД).

г. Престъпления, свързани с интелектуална собственост (ИС), фалшифициране на стоки и валути

Целта на този подприоритет е „борба със и разбиване на престъпните мрежи и отделните престъпни предприемачи, участващи в престъпления срещу интелектуалната собственост и в производството, продажбата или разпространението (физически и онлайн) на фалшифицирани стоки или валути, със специален акцент върху стоки, вредни за здравето и безопасността на потребителите, за околната среда и за икономиката на ЕС“.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД).

д. Финансови средства с престъпен произход, изпиране на пари и възстановяване на активи;

Целта на този подприоритет е „борба със и разбиване на престъпни мрежи и престъпни лица, които участват в престъпни финанси и изпиране на пари, както и улесняване на възстановяването на активи с оглед на ефективното конфискуване на печалбите от престъпна дейност, по-специално чрез подкрепа за автоматичното започване на финансови разследвания и изграждане на култура на възстановяване на активи чрез обучение и споделяне на финансови разузнавателни данни, чрез насочване към синдикатите за изпиране на пари, предлагащи услуги за изпиране на пари (включително парични мулета и изпиране на пари въз основа на търговски сделки), и престъпните мрежи, които използват широко възникващите нови методи на плащане за изпиране на пари или изпират престъпните си облиги чрез законна или паралелна нелегална финансова система.“

Този подприоритет следва да бъде осъществен в един оперативен план за действие (1 ОПД) и в една обща хоризонтална стратегическа цел (1 ОХСЦ). Ще е нужно да се гарантира ясно разграничаване и координация с „високорисковите престъпни мрежи“.

8) Организирана престъпност против собствеността

Целта на този приоритет е *„разбиване на престъпните мрежи, участващи в организирани кражби с взлом и кражби, организирани грабежи, престъпления срещу моторни превозни средства и незаконна търговия с предмети на културата, със специален акцент върху тези, които са силно мобилни и извършват дейност в целия ЕС“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на приоритета „Организирана престъпност против собствеността“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

9) Престъпления против околната среда

Целта на този приоритет е *„разбиване на престъпните мрежи, участващи във всички форми на престъпления против околната среда, със специален акцент върху отпадъците и трафика на екземпляри от дивата флора и фауна, както и върху престъпните мрежи и отделните престъпни предприемачи, които са способни да проникнат в законни стопански структури на високо равнище или да създадат собствени дружества, за да улеснят престъпленията си“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на приоритета „Престъпления против околната среда“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

10) Трафик на огнестрелни оръжия

Целта на този приоритет е *„преследване на престъпните мрежи и отделните престъпници, участващи в незаконен трафик, разпространение и използване на огнестрелни оръжия“*.

Този приоритет ще бъде осъществен чрез един оперативен план за действие (1 ОПД). Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на приоритета „Незаконен трафик на огнестрелни оръжия“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ. Ще е нужно да се гарантира ясно разграничаване и координация с приоритета „Високорискови престъпни мрежи“.

4. ХОРИЗОНТАЛНИ ЗАПЛАХИ

1) Документни измами: *„борба с документните измами в ЕС, като се предприемат действия срещу организирани престъпни групи и отделните престъпни предприемачи, участващи в изготвянето и снабдяването на други престъпници с подправени и фалшиви документи“.*

На заплахата от документни измами следва да се противодейства чрез обща хоризонтална стратегическа цел (ОХСЦ). Тъй като документните измами са ключов фактор за много престъпления, експертите в областта на документните измами следва, когато е целесъобразно, да подпомагат експертите в областта на стоките.

Следва надлежно да се вземе предвид опитът, натрупан при изпълнението на приоритета „Документни измами:“ в текущия цикъл на ЕМРАСТ.

КАТО ИЗТЪКВА ОТНОВО необходимостта от продължаване на борбата с всички заплахи от престъпления, включително тези, които не присъстват в новия цикъл на ЕМРАСТ, както на национално/регионално равнище и на равнището на ЕС, така и при необходимост с трети държави и международни партньори.

КАТО ПРИЗОВАВА държавите членки, институциите, агенциите и органите на ЕС, както и европейските мрежи и експертни групи, активно да се ангажират с осигуряването на ефективно оперативно изпълнение на ЕМРАСТ, което изисква достатъчно човешки и финансови ресурси, както и осведоменост. Участието и подходящото оправомощаване на експерти е необходимо за разработването и изпълнението на G-MASP и на ОПД,

КАТО ПРИЗОВАВА всички участници да възприемат по целесъобразност ролята на движещи фактори, на съпътстващи движещи фактори, на ръководители на действия и на координатори на общи хоризонтални стратегически цели за съответните приоритети на ЕС в борбата с престъпността,

КАТО ПОДЧЕРТАВА необходимите съвместни усилия от страна на държавите членки, институциите, агенциите и органите на ЕС на равнище ЕС и извън него, за да се постигне най-ефективното и ефикасно изпълнение на приоритетите на ЕС в борбата с престъпността,

КАТО ПОДЧЕРТАВА, че националните компетентни органи, включително съответните правоприлагащи и съдебни органи на държавите членки, институциите, агенциите и органите на ЕС следва да осигурят тясно и редовно сътрудничество по отношение на приоритетите на ЕС в борбата с престъпността, като по този начин гарантират мултидисциплинарен и многоведомствен подход. Доброто сътрудничество между полицията, граничната и бреговата охрана, митническите, данъчните, съдебните и административните органи, както и с институциите, агенциите и органите на ЕС, европейските мрежи и експертни групи, както и публичния и частния сектор, когато е целесъобразно, е от решаващо значение в това отношение,

ВЪЗЛАГА на COSI да координира, подкрепя, наблюдава и оценява изпълнението на G-MASP и ОПД. Специално внимание следва да се обърне на междинната и окончателната оценка на резултатите от действията, с цел да се установи доколко са изпълнени стратегическите цели,

ПРИКАНВА COSI, когато е целесъобразно, да поддържа връзка със съответните подготвителни органи на Съвета, агенциите в областта на ПВР, Комисията и Европейската служба за външна дейност, за да синхронизират съответните си дейности с изпълнението на приоритетите на ЕС в борбата с престъпността.

Следващите председателства се приканват да вземат това предвид при изготвянето на програмите на съответните работни групи на Съвета,

ПРИКАНВА всички подготвителни органи на Съвета, като се съобразяват надлежно с разпоредбите на Договорите, да вземат предвид тези приоритети в съответните си области на политиката,

ПРИКАНВА държавите членки, агенциите, институциите и органите на ЕС, европейските мрежи и експертни групи и други заинтересовани страни да вземат предвид новите приоритети на ЕС в борбата с престъпността за периода 2022—2025 г. по отношение на своите стратегии, планове и работни програми и с оглед на подкрепата и укрепването на ЕМРАСТ, както и на изпълнението на ОПД,

ПРИКАНВА CEPOL и всички други заинтересовани страни да координират работата си с цел последователно отразяване на приоритетите на ЕМРАСТ във всички инициативи за обучение и изграждане на капацитет;

ПРИКАНВА Комисията, държавите членки, агенциите на ЕС и Европейската служба за външна дейност да проучат възможността за увеличаване на средствата за ЕМРАСТ и да разгледат всички аспекти на финансовия процес, за да се гарантира наличието на достатъчно финансиране за ефективна подкрепа на дейностите на ЕМРАСТ в рамките на съответните срокове,

ПРИЗОВАВА държавите членки и имащите отношение фактори да използват активно, наред с традиционния наказателноправен подход, алтернативни и допълващи подходи и инструменти за борба срещу тежката и организираната престъпност,

ПРИКАНВА Европол, в сътрудничество с държавите членки и други имащи отношение институции и органи на ЕС, да изготви през 2023 г. междинен доклад относно новите, променящите се или възникващите заплахи, като същевременно обърне внимание на приоритетите на ЕС в борбата с престъпността, за които е взето решение, и на EU SOCTA, въз основа на изискването, одобрено от COSI, и като вземе предвид препоръките от независимата оценка.
