



Рада Смеговска – Тонева\*

## Специални методи за борба с организираната престъпност – агенти под прикритие

*„Служителите под прикритие са много сериозно и силно оръжие... Това в момента е оръжие № 1.“*

### Увод

**Какво означава понятието „разрешена престъпност“? Това е практиката, която позволява на полицейските служители под прикритие „да извършват действия, които извън контекста на разследването биха съставлявали престъпление“. Основните действащи лица на този вид престъпност, която им позволява да купуват наркотични вещества или оръжия, да осъществяват фиктивни сделки, без да носят наказателна отговорност за незаконните си действия, са агентите под прикритие. Дейността им се характеризира с висока степен на секретност, с нарушаване и ограничаване на основни човешки права и в същото време с притеснително слаба отчетност.**

Агентите подприкритие влизат в категорията на т.нар. специални методи за разследване на

организирана престъпност, които се появяват в отговор на неспособността на отделните държави да се справят с нарастващите нива на организиран криминалитет с традиционните разследващи способности. Това позволява на правоохранителни органи използването на специфични техники, като контролирана доставка, доверителна сделка и агент под прикритие в противодействието на тежката престъпност. Тези методи се окачествяват като „активни“, защото се използват за събиране на информация и доказателствени средства непосредствено преди извършването на дадено престъпление или по време на неговото осъществяване. Употребата на подобни методи превръща разследващите органи в проактивни играчи, които в стремежа си да се справят с този високорисков обществен проблем, през последните години засилват интензитета на тяхното използване.

Използването на операциите под прикритие се различава от останалите специфични методи за борба с организираната престъпност не

\* Рада Смедовска – Тонева, експерт институционални изследвания във Фондация „РискМонитор“

само поради техния таен и измамен донякъде характер, но и поради факта, че компетентните органи са преки участници в престъпленията, които разследват. Те донякъде са тези, които задават рамките и обрисуват формата на конкретното разследване. В повечето страни има разгорещени дебати относно употребата на този способ, като дискусиите предимно заключават, че агентите под прикритие са изключително противоречив метод за разследване – „нужното или ненужното зло”.

Възможно ли е покачващите се нива на тежка престъпност да са причина за поощряването на по-засилена употреба на т.нар. „тайни операции“? Еднозначен отговор на този въпрос едва ли има, защото законовата база в тази сфера разпорежда, че разследванията чрез агент под прикритие следва да се прилагат само в изключителни случаи, когато доказването чрез други средства се оказва невъзможно или особено затруднено. На пръв поглед, тези методи изглеждат атрактивни и създават усещането за лесно постигане на желаната ефективност в борбата с организираната престъпност. В същото време обаче, те са обект на противоречиви теории, което до голяма степен рискува да обезкуражи правоприлагащите органи в тяхната употреба. Повечето страни третираат операциите под прикритие като проблематични, но по съвсем различен начин. Общото обаче е, че всички изхождат от твърдението, че изкушението към извършване на престъпление от страна на организираната престъпност е част от тяхното естествено обкръжение, докато изкушението към осъществяване на действия отвъд закона от страна на разследващите органи е смущаващ елемент в нормалното развитие на събитията.

Съвременните форми на организирана престъпност налагат употребата на специални техники за разследване, каквито са разследванията чрез агенти под прикритие.

Как българската система урежда фигурата на служителя под прикритие? Какви са предимствата и недостатъците на този оперативен способ? Какво е неговото практическо приложение? Настоящият текст се стреми да отговори на тези въпроси.

### ***1. Правна уредба на фигурата „гент под прикритие“***

На фона на нарастващите нива на организираната престъпност в България, фигурата на „служителя под прикритие“ възниква доста късно в нормативния свят. Законодателната уредба по отношение на агента под прикритие в България се появява в отговор на чл. 20, т. 1 от Конвенцията на ООН за трансграничната организирана престъпност, който препоръчва на държавите – членки на Конвенцията, да предприемат необходимите мерки за използването от страна на съответните органи на специални методи за разследване, с цел ефективна борба срещу организираната престъпност, включително и „операции под прикритие“. Този институт е узаконен едва през 2005 г. с изработването на новия Наказателно-процесуален кодекс, който влиза в сила през април 2006 г. Законът за специалните разузнавателни средства също му отделя внимание, а през 2007 г. е приета Наредба на Министерския съвет за организацията на дейността по използване на служители под прикритие в Министерството на вътрешните работи. Това означава, че борбата с организираната престъпност започва да си служи с този специфичен способ едва преди 4–5 години. Статутът на служителя под прикритие е окончателно уреден с измененията в Наказателно-процесуалния кодекс през май 2010 г.

#### ***1.1. Дефиниция на служител под прикритие***

Дефиниция на служителя под прикритие се съдържа единствено в Наредбата на

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Министерския съвет. Според нея служителът под прикритие е служител от компетентните служби по Закона за МВР, Закона за отбраната и въоръжените сили, Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ или от Националната разузнавателна служба, оправомощен да установи или поддържа контакти с контролирано лице, за да получи или разкрие информация за извършването на тежко умишлено престъпление и за организацията на престъпната дейност“. По отношение на дефиницията, българската практика се различава от чуждия опит – в другите законодателства се среща предимно понятието „агент под прикритие“, докато в България се използва термина служител. Освен това, в нашата правна система той е включен в групата на специалните разузнавателни средства. Вероятно това е и причината у нас да бъде използвано понятието „разследване чрез служител под прикритие“, а не просто фигурата на агента като самостоятелна функция. Основната характеристика на служителя под прикритие е неговата скрита самоличност. В това отношение обаче българската формулировка е непълна, тъй като липсва експлицитно пояснение, което да посочва, че самоличността на агента е скрита и той действа под фалшива самоличност. Т.е. законовата дефиниция налага допълнително тълкуване в този смисъл. Сегашната формулировка определя по-скоро кръга от лицата, които могат да изпълняват дейността под прикритие. Наредбата на Министерския съвет за използването на този способ съдържа цял един раздел, който урежда условията и реда за прикриването на дейността.

Необходимостта да се отговори адекватно и сравнително бързо на нарастващите нива на организирана престъпност поощрява държавата в използването на този вид специфичен оперативен способ за предотвратяване и разследване на тежка престъпност. Тази тенденция е особено

валидна за българския контекст, тъй като страната ни е дългогодишно наблюдавана именно по този показател – ефективност в борбата с организирания криминалитет. Дори в докладите за напредъка на България в процеса на присъединяване към ЕС, тя е многократно критикувана, че не използва достатъчно активно този оперативен способ. Тъй като това е специфичен метод за разследване, който нарушава съществени конституционно гарантирани човешки и граждански права (това е един от основните проблеми, които разискват множество академични разработки), международният опит налага тенденцията, според която той трябва да се използва само в крайни случаи. В този смисъл българската уредба отговаря на тези практики, защото правната система разпорежда, че служителите под прикритие се използват само при доказана необходимост, когато възложените задачи и дейности не могат да се изпълнят по друг начин и при наличие на обективни възможности за използването им.

Наредбата за дейността на служителите под прикритие е сравнително подробна, що се отнася до същността и целите на този вид дейност. В нея се посочва, че служителите под прикритие се използват с цел предотвратяване, пресичане, разкриване и разследване на тежки умишлени престъпления и за защита на националната сигурност. За изпълнение на задачите си служителите под прикритие:

- проникват в обкръжението или в средата на лица, представляващи законно установен интерес за органите на Министерството на вътрешните работи;
- използват прикритието си за осъществяване на наблюдения върху тях;
- използват прикритието си за получаване на данни за замисляни, подготвяни, извършвани или довършени тежки умишлени престъпления и за целите на защита на националната сигурност.

### ***1.2. Разрешение за използване на служител под прикритие***

Разследването чрез служител под прикритие се прилага от специализирано структурно звено към Министерството на вътрешните работи. Тъй като този оперативен способ е включен в групата на специалните разузнавателни средства, това го приравнява към общите условия и правила по отношение на исканията и съответно разрешенията за използване на СРС. Независимо дали се използва в рамките на оперативно-издирвателната дейност, или в досъдебното производство, изискванията са еднакви: подава се писмено мотивирано искане до съда, което трябва да съдържа:

- информация за престъплението, за разследването на което се налага използването на СРС;
- описание на извършените до момента действия и резултатите от тях;
- данни за лицата или обектите, спрямо които ще се прилагат СРС;
- оперативните способности, които ще се прилагат, и техният срок.

Специфичността на дейността под прикритие налага все пак известни различия, в сравнение с общия ред, поради което към искането трябва да бъде приложена и декларация от служителя, че е запознат със задълженията и задачите си по конкретното разследване. Разрешението се издава от председателя на съответния окръжен съд или от оправомощен от него зам.-председател. България е от страните, в които се наблюдава кумулиране на правомощията на органите, във връзка с назначаването на разследване чрез служител под прикритие. От една страна, ако се погледне от гледна точка на необходимостта от предварителен контрол, липсата на дискреция от страна на органа, който желае да приложи оперативния способ „разследване чрез служител под прикритие“,

може да бъде оценена положително. От друга страна обаче, ако се имат предвид изискванията за строга секретност, с цел успешна реализация на разследването под прикритие, фактът, че то е включено в общия разрешителен режим, може да се изтъква като рисков фактор по отношение на дейността под прикритие. Този риск е породен от наличието на специални дневници/регистри, в които се вписват исканията и разрешенията за използване на СРС, в това число и служителите под прикритие. Безспорно по-удачният подход е наличието на такъв предварителен контрол, относно законосъобразността и необходимостта от използването на този оперативен способ. Законодателството успява все пак да съчетае тези две необходимости и съумява да намери известен баланс между тях – разрешителният режим е усъвършенстван, защото с измененията на НПК от май 2010 г. се променя разпоредбата, отнасяща се до исканията и разрешенията за използване на служител под прикритие. Така в искането и съответно в разрешението за използване на това СРС се вписва само престъплението, за което се разрешава, и идентификационният номер на агента, а не данни за неговата самоличност. Т.е. занапред на органа, разрешаващ използване на подобно СРС, не се дава никаква информация нито за действителната самоличност на служителя, нито за тази под прикритие.

Другият елемент от общия разрешителен режим, който би могъл да постави под съмнение ефективността на дейността под прикритие е свързан със срока на нейното използване. Според закона, разследването чрез служител под прикритие се подчинява на общите условия, валидни за всички СРС, т.е. два месеца с възможност за удължаване от още четири месеца. Аргументът, според който този срок е недостатъчен, се базира на твърдението, че провеждането на подобен

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

тип операции изисква много повече време, включително и за подготовка. Затова и академични разработки отправят призив към законодателя да разграничи агентите по отношение на срока на тяхното използване. Представители на компетентни да използват този оперативен способ институции обаче споделят, че този срок не пречи и не влияе негативно на провеждането на съответната операция. Това разминаване вероятно налага необходимостта от сериозен анализ на практическото приложение на този способ, който да включва описание на причините, довели до неуспешност на действията под прикритие, а именно:

- колко от разрешенията реално са били приложени;
- за тези, които не са били, поради какви причини;
- в колко от случаите агентите са осъществили контакт с контролираното лице;
- в колко от случаите не се е стигнало до контакт и причините за това.

Такъв анализ, институционален или експертен, за момента не съществува.

Този кратък срок на използване на оперативния способ „разследване чрез служител под прикритие“ води до възможно заключение, според което той се използва предимно за изолирани престъпни действия и за не толкова трудоемки разследвания. Предотвратяването и разкриването на тежката организирана престъпност предполага много по-дълъг срок на внедряване, включващ всички фази на операцията под прикритие (от подготовка до конкретното ѝ провеждане). В този смисъл, ако този оперативен способ трябва да служи на борбата с организирания криминалитет, по отношение на срока на използване, той трябва да бъде разграничен от общия режим на специалните разузнавателни средства.

### **2. Престъпления, за които може да се използва „разследване чрез**

### **служител под прикритие“**

Агентите под прикритие са много специфичен институт, поради което отделните държави въвеждат кръг от ограничения за неговото използване. В този смисъл се наблюдава тенденция, според която се прибягва до този способ само в случаите, когато трябва да се разкрият, пресекат или предотвратят престъпления, особено опасни за обществото. Българското законодателство се вписва донякъде в тази тенденция, с тази разлика обаче, че служителите под прикритие са приравнени на другите СРС. Вследствие на това списъкът от престъпни деяния е общ.

Разследването чрез служител под прикритие може да се използва само при разследване на определен кръг престъпления, изчерпателно изброени в Наказателно-процесуалния кодекс. Това е дълъг списък от престъпления, които са определени от законодателя като престъпления с най-висока степен на обществена опасност. Подобно на всяко СРС, използването на служител под прикритие е допустимо, когато информацията (данните) не може да се събере по друг начин.

Представители на органите, които могат да внедряват служители под прикритие, споделят, че този способ се използва най-често за престъпления, свързани с наркотични вещества, оръжия, както и документни престъпления. Тъй като няма статистика, която да проследява и да води отчет за какви престъпления са използвани служители под прикритие, заключения в това отношение могат да се правят на базата на печатни и електронни интервюта на представители на компетентните институции. Директорът на Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ (ГДБОП) към МВР споделя, че има „успешни операции, свързани с трафик и продажба на дрога, оръжие и културно-исторически ценности, фалшиви



и сканиращи устройства“.

Като се имат предвид едновременно тенденцията в международен план, както и изключителния характер на този институт, би било удачно законодателят да помисли върху нарочна регламентация за какъв вид престъпления могат да се внедряват агенти и да го разграничи от общия режим на СРС.

### **3. Правомощия на служителя под прикритие**

За разлика от описанието на целите и задачите на дейността под прикритие, които са обект на подробна дефиниция, уредбата по отношение на същинските правомощия на служителя под прикритие е твърде оскъдна. В Закона за специалните разузнавателни средства, се посочва, че съответният служител е „оправомощен да установи или поддържа контакти с контролирано лице, за да получи или разкрие информация за извършването на тежко умишлено престъпление и за организацията на престъпната дейност“. В това отношение българската практика се различава съществено от чуждата, защото отсъства всякаква регламентация относно това, какви действия има право да извършва служителят под прикритие. В нормите, уреждащи процесуалните характеристики на института „служител под прикритие“, освен дефиниране на функциите и задачите, не се съдържа изрична позитивна регламентация на правомощията му в това качество, в частност не е дефинирана допустимостта той да извърши отклонение от законоустановени принципи при осъществяване на дейността си.

От разпоредбата в Закона за СРС става ясно, че:

- служителят може да установи и поддържа контакт с контролираното лице;
- поддържането на контакт се прави с цел събиране и получаване на достоверна

информация.

От една страна, подобна формулировка подлежи на разширително тълкуване, но от друга, може да се твърди, че действията на агента могат да се сведат само до събиране на релевантна информация и отвъд тази дейност, той би трябвало да носи наказателна отговорност. Възникват въпроси от типа: „Въз основа на какъв документ се определят конкретните правомощия на агента?“ и „Откъде се съди за законово определените му правомощия, за да се знае впоследствие дали трябва да бъде освободен от наказателна отговорност, или не? Частичен отговор на тези въпроси може да се открие в Наказателно-процесуалния кодекс, където се посочва, че ръководителят на структурата, която прилага разследване чрез служител под прикритие, представя на председателя на съответния окръжен съд (или на оправомощения от него зам.-председател) писмена декларация от служителя, че е запознат със задълженията си и задачите по конкретното разследване. Основният извод, който може да се направи, е, че конкретните правомощия на служителя под прикритие се определят *ad hoc* за всеки конкретен случай. Представители на компетентните структури споделят, че в тези декларации действията на внедрения служител са описани рестриктивно, като има стремеж за максимално придържане към закона. Например, в случаите, когато става въпрос за разследване, свързано с наркотици, в декларацията със задълженията на съответния служител под прикритие се вписва, че той е оправомощен да извърши покупко-продажба на определено количество наркотични вещества. Т.е. единственият документ, който определя границата на действията на агента, е декларацията, която той подписва, потвърждавайки по този начин, че се е запознал със своите задачи.

Извън законовата формулировка на правомощията на служителя под прикритие в Закона за СРС, функциите на агента са неразривно

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

свързани с друг вид оперативен способ, който също е дефиниран като операция под прикритие – доверителната сделка. Въпреки че е определена като отделен оперативен способ, тя е неразделна част от фигурата на агента под прикритие: „доверителната сделка се използва от служителя под прикритие и се изразява в сключването на привидна продажба или друг вид сделка с вещ с цел да се спечели доверието на другата страна, която участва в сделката“. Резонен звучи тогава въпросът, доколко е необходимо отделянето ѝ като оперативен способ. От законовата формулировка става ясно, че този вид СРС може да се използва само от служителя под прикритие, като целта се изразява единствено в спечелването на доверие от страна на контролираното лице. Доверителната сделка е неприложима без наличието на агент под прикритие, т.е. в случаите, когато компетентните органи искат прилагане на оперативния способ „доверителна сделка“, това неминуемо трябва да наложи и внедряването на агент под прикритие, който да я осъществи. В този смисъл много по-удачен е подходът, според който възможността за сключване на привидна сделка е включена като отделно правомощие на служителя под прикритие.

Активен играч ли е служителят под прикритие, или е по-скоро пасивен наблюдател на престъпленията, за чието предотвратяване или разследване е внедрен? Той трябва да се опита да предотврати извършването на дадено престъпление или може да извършва незаконни действия, които му помагат да спечели доверие от страна на контролираното лице? Българските текстове не дават ясен отговор на този въпрос. Например: каква е границата на действие на служителя под при-

критие преди да приключи разследването и арестуването на контролираните лица? Ако агентът е внедрен в група, която планира да извърши убийство, той трябва да предотврати това. Но трябва ли да предотврати планирана кражба на експлозиви, ако арестуването на съответните лица ще му попречи да разбере подробности за бъдеща терористична атака?

Как може да се прецени от самото начало какви действия може да извършва служителят и докъде може да стигне? За разследвания на трафик на наркотични вещества или оръжие, в които се внедрява агент, за да извърши покупко-продажба например от този, който извършва незаконната търговия, е по-лесно да се определят пределите на действия на съответния агент. За по-сложните престъпления обаче, които изискват по-продължително внедряване, е по-трудно да се прецени предварително за какви престъпления агентът не би трябвало да носи наказателна отговорност (напр. за тероризъм).

Затова научните изследвания в тази сфера често пъти третираят въпроса за границите, в които трябва да действа агентът под прикритие. В американската литература например се прави разликата между три вида престъпления, които служителят под прикритие може или се налага да извърши: *constitutive* (учредително) – за да предотврати извършването му занапред, агентът може да извърши такова престъпление в хода на разследването (например търговия с оръжие); *ancillary* – спомагателни престъпления, които се извършват в хода на разследването, за да се разкрие основното престъпление и за да се изградят отношения на доверие, за което служителят е внедрен (кражба на лек автомобил, изготвяне на фалшиви документи и др.); *private-purpose* – престъпления, които

агентът извършва поради лични съображения, а не за целите на разследването. В американската практика агентът може да извършва както учредителни, така и спомагателни престъпления в границите, определени от съответната разследваща институция. В Италия обаче, една и съща дейност под прикритие може да е законна в една област и незаконна в друга – така например, агентът няма да е наказателноотговорен, ако по време на разследване на търговия с оръжие, продава оръжие. Ще носи обаче отговорност за продажбата на наркотици, въпреки че участва в разследване на търговия с наркотични вещества. Агентът ще е също така наказателноотговорен, ако по време на разследване на престъпление, свързано с наркотични вещества, носи оръжие със заличен серийен номер.

#### **4. Провокация към престъпление**

По отношение на забраната за това, какви действия не са позволени на служителя под прикритие, българското законодателството съдържа известен пропуск. Тенденцията в международен план е забрана на определени незаконни действия. В българската нормативна уредба не съществуват дори разпоредби, отнасящи се до провокацията и подстрекаването към престъпление. В това отношение трябва да се има предвид практиката на Европейския съд по правата на човека, според която провокацията към престъпление нарушава правото на справедлив процес при наличие на обвинение: „макар допустимостта на доказателствата да е предмет на регулиране главно на националното право, от изискванията за справедливо наказателно производство по чл. 6 следва, че общественият интерес в борбата срещу престъпността не може да

оправдае използването на доказателства, получени в резултат на провокация от страна на полицията“ (цитираното *Тейксейра де Кастро*, §§ 34–36). По делото *Тейксейра де Кастро* Съдът е приел, че двама полицейски служители са преминали границите на дейността си като агенти под прикритие, тъй като не просто са разследвали престъпната дейност на жалбоподателя, а са го подтикнали да извърши престъпление, за което няма данни да е било извършено без тяхната намеса (виж там § 39). В този смисъл, при последващи реформи, българското законодателство трябва да включи нарочен текст, уреждащ забраната за провокация към престъпление.

#### **5. Наказателна отговорност на служителя под прикритие**

Дефинирането на правомощията на служителя под прикритие (какви действия има право да извършва и какви – не) е пряко свързано с неговата наказателна отговорност. В това отношение правната уредба също не засяга прекалено ясно тази проблематика. Текстът от Наказателния кодекс гласи, че „не е обществено опасно деянието, извършено от лице, което е действало като служител под прикритие в рамките на определените му правомощия по закон“. Тази разпоредба е въведена с измененията в НПК от май 2010 г., с които се отменя т. 11 на чл. 24, ал. 1 НПК, според който „не се образува наказателно производство, а образуваното се прекратява, когато деецът е лице, действало като служител под прикритие в рамките на правомощията му по закон“. Това означава, че ако по време на изпълнение на своите задължения служителът извърши незаконни действия, те няма да бъдат окачествени



## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

като престъпление. Като се има предвид обаче, че законът не съдържа нарочна дефиниция на правомощията на агента под прикритие и съществуващата правна рамка дава широки параметри на действие, тази уредба предоставя широка дискреция на правоприлагащите органи.

Каква е границата на допустимите действия на служителя? Къде трябва да спре, за да не подлежи на наказателна отговорност и за да не бъде обществено опасно деянието? Какво следва в случаите, когато служителят извърши в рамките на разследването, за което е внедрен, т.нар. „спомогателно престъпление“ (напр. кражба или грабеж), което може да му помогне да спечели доверие от страна на контролираното лице? Очевидно е, че подобен тип действия надхвърлят правомощията му по закон, които се свеждат до установяване и поддържане на контакт с контролираното лице, с цел събиране на информация. Не е изключена хипотезата, в която при наличието на подобни деяния прокурорът може да реши да не образува наказателно производство по отношение на служителя под прикритие. От една страна, е разбираемо, че за да бъде ефективен този институт, е необходимо да му се наложат минимално ограничения по отношение на неговите действия. От друга обаче, като се има предвид, че му се предоставя възможността да е отвъд закона, е редно да има известна ограничителна рамка, която да не му позволява да бяга от наказателна отговорност.

Отговори на тези въпроси най-вероятно трябва да даде съдебната практика по отношение на разследванията чрез служители под прикритие и дела, в които се оспорват техните действия. До този момент обаче такава съдебна практика няма, което е разби-

раемо, предвид изключително краткия период на съществуване и приложение на този институт. Занапред юриспруденцията би била ценен източник на регулация по отношение използването на този способ за разследване.

### ***6. Процесуален статут на служителя под прикритие***

Ролята и появата на служителя под прикритие в съдебното производство предизвиква сериозен интерес, защото неговият процесуален статут помага да се изгради цялостна картина на действията му. До май 2010 г., когато влизат в сила промените в Наказателно-процесуалния кодекс, процесуалният статут на служителя под прикритие не беше уреден. С тези изменения на закона обаче изрично се посочва, че служителят под прикритие се разпитва като свидетел. В това отношение българската уредба е изведена значително напред в международната практика, според която невинаги се съдържат експлицитно разписани правила за разпита на агентите под прикритие. Това означава, че информацията, която той събира по време на осъществяване на своите действия, може да бъде използвана като доказателство в съдебната фаза на процеса. Правилата за провеждане на разпита са следните:

- съответният служител под прикритие се разпитва посредством видео или телефонна конферентна връзка с промяна на образа и на гласа;
- преди началото на разпита ръководителят на структурата, която осигурява и прилага разследването чрез служител под прикритие, свидетелства, че разпитваното лице е същото, на което е даден идентификационен номер.

С оглед защитата на служителя обаче,

законодателят предвижда серия от ограничителни мерки. Вследствие на това:

- служителят под прикритие не може да се разпитва като свидетел, когато може да възникне реална опасност за неговия живот и този на неговите близки;
- данни за самоличността на служителя под прикритие могат да бъдат предоставени на наблюдаващия прокурор и съда след мотивирано писмено искане до министъра на вътрешните работи.

От една страна, е разбираем стремежът за осигуряване на максимална защита на служителя под прикритие, поради което водещият офицер е този, който преценява дали да разкрие самоличността на съответния агент и който свидетелства за наличието на подписана от агента декларация със съгласие от негова страна. От друга страна, съществува притеснението, че преценката за възникването на т.нар. „реална опасност“ е оставена в ръцете на изпълнителната власт. Смята се, че подобна формулировка на текстовете създава потенциална „възможност за манипулиране на правосъдието“. Това притеснение обаче е неоснователно, тъй като няма кой друг, освен изпълнителната власт, да извършва тази преценка. Нито съдът, нито прокуратурата са запознати достатъчно задълбочено с оперативното дело. Освен това, ако съдът осъществява подобен вид контрол, това би съставлявало нарушаване на принципа на разделението на властите. В същото това време трябва да се има предвид, че смисълът на внедряването на агент под прикритие е впоследствие той да може да даде свидетелски показания. Т.е. използването му като свидетел трябва по-скоро да бъде поощрявано. Спорно е обаче, доколко предвидените условия, при които

той може да бъде разпитван, са достатъчна гаранция за осигуряване на неговата защита. В този смисъл дебатът би трябвало да се съсредоточава не толкова по оста, коя е институцията, която преценява рисковете пред служителя под прикритие, а по линия на търсене на максимална защита на агента, за да може той ефективно да участва в наказателния процес.

Другият притеснителен факт, свързан с разпита на служител под прикритие, се състои в предвидената възможност осъдителна присъда да може да се постановява само въз основа на показания на служител под прикритие и данни от други СРС. Тази възможност е позволена отново с измененията в НПК от 25 март 2010 г. Тя обаче предизвиква сериозни парламентарни противоречия – Президентът на републиката налага вето върху тази част от измененията, след което заедно с група народни представители сезира Конституционния съд с мотива, че заложените текстове са противоконституционни. В своето решение конституционните съдии отхвърлят искането като неоснователно, като се мотивират с факта, че Конституцията забранява единствено присъдата да е само въз основа на самопризнание.

При така въведените правила, според които осъдителна присъда може да се постанови въз основа на показания на служител под прикритие в комбинация с данни от други СРС, разкриването на самоличността на служителя под прикритие пред съда става наложително. В противен случай, съдът ще е изправен пред хипотезата, в която има доказателства от лице, за което той не знае дали реално съществува. Съдии споделят, че при такива обстоятелства те ще бъдат принудени да не

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

вземат предвид свидетелските показания на служителя под прикритие. Това обаче на практика изпразва от съдържание фигурата на служителя и обезсмисля неговото използване като разследващ способ. „За съда не може да съществува свидетел, чиято самоличност не му е известна, включително и когато този свидетел е агент под прикритие. В този смисъл, ако службите решат, че агентът под прикритие не може да бъде разкрит за

съда, той просто няма да бъде разпитван по делото“.

Съдебната практика, свързана с участие на служител под прикритие в съдебния процес, към момента е по-скоро оскъдна, което е разбираемо, предвид скорошната уредба на процесуалния статут на агента под прикритие. Първото дело с разпит на агент под прикритие чрез конферентна връзка се

**Таблица 1. Брой издадени от окръжните съдилища в страната разрешения за използване на оперативния способ „разследване чрез служител под прикритие“ и „доверителна сделка“ за 2009 г. и 2010 г.**

| Окръжен съд    | 2009                                            | 2010                                            |
|----------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Благоевград    | —                                               | —                                               |
| Бургас         | —                                               | —                                               |
| Варна          | —                                               | —                                               |
| Велико Търново | —                                               | —                                               |
| Видин          | —                                               | —                                               |
| Враца          | Отказан достъп                                  | Отказан достъп                                  |
| Габрово        | —                                               | —                                               |
| Добрич         | 2 агенти под прикритие и доверителна сделка     | —                                               |
| Кърджали       | —                                               | —                                               |
| Кюстендил      | 1 агент под прикритие и доверителна сделка      | 1 служител под прикритие                        |
| Ловеч          | —                                               | —                                               |
| Монтана        | —                                               | 2 служители под прикритие и доверителна сделка  |
| Пазарджик      | —                                               | —                                               |
| Перник         | —                                               | —                                               |
| Плевен         | —                                               | —                                               |
| Пловдив        | 15 служители под прикритие и доверителна сделка | 11 служители под прикритие и доверителна сделка |

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

|                      |                                                |                                                |
|----------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| Разград              | –                                              | –                                              |
| Русе                 | Отказан достъп                                 | Отказан достъп                                 |
| Силистра             | –                                              | –                                              |
| Сливен               | –                                              | –                                              |
| Смолян               | –                                              | –                                              |
| Софийски градски съд | 14 служители под прикритие                     | 47 служители под прикритие                     |
| Стара Загора         | 3 служители под прикритие и доверителна сделка | 2 служители под прикритие и доверителна сделка |
| Търговище            | –                                              | –                                              |
| Хасково              | –                                              | –                                              |
| Шумен                | –                                              | –                                              |
| Ямбол                | –                                              | –                                              |
|                      |                                                | –                                              |
| <b>ОБЩО</b>          | <b>35</b>                                      | <b>63</b>                                      |

гледа от Пловдивския окръжен съд на 11 ноември 2010 г. – делото е за разпространение на фалшива валута. Чрез специален телефон, който променя гласа му, агентът е разказал как се представил като купувач по време на разследването срещу подсъдимия. Полицаят под прикритие е бил внедрен в разследването от друг защитен свидетел. По време на конферентния разговор свидетелят е имал възможност да чува какво говорят в залата и да отговаря на поставените му въпроси, но самоличността му да остане скрита. Делото завършва на първа инстанция на 14 юни 2011 г. с осъдителна присъда (4 години лишаване от свобода). Според заместник-директора на ГДБОП, през 2011 г. агенти под прикритие са се явявали в 20 от случаите като свидетели пред съда, като над 50% от проведените операции под прикритие са в рамките на досъдебни производства, поискани от прокуратурата. В повечето случаи служителят под прикритие

свидетелства, когато това е необходимо.

### ***7. Служителят под прикритие в практиката на институциите***

Анализи на практическото приложение на оперативния способ „разследване чрез агент под прикритие“ съществуват изключително рядко дори и в международен план. В българския контекст по-голямата част от информацията е засекретена и е много трудно да бъдат набавени статистически данни за неговото използване. Един от начините за получаване на информация относно „разследванията чрез служител под прикритие“ е чрез разрешенията, издадени от председателите на окръжните съдилища за използване на СРС.

Според данните на окръжните съдилища, може да се заключи, че разследването чрез служител под прикритие не е често използван оперативен способ. Този факт проличава още

## ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

по-ясно на фона на общия брой разрешения за използване на СРС през 2010 г. (15864), от които разрешенията за разследване чрез служител под прикритие са само 63 и то концентрирани предимно в две големи окръжни съдилища – Пловдив и София. За 2009 г. разследването чрез служител под прикритие представлява 0,91 % от общия брой разрешения за СРС, а за 2010 г. – 1,08%. Въпреки че не е често използван оперативен способ, все пак се наблюдава известно увеличение на броя издадени разрешения. Агентите под прикритие се вписват в общата тенденция, според която броят на СРС за 2010 г. нараства двойно в сравнение с предходната година. Спрямо 2009 г. броят на разрешенията за агенти под прикритие се е увеличил почти двойно (35 за 2009 г. и 63 за 2010 г.). Една от причините за това нарастване е възможно да се обясни с промените в НПК от май 2010 г., които позволяват осъдителна присъда да може да бъде постановена на базата на разследване чрез служител под прикритие в комбинация от данни от други СРС, както и освобождаването от наказателна отговорност на агентите. В същото това време обаче увеличаването на броя разрешения за „разследване чрез служител под прикритие“ може да се тълкува и като покачване, вследствие на успешно приложение на този институт в борбата с организираната престъпност. За съжаление обаче, този вид статистически данни, ограничени само до издаването на разрешение, не са достатъчно показателни, защото разрешението само по себе си не означава, че този оперативен способ е бил реално приложен.

Любопитен факт представлява разминаването на статистическите данни, подавани от различните национални институции. Така например:

- Бившият председател на Софийския градски съд споделя на пресконференция, на която представя годишния отчет за дейността на СГС и уточнява, че общият брой издадени разрешения за „разследване чрез служител под прикритие“ през 2009 г. е около 53-54.

- Официални данни на СГС показват обаче, че за 2009 г. разрешенията са само 14.

- Според отчетния доклад на Подкомисията за контрол на специалните разузнавателни средства за 2010 г. общият брой разрешения, издадени от СГС за агенти под прикритие, е само 8.

- Официалните данни на СГС сочат, че те са 47.

Това разминаване на информацията свидетелства за необходимостта от въвеждането на механизми за изработването на достоверна статистическа унифицирана система за обобщаване на данните, свързани с този оперативен способ.

Ако се направи съпоставка с отчетни данни на ГДБОП (неофициална информация), за 2009 г. има проведени 32 операции със служител под прикритие. Само 18 от тях обаче са приключили с образуване на досъдебно производство. За 2010 г. по данни отново на ГДБОП има 36 използвани служители под прикритие, 15 от които са операции на ГДБОП, а 21 – на МВР, ДАНС и прокуратурата. Не е посочен обаче броят на операциите, по които има образувано досъдебно производство.

Как се измерва успехът на операциите със служител под прикритие? Какви са основните критерии за ефективност? На тези въпроси е изключително трудно да се отговори, поради няколко фактора:

- няма единна информационна система;
- не съществуват унифицирани критерии



за отчетност;

- няма публично достъпна информация, свързана с годишната дейност на МВР, която е основната институция, използваща „разследване чрез служител под прикритие“;
- няма статистика, която да отчита колко от данните от използваните разследвания под прикритие са послужили в съдебната фаза на процеса.

Една от основните и важни причини, поради които трудно може да се прецени ефективността на този вид СРС, е свързана с липсата на данни за това, колко от разследванията чрез служител под прикритие са изиграли роля в досъдебната и съдебната фаза на процеса. Няма статистика и за броя на наказателните производства, в които е използван оперативният способ служител под прикритие, какво е било движението на тези наказателни производства (колко от тях са били прекратени, колко от тях са приключили със споразумение, по колко от тях е внесен обвинителен акт). За съжаление, дори и ВКП не разполага с подобна статистика. Това, което тази институция предоставя като информация, е броят на производствата, по които има използвани СРС и по които прокуратурата е осъществила ръководство и надзор. От това става ясно, че за 2010 г. има 11 производства с доверителна сделка и 22 – с разследване чрез служител под прикритие.

Липсата на образувано досъдебно производство по част от операциите под прикритие лесно може да се изтъква като липса на какъвто и да било положителен резултат. Често пъти този вид полицейска дейност се разглежда като действие, което трябва да доведе или до арест на съответното контролирано лице, или до образуването на наказателен процес. Служителят под прикритие обаче може да има и друг принос

в рамките на оперативно-издирвателната дейност – фактът, че по дефиниция агентите се използват не само за разследване, но и за предотвратяване и пресичане на престъпна дейност, както и за целите на националната сигурност, води до извода, че дори и при липса на образувано досъдебно производство, операцията може да е била ефективна. Т.е. тя може да е предотвратила дадено престъпление, може да е изключила дадено лице от кръга на заподозрените, може да е предоставила информация, която да има значение по индиректен начин за разследването. За момента този вид анализ отсъства от институционалните отчетни доклади, но той трябва да е важен компонент от преценката за ефективността на операциите под прикритие и да бъде включен в годишните доклади на съответните институции.

## Заклучение

Независимо от факта, че служителът под прикритие е сравнително нова фигура в българския правен свят, през годините този институт претърпява положително развитие и в някои отношения нормативната уредба дори е усъвършенствана. Такъв е примерът с уреждането на процесуалния статут на агента под прикритие, което нарежда българското законодателство напред в международната практика. В други аспекти обаче, въпреки опита за систематизация, правната уредба съдържа някои пропуски. Тези празноти налагат неизбежно бъдещи реформи в тази област. Евентуални изменения относно служителите под прикритие ще бъдат пряко доказателство за това, дали борбата с организираната престъпност е управленски приоритет, в рамките на който има воля за реални резултати.