

МОДЕЛИ ЗА ИЗГРАЖДАНЕ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНО СЪТРУДНИЧЕСТВО В БОРБАТА С ФИНАНСОВИТЕ И ДАНЪЧНИТЕ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Ярослав Петров Петров

Стопанска академия "Д. А. Ценов" – Свищов
Катедра "Финанси и кредит"

Резюме: В настоящата разработка са разгледани способностите на държавните институции за сътрудничество и обмен на информация в областта на борбата с финансовите престъпления и данъчните измами. Представени са основните инструменти за взаимопомощ както в национален, така и в международен аспект. Анализирани са текущите тенденции, както и възможностите за бъдещо развитие, като са очертани най-важните области, на които следва да бъде обърнато внимание за подобряване на сътрудничеството между институциите.

Ключови думи: данъчни измами, финансови престъпления, международно сътрудничество, сива икономика, пране на пари.

JEL: F53, F55, H26, K42.

MODELS FOR BUILDING INSTITUTIONAL COOPERATION IN THE FIGHT AGAINST FINANCIAL CRIME AND TAX FRAUD

Yaroslav Petrov Petrov

D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov
The Finance and Credit Department

Abstract: The article discusses the capability of government institutions to cooperate and exchange information in fight against financial crime and tax fraud. It reveals the main mutual assistance instruments, both national and international. It is also analyzed the current trends, as well as the future potential in this field, through outlining the most important areas that should be addressed to improve cooperation between institutions.

Keywords: Tax Fraud, Financial Crime, International Cooperation, Grey Economy, Money Laundering.

JEL: F53, F55, H26, K42.

През последните години се увеличава сложността, с която се изпълняват финансовите престъпления, като все повече нараства делът на международните измами. В световен мащаб се генерират значителни по размер суми от дейности като трафик на наркотици, измами с ценни книжа, изнудване, корупция, длъжностно присвояване, данъчни измами и др. Същевременно в международно отношение се откроява ролята на данъчните администрации в разкриването и превенцията на тези пре-

стъпления, в хода на предприеманите от тях мерки за борба с данъчните измами. До голяма степен тази роля се дължи на сътрудничеството им както с чуждестранни данъчни администрации, така и с национални и международни правоприлагащи органи.

Подобряването на възможностите за обмен на информация в национален аспект, включително между данъчните администрации, звената за финансово разузнаване и правоприлагащите органи, е от текущо значение за повечето страни и е обект на анализ на международните организации, работещи в областта на борбата с финансовите измами. В същото време премахването на бариерите за трансграничен обмен на информация е от решаващо значение за справяне с международната престъпна дейност. В тази насока са и действията, предприемани от правоприлагащите органи, а именно преразглеждане и подобряване на действащите, както и съставяне на нови стратегии и процедури за засилване на сътрудничеството в борбата с финансовите престъпления.

Настоящата разработка има за **основна цел** да обърне внимание на усилията, които се предприемат за подобряване на международното сътрудничество в борбата с финансовите измами, в т.ч. инструментите, прилагани от данъчните администрации, звената за финансово разузнаване и правоприлагащите органи. **Предмет** на анализ са основните международни споразумения, регламентиращи сътрудничеството и обмяната на информация. **Обект** на анализ са както различните институции, работещи в областта на борбата с финансовите престъпления, така и мерките и инструментите, прилагани от тях за оптимизация на обмена на информация.

За целите на анализа е необходимо да бъде прецизирано понятието **нарушение** на финансовото и данъчното законодателство като вид административно нарушение и понятията финансово и данъчно **престъпление**. Съгласно законодателството на Република България (чл.6 от ЗАНН), „Административно нарушение е това деяние (действие или бездействие), което нарушава установения ред на държавното управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо с административно наказание, налагано по административен ред“. В чл. 32 от ЗАНН се посочва конкретното административно наказание при нарушение на нормативен акт, свързан със счетоводното, данъчното, митническото и валутното законодателство, а именно – глоба от 400 до 3000 лв. Разпоредбата на чл.9, ал.1 от действащия към момента Наказателен кодекс съдържа легалното определение за престъпление. Съгласно посочената разпоредба „Престъпление е това общественоопасно деяние (действие или бездействие), което е извършено виновно и е обявено от закона за наказуемо“. В глава седма от НК подробно са описани престъпленията против финансовата, данъчната и осигурителната системи, както и наказателната отговорност при извършването им, в т.ч. и лишаване от свобода.

Както посочва в едно свое изследване Пушкарова (2015), престъпленията по чл. 255-256 от НК са относително нови. До кримина-

лизирането на укриването на данъци в големи размери през август 1997 г. за него се носи само административна отговорност, а до въвеждането на данъчната измама по чл. 256 през 2006 г. наказателноправната защита срещу явлението се осъществява от съставите на измамата като престъпление против собствеността.

В настоящата разработка се обръща основно внимание на възможностите на различните институции за сътрудничество в борбата с финансовите и данъчните престъпления, като е направено сравнение между практиката в България и други страни. Във връзка с това, при употребата на понятието *нарушение* в разработката става дума за неспазване разпоредбите на съответното законодателство, а не за конкретен вид административно нарушение.

В своя скорозна публикация В. Милинов (2015) посочва, че финансовата администрация на страната е важна част от държавните органи, която има специални правомощия за борба с финансовите и данъчните нарушения и осигурява реалното функциониране на държавното управление. В състава ѝ влизат всички органи, институции и служебни лица с правомощия в сферата на финансите, предвидени в Конституцията и законите на Република България.

Финансовите и данъчните престъпления включват в своя обхват широк спектър от противоправни деяния, в т.ч. укриване на данъци и данъчни измами, пране на пари, корупция, измами с ценни книжа, кражба на корпоративна собственост, умишлен банкрут, финансиране на тероризма и др. При отделните етапи на борбата с тези престъпления участие вземат няколко различни държавни институции. В свое изследване на финансовите престъпления Николас Райдър (2012) конкретизира, че това са етапите по предотвратяване, разкриване, разследване и наказателно преследване на тези престъпления, както и конфискуване на средствата, генерирани от престъпна дейност. Участие в тези етапи могат да вземат различни държавни органи, като полицията и прокуратурата, които са пряко заети с разследването и разкриването на престъпленията. Участват също така и данъчната администрация, и органите за финансов надзор, които имат пряк достъп до информацията за финансовите трансакции, както и данни за фирмите и лицата, които ги извършват. Структурата и разпределянето на компетенциите между тези агенции е различно за всяка страна, като дейности, които се извършват от дадена агенция в една държава, могат да се извършват от различна служба в друга страна. Същевременно някои държави обособяват независими служби, извършващи дейности, които в други държави са част от отговорностите на основните държавни органи.

Тези различия в структурно отношение обосновават разликите в прилаганите инструменти за обмен на информация между отделните агенции. Най-общо има няколко ключови агенции, чиято дейност е пряко свързана с борбата с данъчни и финансови престъпления и техните роли са

описани накратко по-долу. За целите на настоящата разработка ще бъдат анализирани моделите, прилагани в 33 страни¹ от целия свят (включително и България) при изграждането на институции, участващи в борбата с данъчните и финансови престъпления.

Данъчна администрация

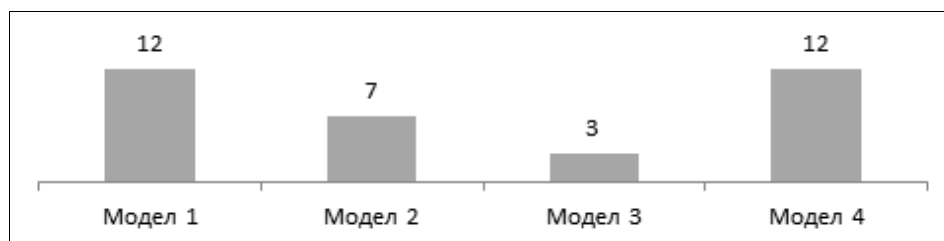
Моделите за изграждане на ефективна данъчна администрация могат да бъдат различни в зависимост от функциите, които попадат в нейния обхват. Настоящият анализ обръща внимание на ролята на данъчната администрация в борбата с финансовите престъпления, както и способността ѝ да получава информация от други органи. В доклад от годишния форум на ОИСР за данъчните престъпления (2012) са разгледани четири основни модела при изграждане на данъчна администрация:

- *Модел 1* – данъчната администрация ръководи и извършва разследване на данъчни и финансови престъпления, като това обикновено се извършва от специален криминален отдел.

- *Модел 2* – при този модел разследването също се извършва от данъчната администрация, но под прякото ръководство на прокуратурата или в някои случаи под ръководството на съдия–следовател.

- *Модел 3* – разследването на данъчни престъпления се извършва от специална агенция, която е част от Министерството на финансите, но е отделена от данъчната администрация на страната.

- *Модел 4* – разследването се извършва от следствените органи на полицията или прокуратурата на страната.



Фигура 1. Модели за изграждане на данъчна администрация

В дванадесет от разглежданите страни данъчната администрация има пълна отговорност за извършване на разследвания на данъчни престъпления. Тук са включени осемте страни, прилагачи Системата на общото право. В седем от държавите данъчните престъпления се разследват от данъчната администрация, но следствието се ръководи от прокурор,

¹ Австралия, Канада, Германия, Гърция, Индия, Ирландия, Корея, Нова Зеландия, Южна Африка, Швейцария, Великобритания, САЩ, Австрия, Чили, Холандия, Португалия, Швеция, Испания, Исландия, Турция, Белгия, Чехия, Дания, Финландия, Франция, Япония, Люксембург, Мексико, Норвегия, Словакия, Словения, Италия и България.

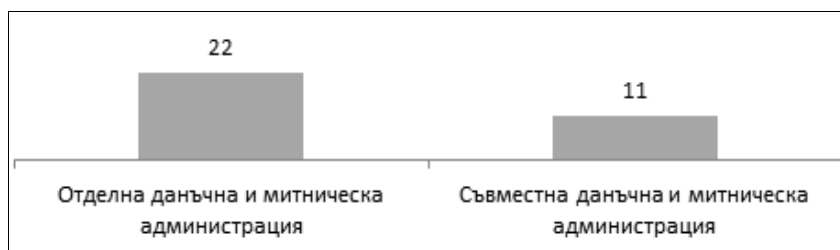
а в Испания – от съдия–следовател. В 15 от страните, включително повечето от страните, прилагащи Континенталната правна система, разследването на данъчни престъпления се извършва от органи извън данъчната администрация. В три от страните това се извършва от специална агенция, която е част от Министерството на финансите, но е отделена от данъчната служба на страната. В 11 от страните, включително България, разследването се извършва от полицията под ръководството на прокуратурата, а в Япония – директно от прокуратурата.

Във връзка с членството на Република България в ЕС започнахме хармонизиране на данъчно законодателство с това на страните–членки от европейската общност. Адамов, Милинов, Маринов и Ненков (2015) посочват, че идеята е за провеждане на единна, съвременна данъчна политика, чрез която да се създадат условия за лоялна конкуренция, стимулиране на инвестициите, ефективна борба с данъчните измами, намаляване на разходите за бизнеса в рамките на ЕС, както и административната тежест за гражданите. Въпреки че една от основните цели на създадената през 2006 г. Национална агенция за приходите е „Борба с данъчно-осигурителните измами“ (Стратегически план на НАП 2008-2013; 2011-2015; 2016-2020), съгласно действащото към момента законодателство данъчната администрация на страната все още няма правомощия да участва в разследване на данъчни престъпления.

Митническа администрация

Адамов, Пътев и Ангелов (2008) в свое изследване посочват, че митническата администрация е основният субект на митническия контрол. Тя е отговорна за установяването и събирането на приходите от мита в държавния бюджет. В някои страни тези администрации отговарят и за други държавни приходи, в т.ч. акцизи и косвени данъци. Митническите администрации разполагат с информация за трансграничните потоци на стоки и пари, както и с достъп до данни за фирми и физически лица.

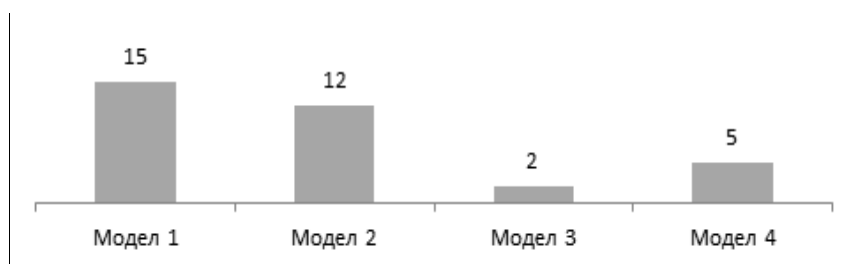
В зависимост от избраната структура митниците биха могли да бъдат обособени като отделна администрация или като част от данъчната администрация на страната, което е показано на долната графика, анализирайки разглежданите 33 страни.



Фигура 2. Структура на митническите администрации

В 21 от страните Митниците са обособени като отделна администрация, обикновено част от Министерството на финансите. В 11 от страните Митниците са част от една съвместна приходна агенция. Няма ясна разграничителна линия между причините за прилагане на един от двата модела.

Както е отбелязано от Бач, Джордж и Бълмър (2011), митническите администрации играят важна роля при разкриването и предотвратяването на престъпления, свързани с мита и други налози, както и контрабанда, трафик на наркотици, пране на пари и незаконен трафик на стоки и хора. Освен разлика в структурата на приходните администрации, в отделните страни се прилагат различни модели в зависимост от участието на митнически органи при разследването на посочените престъпления, като в доклада на ОИСП (2012) те са разделени на четири основни категории.



Фигура 3. Модели за изграждане на митническа администрация

В 15 от страните митническата администрация (в т.ч. съвместна данъчна и митническа администрация) изцяло отговаря за разследването на престъпления в обхвата на митниците. В други 11 страни (включително България) митническата администрация извършва разследване под ръководството на прокурор или (в Испания) на съдия-следовател.

За разлика от данъчните престъпления разследването на митнически престъпления се извършва от отделни служби в едва седем от разглежданите страни, като само в две от тях това се прави от администрация, които са част от Министерството на финансите.

Звено за финансово разузнаване

Съгласно европейските регулации (Директива на СЕ от 20.05.2015), основната функция на всяко ЗФР е да приема, изисква и анализира финансова информация, както и да я предоставя на компетентните органи за предприемане на последващи действия. Често ЗФР изпълняват допълнителни функции, в т.ч. проследяване движението на капитали, борба с корупцията, конфискация на парични средства с нелегален произход и др. В допълнение към основните си функции, ЗФР може да отговаря и за регулирането и/или контрола на някои финансови институции и организации с нестопанска цел.

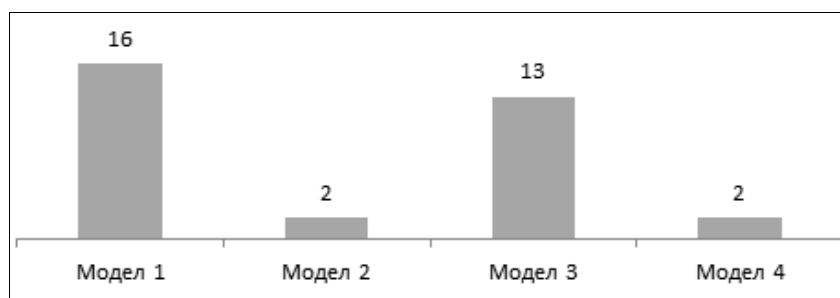
В проучване, проведено от V&S Europe за Европейската комисия (2008), са представени четирите основни модела за изграждане на ЗФР в зависимост от мястото, което заемат в държавния апарат:

- *Модел 1* – ЗФР се изгражда като част от полицията или прокуратурата на страната.

- *Модел 2* – Звеното се изгражда като подразделение на някой от органите за финансов надзор.

- *Модел 3* – ЗФР се изгражда като независим орган в обхвата на Министерство на финансите.

- *Модел 4* – ЗФР се изгражда като независим орган в обхвата на Министерството на правосъдието.



Фигура 4. Модели за изграждане на ЗФР

Шестнадесет от разглежданите страни прилагат първия модел, при който ЗФР се изгражда като част от полицията или прокуратурата на страната. При 15 от тях звеното е изградено като част от полицията или друга полицейска структура. Ежегодните доклади на тези страни показват, че тази структура допринася за способността на ЗФР да съдейства своевременно при разследването и разкриването на престъпления. От разглежданите държави единствено звеното за финансово разузнаване на Люксембург е част от прокуратурата на страната, а това в Холандия се администрира съвместно от полицията и прокуратурата.

Само в две от разглежданите страни финансовото разузнаване е в обхвата на орган за финансов надзор. ЗФР на Корея е част от Комисията за финансов надзор на страната, а в Италия звеното е изградено като независим отдел към Централната банка. В други две от разглежданите държави ЗФР е обособено като независим орган към Министерството на правосъдието, като в Белгия то се администрира съвместно от финансовото и правосъдното министерство, а в Австралия е част от ведомството на Главния прокурор.

Тринадесет от разглежданите държави са изградили звената си за финансово разузнаване като независим орган към Министерството на финансите. За разлика от държавите, при които ЗФР са част от полицейските структури, при този модел те имат по-директен достъп до финансо-

вите институции, които са основният източник на информация за съмнителни операции. Също така при този модел ЗФР има възможност да участва пряко в регулирането и надзора на финансовия сектор.

Звеното за финансово разузнаване на България е единственото от разглежданите страни, което не попада в нито един от посочените модели. След приемането на Закона за ДАНС от 2008 г., дейностите по финансово разузнаване се администрират от агенция към "контраразузнавателната" служба на страната. По този начин финансовото разузнаване в България е отделено както от финансовия сектор, така и от органите, разследващи извършените престъпления, и тези, които налагат наказания. Негативните последици от това биха могли да се изразят в затруднена комуникация с финансовите институции и удължаване времето за ответна реакция от страна на правоприлагащите органи.

Полиция

Полицията е основната служба в държавата за прилагане на наказателното право, опазване на имуществото и предотвратяване на безредиците в обществото. В някои страни се създават няколко отделни полицейски структури, отговорни за различните видове финансови престъпления. Тези структури могат да бъдат обособени като отделни агенции, както в Гърция, или като специализирани подразделения на полицията или прокуратурата, както е в Нова Зеландия. Поради специфичния характер на финансовите престъпления в някои страни има обособени специализирани служби за разследване и предотвратяване на отделните нарушения. В полицията на Люксембург са сформирани специални отдели за борба с организираната престъпност; престъпления, свързани с банкови и финансови институции, фондовата борса и данъчното облагане; икономически и финансови престъпления; както и пране на пари.

Прокуратура

В повечето страни наказателното производство се осъществява от един единствен орган (Прокуратура), който отговаря за съдебното преследване на повечето престъпления, включително данъчни и други финансови престъпления. Като част от Прокуратурата на една страна в някои случаи се обособяват специални отдели, отговарящи за данъчни измами, пране на пари, корупция и други финансови престъпления. В по-редки случаи съдебното преследване на престъпленията се извършва директно от разследващите органи.

Органи за финансов надзор

Органите за финансов надзор, включително и Централната банка на страната, обикновено отговарят за правилното и ефективно регулиране и надзор на определени категории финансови институции (банки, застрахователни агенции, инвестиционни посредници). Контролът, който тези органи осъществяват, спомага за паричната и финансовата стабилност и има за цел гарантиране на ефективното функциониране на финансовия сектор. Органите за финансов надзор осъществяват тази цел

чрез регулиране, надзор и контрол над поверените им институции. В няколко от разглежданите държави (Гърция, Корея, Южна Африка) органите за финансов надзор могат да извършват разследвания в обхвата на техните правомощия – търговия с вътрешна информация, манипулиране на пазара и др. Съгласно действащото към момента законодателство, Централната банка на България и Комисията за финансов надзор нямат правомощия да участват в разследването на тези престъпления.

Широкият спектър на агенции, участващи в борбата с финансовите престъпления, предполага съществуването на голям набор от различни инструменти за международно сътрудничество в тази област. Правното регламентиране на този тип сътрудничество намира израз в международните договори, които могат да бъдат в двустранна или многостранна форма; правните инструменти на ЕС (на разположение на страните—членки); националното законодателство, както и сключените между отделните държави спогодби за избягване на двойното данъчно облагане и споразумения за сътрудничество и обмен на информация.

Инструменти във връзка с данъчното облагане

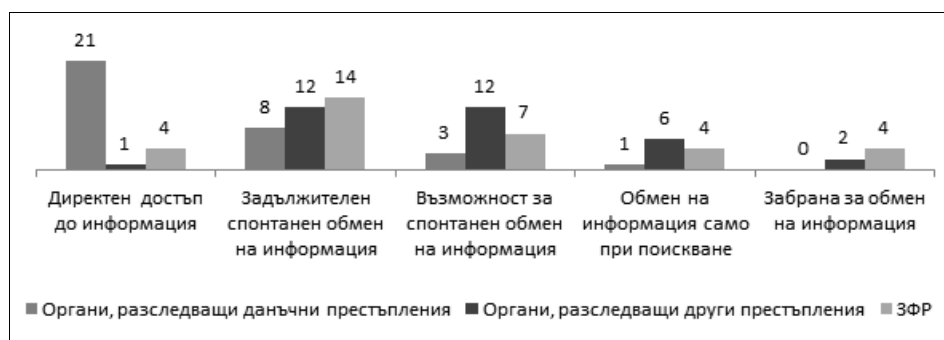
Спогодби за избягване на двойното данъчно облагане. В момента в световен мащаб има над 3500 действащи спогодби за избягване на двойното данъчно облагане. Както е посочено в *Модела на данъчна конвенция* на ОИСР (2014), основната цел на спогодбите е предотвратяване на юридическото двойно данъчно облагане, което представлява облагане на един и същ доход при съответното дружество в една държава и при собственика на капитала му в друга държава.

Споразумения за обмен на информация в областта на данъчното облагане. Това обикновено са двустранни спогодби между две държави, предоставящи нормативна база за административно сътрудничество в областта на данъчното облагане. В тях се предвижда обмен на финансова и данъчна информация при поискване, както и включване на чуждестранни служители в хода на разследвания на престъпления, при спазване на определени условия.

Автоматичен обмен на финансова информация. Автоматичният обмен на финансова информация като специфична форма на контрол се предприема с оглед на зачестилите през последните години трансгранични случаи на данъчни измами и укриване на данъци както в рамките на ЕС, така и в световен мащаб. Значението на автоматичния обмен на информация като средство за борба с трансграничните случаи на данъчни измами и укриване на данъци е признато на международно равнище в рамките на форумите на Г-20 и Г-8, които възлагат на ОИСР да разработи Единен стандарт за автоматичен обмен на данъчна информация (Common Reporting Standard - CRS).

В зависимост от избрания модел за борба с данъчните престъпления е различна ролята, която данъчната администрация изпълнява. Това оказва пряко влияние върху механизмите за обмен на информация с

разследващите органи, която е на разположение при данъчната администрация на страната. Графиката по-долу представя способността на отделните служби в разглежданите страни да получават достъп до информация, която е на разположение на данъчната администрация.



Фигура 5. Достъп на правоприлагащите органи до данъчна информация

Законодателството на всички разглеждани в настоящата разработка страни предвижда споделяне на данъчна информация с органите, разследващи данъчни престъпления. В 21 от страните тези органи имат директен достъп до информационните масиви, като в повечето случаи разследването се извършва от служители на данъчната администрация. В осем от страните данъчната администрация е задължена да предоставя информация на разследващите органи, но следователите нямат директен достъп до масивите, съхраняващи информация за данъчни цели. Данъчните администрации на три от страните имат възможност да споделят данъчна информация с разследващите органи, но за това не са предвидени задължителни условия и е по-скоро по лична преценка на данъчните органи. Законодателството на нито една от разглежданите държави не забранява напълно на приходната администрация да споделя данъчна информация при разследване на финансови и данъчни престъпления.

От анализираниите държави единствено прокуратурата на Чили има директен и пълен достъп до информационните масиви на данъчната служба на страната, дори и при разследване на неданъчни престъпления. В 12 от държавите, ако данъчните органи разполагат с информация, свързана с престъпления, различни от данъчни измами, те са длъжни да я предоставят на разследващите органи. В други 12 страни данъчните администрации имат възможност, но нямат задължение да споделят този вид информация с разследващите органи, като това се извършва по преценка на приходната администрация. В шест от държавите, включително и България, данъчните администрации нямат право да разкриват информация на разследващите органи, когато тя не е свързана с данъчни престъпления, а

това се извършва само след изискване по официален път. Законодателството на Нова Зеландия и Германия забранява на данъчните администрации да споделят информация с разследващи органи, когато тя не е свързана с данъчни престъпления.

Относително равномерно е разпределението по петте позиции, по отношение достъпа на звената за финансово разузнаване на разглежданите страни до данъчна информация. В четири от страните е осигурен директен достъп на служителите на ЗФР до информационните масиви на данъчната администрация. Данъчните служби на 14 от страните, в това число и тази на България, са задължени да предоставят информация на ЗФР, свързана с потенциално изпиране на пари и финансиране на тероризма. В други седем държави данъчните администрации имат възможност да предоставят тази информация, но това се извършва по тяхна преценка. Звената за финансово разузнаване на четири от страните могат да получат достъп до данъчна информация само след изискването ѝ по официален ред. Законодателството на останалите четири държави изрично забранява разкриване на данъчна информация пред органите за финансово разузнаване.

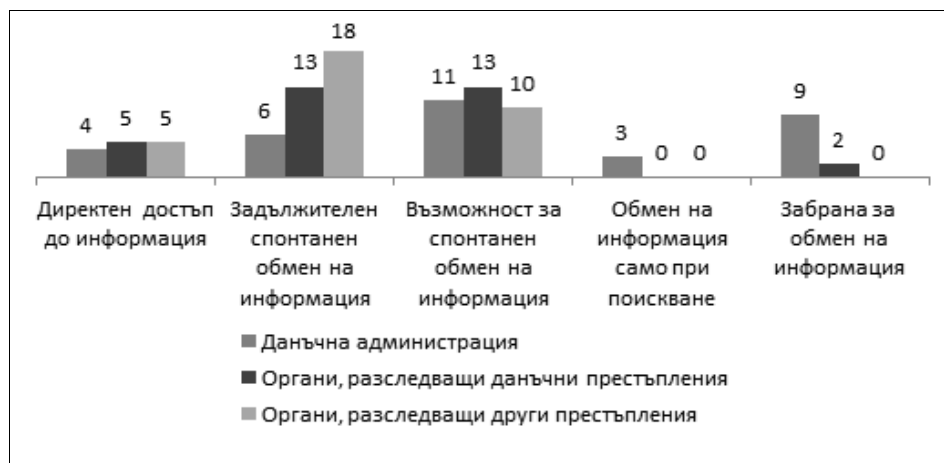
Инструменти във връзка с превенцията на прането на пари и финансирането на тероризма

Многостранни споразумения за сътрудничество. Съществуват редица многостранни договори, в които е предвидено международно сътрудничество в борбата с прането на пари и финансирането на тероризма. Конвенцията на ООН срещу Транснационалната организирана престъпност (Конвенция от Палермо) предвижда редица мерки, които се прилагат по отношение на превенцията, разследването и съдебното преследване на определени престъпления (включително пране на пари). В допълнение, Конвенцията на ООН за Борба срещу незаконния трафик на упойващи и психотропни вещества (Конвенция от Виена) обхваща редица форми на международно сътрудничество, включително конфискация, екстрадиция и взаимна правна помощ. Конвенцията на ООН от Страсбург и Конвенцията на Съвета на Европа са насочени към улесняване на международното сътрудничество при разследването на престъпления, издирване, изземване и конфискация на имущество, придобито по престъпен начин. Конвенциите предвиждат предприемане на мерки както и замразяване на банкови сметки, взаимопомощ при разследване на престъпления и конфискация на имущество. В основата на борбата срещу финансирането на тероризма са Международната конвенция от 1999 г. срещу финансирането на тероризма и Конвенцията на Съвета на Европа за борба с тероризма.

Споразумения за взаимно сътрудничество. В някои случаи международното сътрудничество в областта на борбата с прането на пари се осъществява въз основа на сключени меморандуми между компетентните органи на две страни. Моделът на Меморандум за взаимно сътрудничество в областта на превенцията на прането на пари и финансира-

нето на тероризма е съставен от Групата на звената за финансово разузнаване "ЕГМОНТ" (EGMONT Group). Той съдържа основните правила за обмен на информация между звената за финансово разузнаване с цел улесняване на разследването и наказателното преследване на лица, заподозрени в пране на пари и престъпна дейност, свързана с пране на пари.

Основната част от работата на ЗФР е свързана с идентификация и анализ на активи, парични потоци и финансови трансакции, поради което информацията, с която звеното разполага, би могла да е от значение за установяване на данъчни задължения и разкриване на финансови престъпления. Следващата графика показва способността на отделните служби в анализирани страни да получават достъп до информация, на разположение на звената за финансово разузнаване на тези страни.



Фигура 6. Достъп на правоприлагащите органи до финансово-разузнавателна информация

Данъчните администрации на четири от разглежданите страни имат директен достъп до информацията, която е на разположение на ЗФР. В шест от страните ЗФР има задължение да предостави на данъчната администрация всяка информация, която е от значение за установяване на данъчни задължения. Звената за финансово-разузнаване на други 11 държави имат възможност да споделят такъв тип информация с данъчните администрации, но не са задължени да го правят. Данъчните администрации на три от страните могат да получат достъп до финансово-разузнавателна информация само след официалното ѝ изискване. Важно е да се отбележи, че законодателството на девет от страните, включително България, забранява разкриването на финансово-разузнавателна информация за целите на данъчното облагане.

Органите, разследващи данъчни престъпления в пет от анализирани държави, имат директен достъп до базите данни на звеното за финансово разузнаване на страната. ЗФР на три от тях (Ирландия, Холандия и Великобритания) са част от полицията на страната, а в Австралия и САЩ звената са изградени като независими агенции, което показва, че няма ясна зависимост между директния достъп и модела, по който е изградено звеното. В 13 от страните ЗФР има задължение да предостави на разследващите органи всяка информация, свързана с данъчни престъпления. В този случай връзката между страните и модела за изграждане на ЗФР е доста по-ясно изразена. В 10 от тях ЗФР е изградено като независима агенция или като част от орган за финансов надзор, а в останалите три е част от полицията на страната. ЗФР на 13 от страните не са длъжни, но имат възможност да споделят информация с органи, разследващи данъчни престъпления. Звената на осем от тях са част от полицията на страната, а в останалите четири са част от Министерството на финансите. ЗФР на Швейцария и Япония нямат право да споделят информация с органите, разследващи данъчни престъпления.

Законодателството на всички от разглежданите страни предвижда споделяне на финансово-разузнавателна информация в хода на извършвани разследвания на престъпления. В петте страни, в които полицията има директен достъп до базите данни на ЗФР, тази информация може да бъде използвана както в хода на разследване на данъчни, така и на други престъпления. В 18 от страните ЗФР е длъжно да предоставя на разследващите органи информация, свързана с престъпления от общ характер. В 12 от тези страни ЗФР е изградено като част от Министерството на финансите или орган за финансов надзор, а в останалите шест то е част от полицията или прокуратурата на страната. ЗФР на 10 от разглежданите държави имат възможност, но нямат задължение да предоставят информация на разследващите органи, свързана с престъпления от общ характер.

Представените инструменти не изчерпват напълно методите за национално и международно сътрудничество в борбата с финансовите и данъчните престъпления. Дейността на множество институции е насочена към подобряване на съществуващите и разработване на нови средства за обмен на информация, съдействие и сътрудничество, като целта е, те да станат по-ефективни и същевременно да поддържат определено ниво на сигурност, особено по отношение на поверителността и защитата на личните данни.

От ОИСР е предприета инициатива за подобряване на международното сътрудничество в областта на данъчното облагане както в правен, така и в практически аспект. Ключов аспект на дейностите в тази насока е гаранцията, че съществуващите стандарти за цялост и сигурност на информацията се обменя по електронен път.

Основните инициативи за подобряване на международното сътрудничество в областта на борбата с прането на пари и финансирането на

тероризма се предприемат от FATF и Групата ЕГМОНТ. Проектът за подобряване на обмена на информация и международното сътрудничество на Оперативната работна група на ЕГМОНТ (OpWG) следи моментното състояние на системите за обмен на информация между отделните звена за финансово разузнаване (ЗФР).

През 2012 г., след преразглеждане на препоръките, създадени от FATF, бе взето решение за включване на данъчните престъпления към списъка с основните престъпления, свързани с пране на пари. Това доведе до по-тясно сътрудничество между данъчните администрации и звената за финансово разузнаване, като изискванията за международен обмен на финансово-разузнавателна информация вече могат да се прилагат и при разследване на данъчни престъпления. Освен това с преразглеждането на препоръките на FATF от 2012 г. се разшири и изясни обхватът на формите на международно сътрудничество в борбата с прането на пари и финансирането на тероризма.

Успоредно с процесите, довели до допълване на Препоръките на FATF, Европейската комисия предприема действия за преразглеждане на Европейската рамка за защита на стабилността на финансовата система. Комисията обмисля дали да включи данъчните престъпления като отделна подкатегория на "тежките престъпления", доколкото действащите директиви не покриват в достатъчна степен специфичните прояви на финансовите престъпления.

Въз основа на извършения анализ могат да бъдат изведени следните основни мерки, които да бъдат предприети за повишаване ефективността на сътрудничеството в борбата с финансовите и данъчните престъпления:

- Разпределяне на правомощията по разследване на финансовите и данъчните престъпления към съответните администрации според специфичния характер на тези престъпления;
- Насърчаване на сътрудничеството между отделните администрации както в национален, така и в международен аспект;
- Засилване ролята на ЗФР в хода на разследването на финансови и данъчни престъпления;
- Предоставяне на директен достъп на разследващите органи до данъчна и финансова информация;
- Изграждане на ефективни и сигурни системи за обмен на информация по електронен път.

* * *

Представените инструменти за сътрудничество, както и мерките, които се вземат от световните организации в тази област, са свидетелство

за ресурсите, с които компетентните органи разполагат за борба с финансовите и данъчните престъпления. Независимо от административния и техническия капацитет на тези органи, тяхното най-силно оръжие за справяне с този род престъпления си остава информацията, което подчертава важната роля на средствата за сътрудничество както в национален, така и в международен аспект. Международните договори, спогодби и споразумения са важен елемент от системата за сътрудничество, но същевременно държавите следва да стимулират административните и правоприлагащи органи да споделят информация помежду си и с чуждестранните си партньори, дори и без изрично сключени договорни отношения. За да гарантираме, че сме една крачка пред престъпниците, извършващи финансови и данъчни престъпления, трябва да сме сигурни, че информацията за тези престъпления достига своевременно до компетентните органи, които да предприемат адекватни мерки.

Използвани източници:

- Захариев, А. и др. (2015). *Финансова теория*. В. Търново.
- Милинов, В. и др. (2015). *Техника на данъчното облагане*. Русе.
- Милинов, В. (2015). *Финансова администрация*. Свищов.
- Пътев, П. и др. (2015). *Финанси на фирмата*. Русе.
- Захариев, А. и др. (2014). *Международни финанси*. Свищов.
- Вътев, Ж., Божинов, Б. (2013). *Анализ на банковата дейност*. Свищов.
- Личев, А. (2013). *Банково осигуряване на валутните сделки*. Свищов.
- Личев, А. (2013). *Платежният баланс и Еврозоната – индикатори, тенденции, дефицити*. Свищов.
- Ангелов, А. и др. (2008). *Мита и митническа политика*. Велико Търново.
- Европейска комисия. (2013). *Борба с данъчните измами и укриването на данъци – принос на Комисията към заседанието на Европейския съвет 22 май 2013*.
- Пушкарова, Ива (2015). *Данъчните престъпления по 1л.255-255А и чл.256 от НК: някои проблеми на съдебната практика*. [Online]. Available from: <http://justicedevelopment.org/index.php/download/danachnite-prestapleniyaproblemi-na-sadebnata-praktikaiva-pushkarova.docx>
- Стратегически план на НАП 2008-2013; 2011-2015; 2016-2020.

- Закон за административните нарушения и наказания. Обн. ДВ, бр.92 от 28 ноември 1969 г.
- Наказателен кодекс. Обн. ДВ, бр.26 от 2 април 1968г.
- RYDER, N. (2011). *Financial Crime in the 21st Century*. University of the West of England, UK.
- OECD. (2012). *2nd Annual Forum on Tax and Crime: International Co-operation against Tax Crimes and Other Financial Crimes*. [Online]. Available from: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/>
- Bache, I., George, S., Bulmer, S. (2011). *Politics in the European Union*. Oxford University Press, NY.
- OECD. (2014). *Model Tax Convention on Income and on Capital*. [Online]. Available from: <http://www.oecd.org/ctp/treaties/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2015-full-version-9789264239081-en.htm>
- Lilley, P. (2000). *Dirty Dealing: The Untold Truth About Global Money Laundering, International Crime and Terrorism*. 1stEd. Pennsylvania: Kogan Page.
- Farny, O. Franz, M. Gerhartinger, P. Lunzer, G. Neuwirth, M. (2015). *Tax Avoidance Tax Evasion and Tax Havens*. Vienna: Arbeiterkammer.
- European Commission Taxation and Customs Union. (2013). *The fight against tax fraud and tax evasion*. [Online] Brussels: EC. Available from: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion
- OECD (2012) *2nd Annual Forum on Tax and Crime: International Co-operation against Tax Crimes and Other Financial Crimes*. Rome: OECD.
- Bernhard, L. Axel, B. (2015). *Tax fraud to become predicate offence to money laundering*. Switzerland: CMS von ErlachPoncet AG.
- Financial Action Task Force. (2013). *International Standards on Combating Money Laundering, the Financing of Terrorism and Proliferation*. Paris: FATF.