

РАЗСЛЕДВАНЕ ЧРЕЗ СЛУЖИТЕЛ ПОД ПРИКРИТИЕ

Атанас Бръндев¹

Резюме: Употребата на способа за разследване и документиране на престъпна дейност чрез служители под прикритие е нов способ, целящ активно противодействие на организираната престъпност. Способът все още не е застъпен в голяма степен в Република България зара-

ди все още непълното му законодателно регулиране.

Ключови думи: организирана престъпност, операция под прикритие, разузнавателни способности и методи, служител под прикритие, служител на прикритие

Увод

Настоящото изложение има за цел да направи кратък исторически очерк и последващо описание на развитието и употребата на служители под прикритие в наказателния процес за разкриване и документиране на дадена престъпна дейност. Ще бъде направен сравнителен анализ между законодателната уредба, регламентираща дейността на служителите под прикритие в различните страни по света. Детайлно ще бъде анализирано българското законодателство, имащо отношение към използването на споменатия способ, като бъде направено разграничение между фигурата на служител под и на прикритие.

Възникване на служителите под прикритие

За основоположник на способа за разследване чрез служители под прикритие се смята Йожен Франсоа Видок, роден през 1775 г. в Арес, Франция. Последният е известен като „бащата на съвременната криминология“, основател на първата частна детективска агенция. Видок има буйно детство, като само четиринадесетгодишен след кражбата на дневния оборот от пекарната на баща си и сребърните прибори на майка си попада в затвора с цел да бъде превъзпитан. За съжаление, последното има обратен ефект и младият Видок се отдава на активна престъпна дейност. Благодарение на същата попада още няколко пъти в затвора. Преломният момент в живота на Видок идва през 1809 г., когато при едно

¹ Докторант по наказателнопроцесуално право в Югозападния университет „Неофит Рилски“ – Благоевград, ел. поща: atanas.brandev@yahoo.com.

от поредните си пребивавания в затвора решава да сътрудничи негласно на полицията, като предоставя информация за другите затворници. След като е освободен от затвора, Видок продължава да сътрудничи на полицейските власти, като им съобщава важна информация за престъпните среди, в които се движи. В края на 1811 г. със съдействието лично на генералния началник на френската полиция Франсоа Видок основава Sécurité Nationale (Дирекция „Национална сигурност“), която лично оглавява. В последната работят първоначално около 12 души, предимно бивши затворници. Служителите на Видок успяват да разкрият около 800 престъпления на територията на цяла Франция само за една година. Видок ръководи отдела десет години, като за този период е регистриран спад в нивата на престъпността в Париж с около 40 %. След като напуска полицията, Франсоа Видок основава първата частна детективска агенция. Лично директорът на ФБР при едно от посещенията си във Франция предпочита да прекара две седмици в офиса на Видок, за да вникне в тайните на внедряването в престъпните среди, вместо да се запознае отблизо с дейността на френската полиция.

Опитът на Франсоа Видок е пренесен в САЩ. Там фигурата на агента под прикритие получава своето голямо развитие в периода на появата на италианските престъпни фамилии и предприемането на мерки от страна на правоохранителните органи за противодействие и документиране на престъпната им дейност. През 1981 г. в САЩ са приети Насоки за подобряване на дейността на служителите под прикритие. Макар и да има само препоръчителен характер, въпросният документ е основа, върху която се развива цялата нормативна уредба, регламентираща дейността на служителите под прикритие в САЩ.

Видове правна регламентация на употребата на служители под прикритие

Правната регламентация в международен план на дейността на служителите под прикритие е уредена посредством използването на три основни законодателни подхода:

1. Регламентиране на дейността на агентите под прикритие в наказателно-процесуалните кодекси (Испания, Франция, ЮАР, Босна и Херцеговина, Германия, Полша и Сърбия);
2. Уреждане на дейността в специален закон (Швейцария, Великобритания);
3. Регламентиране на дейността на служителите под прикритие в редица закони и подзаконови актове (Русия, Япония, Финландия).

Легална дефиниция на термина „служител под прикритие“ първоначално се появява в законодателствата на страни като Германия, Швейцария и Венецуела. Смисълът на дефинициите се свежда в най-общ план до внедряване на агент в организирана престъпна група, който, придържайки се към предварително утвърден план и разработена легенда за прикриване на реалната му самоличност, събира информация за дейността на престъпната група. Спецификата на дейността, свързана с работата под прикритие, довежда до законодателно ограничаване от страна на държавите на кръга лица, които могат да бъдат ползвани като служители под прикритие. В САЩ, Австрия, Германия и повечето страни от Латинска Америка като служители под прикритие могат да бъдат използвани служители на съответните държавни правоохранителни и разузнавателни служби. В някои държави, сред които Финландия например, като служители под прикритие могат да бъдат използвани и държавни служители, които не са част от полицейските органи. Единствено в Боливия е установена нормативна възможност всяко едно лице да бъде използвано като служител под прикритие.

Употреба на служители под прикритие в наказателния процес на Република България

Употребата на служител под прикритие в наказателния процес в Република България като способ за документиране на престъпна дейност се появява в отговор на нарастващата и усъвършенстваща се в организационно отношение организирана престъпност. Като нормативна основа за въвеждането на способа е използван чл. 20, ал. 1 от Конвенция на ООН за трансграничната организирана престъпност, ратифицирана със закон, приет от 38-ото Народно събрание на 12 април 2001 г., в сила за Република България от 29 септември 2003 г. Конвенцията препоръчва на държавите членки да предприемат необходимите мерки за борба с организираната престъпност, включително и чрез провеждане на „операции под прикритие“. Този нов способ получава законова регламентация през 2005 г. при приемането на новия Наказателно-процесуален кодекс, който влиза в сила през април 2006 г.

В Република България понятието „служител под прикритие“ е дефинирано в чл. 10в от Закона за специалните разузнавателни средства (ЗРС)²: „служител от компетентните служби по този закон, Закона за МВР, Закона за отбрана и въоръжените сили на Република България, Закона за военното разузнаване или от Държавна агенция „Разузнаване“, оправомощен да установи или поддържа контакти с контролирано лице, за да получи или разкрие информация за извършване на тежко умишлено престъпление или организацията на престъпна дейност“.

Подзаконов нормативен акт, уреждащ дейността под прикритие в Република България, е Наредбата за организацията и дейността по използване на служители под прикритие в Министерство на вътрешните работи, приета с ПМС 247/10.09.2015 г.³ Последната урежда целите, задачите и организацията на дейността на МВР със служители под прикритие, реда за тяхното ползване и реда за получаване на съдействие за организиране на прикритието им. Съгласно чл. 2 от Наредбата служителите под прикритие се използват с цел предотвратяване, пресичане, разкриване и разследване на тежки умишлени престъпления, посочени в чл. 3, ал. 1 от Закона за специалните разузнавателни средства (ЗРС), за защита на националната сигурност по Наказателно-процесуалния кодекс, ЗРС и Закона за Министерство на вътрешните работи⁴. Според чл. 4 служителите под прикритие се използват само при доказана необходимост, когато възложените задачи не могат да бъдат изпълнени по друг начин, и при наличие на обективни възможности за използването им.

В Наказателно-процесуалния кодекс⁵ на Република България са въведени правни норми, относими към защитата на личността на служителите под прикритие и начина за обективиране на техните възприятия в наказателния процес.

Чл. 123а, ал. 1 – служител под прикритие не може да се разпитва като свидетел, когато са налице достатъчно основания да се предполага, че в резултат на свидетелстването може да възникне реална опасност за живота или здравето на служителя, на неговите възходящи, низходящи, братя, сестри, съпруг или лица, с които се намира в особено близки отношения, както и ако това е пречка за изпълнение на функциите му.

² Закон за специалните разузнавателни средства (ЗРС), Обн. ДВ, бр. 95 от 21.10.1997 г., посл. изм. ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.

³ Наредба за организацията и дейността по използване на служители под прикритие в Министерство на вътрешните работи, Обн. ДВ, бр. 71 от 15.09.2015 г.

⁴ Закон за Министерство на вътрешните работи, Обн. ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г., изм. и доп. ДВ, бр. 62 от 5.08.2022 г.

⁵ Наказателно-процесуален кодекс (НПК), Обн. ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.

Чл. 123а, ал. 2 – ръководителят на структурата, която осигурява и прилага разследването на служителя под прикритие, или оправомощено от него лице определя възможността за възникване на опасността по ал. 1 и писмено уведомява наблюдаващия прокурор или съда.

Чл. 123а, ал. 3 – данните за самоличността на служителя под прикритие могат да бъдат предоставени на наблюдаващия прокурор и съда след мотивирано писмено искане до органа по чл. 175, ал. 2 (в случая МВР), който дава писмено разпореждане за разкриване на самоличността само ако няма опасност за служителя.

Чл. 123, ал. 4 – органите на досъдебното производство и съдът вземат всички мерки за запазване в тайна самоличността на служителя под прикритие.

При изготвяне на искане за използване на служител под прикритие като вид СРС задължително към последното се прилага писмена декларация от служителя, че е запознат със задачите и задълженията си по конкретната операция под прикритие. В декларацията вместо имената на служителя се изписва идентификационният му номер, даден му от структурата, която осигурява и прилага специалното разузнавателно средство. Специалните разузнавателни средства, каквито са и служителите под прикритие, се използват само за разкриване и пресичане на тежки умишлени престъпления, лимитативно посочени в чл. 3 от ЗСРС, когато необходимите данни не могат да бъдат събрани по друг начин. Придобитата от служител под прикритие информация става част от доказателствения материал чрез разпита на последния, проведен съобразно изискванията на чл. 123а от НПК.

В сравнение с останалите способи, посочени в ЗСРС, които могат да бъдат определени като пасивни (не се осъществява контакт с контролираното лице), служителят под прикритие може да бъде определен като активен способ, или т.нар. „живо СРС“, като подобна характеристика може да бъде дадена и на способа „доверителна сделка“. Ето защо при анализа на използваните способи по ЗСРС прави впечатление приблизително еднаквият брой употребени способи за година служител под прикритие и доверителна сделка. Двата способа се използват заедно за документиране на тежка престъпна дейност.

Съгласно чл. 10б от ЗСРС „доверителна сделка“ се използва от служителя под прикритие и се изразява в сключване на привидна продажба с вещ с цел да се спечели доверието на другата страна, която участва в сделката.

Материалноправни предпоставки за използване на служител под прикритие

Съгласно българското законодателство употребата на служители под прикритие е приравнена на използване на специално разузнавателно средство по Закона за специалните разузнавателни средства. От последното произтича и еднаквостта при процедурата за прилагане на способа с другите специални разузнавателни средства, уредена в ЗСРС, а именно:

- прилага се след мотивирано писмено искане на компетентен по чл. 13 от ЗСРС орган (ГДБОП – МВР, ГДНП, ДАНС, ГДГП, ДАР, областни дирекции на МВР, Прокуратурата на Република България);

- разрешава се от компетентен по чл. 20 от ЗСРС орган (съд);

- приложението е ограничено от предварително определени времеви граници – чл. 21 (до 20 дни за установяване на самоличността на лица, за които има данни, че подготвят или са извършили тежко умишлено престъпление; до 3 години общо по отношение на дейности, свързани със защита на националната сигурност в случаи на предотвратяване на тежки умишлени престъпления по Глава I от НК⁶ (изм. през 2016 г.; до 6 месеца във всички останали случаи).

⁶ Наказателен кодекс (НК), Обн. ДВ, бр. 26 от 2.04.1968 г., в сила от 1.05.1968 г., посл. изм. ДВ, бр. 10 от 31.01.2023 г.

С цел контрол върху използването на специални разузнавателни средства, в това число и служители под прикритие, в Република България е създадено Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства. Последното е независим държавен орган, който осъществява наблюдение на процедурите по разрешаване, прилагане и използване на специалните разузнавателни средства, съхраняването и унищожаването на информацията, получена чрез тях, както и за защита правата и свободите на гражданите срещу незаконосъобразното използване на СРС. Според официалните доклади на бюрото през 2019 г. са използвани общо 15 719 броя разузнавателни способности, от тях – 38 броя служител под прикритие (реализирани 18 броя). През 2020 г. са приложени общо 14 439 броя разузнавателни способности, от които 42 броя служител под прикритие (реализирани 27 броя). През 2021 г. са използвани общо 11 963 броя разузнавателни способности, от които 38 броя служител под прикритие (реализирани са 28 броя).

Анализът на споменатите данни показва, че все още способът за разкриване и документиране на престъпна дейност чрез употреба на служители под прикритие е много малко застъпен на фона на използването на другите способности като подслушване и проследяване. За първи път способът служител под прикритие е използван в Пловдив във връзка с операция по документиране на опит за вкарване в обращение на неистински финансови средства.

Във връзка с използването на служители под прикритие в процеса на доказване в наказателния процес трябва да бъде разгледана и практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Същата обръща внимание на стойността на показанията на агентите под прикритие и гарантирането в максимална степен на възможността за защита срещу последните от страна на обвиняемите лица. Така например в решенията по делата „Коставски срещу Холандия“⁷ и „Люди срещу Швейцария“⁸ ЕСПЧ е постановил, че е нарушена Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, тъй като показанията на служителите под прикритие, дадени на досъдебната фаза и прочетени от съда, не са били подкрепени с други доказателства. Във връзка с последното ЕСПЧ приема, че е задължително в съдебната фаза да се провежда разпит на полицейските служители, действали под прикритие, ако обвинението и присъдата се позовават в значителна степен на техните показания.

ЕСПЧ изразява становище, че доказателствата трябва да бъдат събирани и проверявани в хода на публично съдебно производство в присъствие на обвиняемото лице, което да разполага с равни възможности да се противопостави на тезата на обвинението в контекста на състезателното начало. Изключение е предвидено с цел да се запази самоличността на служителите под прикритие при техния разпит, но справедливият процес изисква компенсиране на интересите на защитата. При делото „Едуард и Луис срещу Обединеното кралство“⁹ е установено възпрепятстване на правото на защита, тъй като служителят под прикритие е бил единственият участник в процеса, който е дал показания срещу подсъдимия, като последният е бил възпрепятстван да обори верността им поради неразкриване личността на свидетеля.

При анализа на използването на служители под прикритие особено внимание трябва да се обърне и на евентуалната наказателна отговорност на служителите под прикритие

⁷ Дело „Engel и други срещу Нидерландия“ (Жалби № 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72), Решение на Европейския съд по правата на човека от 8.06.1976 г.

⁸ Дело „Люди срещу Швейцария“ (Ludi v. Switzerland, 15.06.1992 г., серия А № 238), Решение на Европейския съд по правата на човека от 26.05.1992 г.

⁹ Дело „Винтер и други срещу Обединеното кралство“ (Жалби № 66069/09, 130/10 и 3896/10), Решение на Европейския съд по правата на човека от 9.07.2013 г.

при или по повод дейността им под прикритие. В законодателствата на различните страни този въпрос има множество проявления. Така например в САЩ служителите под прикритие, когато е наложително да извършат противоправно деяние при или по повод дейността си под прикритие, е необходимо да получат разрешение от прокурор с оглед да се избегне евентуалното им наказателно преследване. Съгласно законодателната уредба в Италия на служителите, действащи под прикритие, се разрешава да осъществяват съставите на точно определени престъпления при или по повод дейността си под прикритие. В Република България отпадането на наказателната отговорност за престъпления, извършени от служители, действащи под прикритие, е установена най-общо в чл. 126 от НК на Република България: „не е общественоопасно деянието, извършено от лице, което е действало като служител под прикритие в рамките на определените му правомощия по закон. Дейността на служителя под прикритие в рамките на определената му предварително функция, макар и формално да осъществява състава на дадено престъпление, не представлява престъпление, поради липсата на обществена опасност“. Нормотворецът не е определил ясно какви са правомощията на служителя под прикритие и докъде може да се простира неговата т.нар. „разрешена престъпна дейност“. Възприето е общото правило, според което, за да не носи наказателна отговорност при осъществяване на дейността си под прикритие, същата трябва да е в рамките на законовите му правомощия, очертани в чл. 10 в от ЗСРС, а именно „да установи и поддържа контакти с контролираното лице, за да получи или разкрие информация за извършено тежко умишлено престъпление“.

Служители на прикритие

В българската юриспруденция съществува и фигурата на т.нар. „служител на прикритие“. Това е лице, служител на Държавна агенция „Национална сигурност“, което е назначено на прикритие по трудово или служебно правоотношение в държавни органи или юридически лица, за да извърши контраразузнавателна и оперативно-издирвателна дейност в защита на националната сигурност. При служителите на прикритие не е налице изграждане на неистинска самоличност, както е при употребата на служители под прикритие. При служителите на прикритие е „прикрита“ служебната им връзка със съответната правоохранителна или разузнавателна служба. Служителите на прикритие, както и служителите под прикритие са държавни служители, чиято дейност е общественополезна и цели противодействие на престъпността и защита на националната сигурност. Дейността на служителите на прикритие е уредена в подзаконови нормативни актове и правилници за прилагане – Правилник за приложение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“. Служителите на прикритие се използват при т.нар. „оперативна необходимост“, а не както служителите под прикритие съобразно изискванията на НПК и ЗСРС. Прилагането на служители на прикритие не е нормативно ограничено във времево отношение за разлика от прилагането на служители под прикритие. Дейността на служителите на прикритие е своеобразен вид оперативно-издирвателна дейност, чиято цел е събиране на определена оперативно значима информация, не само такава, попадаща в обхвата на чл. 3 от ЗСРС. Служителите на прикритие при или по повод дейността си не могат да се възползват от разпоредбите на чл. 126 от НК.

– В българска юридическа общност е застъпено становището, че служителите на прикритие не могат да бъдат разпитвани в хода на евентуален наказателен процес. Въпреки това не е налице процесуална пречка за последното, като е необходимо да се спазват разпоредбите на чл. 141 от НПК (*разпит на свидетел с тайна самоличност*).

Заклучение

Употребата на способа за разследване чрез служители под прикритие, въпреки изключителната му ефикасност, все още е слабо застъпена като механизъм за документиране на престъпна дейност в Република България. Последното е следствие от липсата на детайлна законодателна уредба и приравняването на служителите под прикритие с останалите видове специални разузнавателни средства. С цел разширяване на употребата на служители под прикритие е необходимо разграничаване и отделянето им от общата формулировка за употреба на специалните разузнавателни средства.

Необходимо е и ясно обособяване и разграничение между позволените и непозволените деяния, които служителят под прикритие може да извърша в хода на операцията под прикритие.

Внимание трябва да се обърне и на необходимостта от въвеждане на ясни норми, уреждащи наличието или липсата на провокация към престъпление от страна на служителите под прикритие при осъществяване на дейността им.

Необходима е и по-прецизна законодателна уредба на дейността и на т.нар. служители на прикритие с оглед възпрепятстване на незаконосъобразната им употреба, прикрита зад термините „оперативна необходимост“ и „национална сигурност“.

Библиография

Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“ (ЗДАНС), Обн. ДВ, бр. 109 от 20.12.2007 г., в сила от 1.01.2008 г., изм. ДВ, бр. 99 от 17.12.2019 г., доп. ДВ, бр. 51 от 5.06.2020 г.

Закон за специалните разузнавателни средства (ЗРС), Обн. ДВ, бр. 95 от 21.10.1997 г., последно изм. ДВ, бр. 32 от 26.04.2022 г.

Наказателно-процесуален кодекс на Република България, Обн. ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г.

Наредба за организацията и дейността по използване на служители под прикритие в Министерството на вътрешните работи, приета с ПМС 247/10.09.2015 г.

Правилник за приложение на Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (ППЗДАНС), приет с ПМС № 23 от 11.02.2008 г., Обн. ДВ, бр. 17 от 19.02.2008 г., изм. и доп. ДВ, бр. 76 от 23.09.2022 г.

Решения на Европейския съд по правата на човека [онлайн] [прегледан на 15.06.2023]. Достъпен на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%20>.

Смедовска – Тонева, Р. (2011). *Специални методи за борба с организираната престъпност – агенти под прикритие* [онлайн]. София: Фондация „РискМонитор“ [прегледан на 15.06.2023]. Достъпен на: https://www.riskmonitor.bg/js/tiny_mce/plugins/ajaxfilemanager/upload/Reports/RM-23-Undercover_BG.pdf.

Attorney General's Guidelines on FBI Undercover Operations, November 13, 1992 [online] [viewed 15.06.2023]. Available from: <https://www.justice.gov/archives/ag/undercover-and-sensitive-operations-unit-attorney-generals-guidelines-fbi-undercover-operations>.

UNDERCOVER INVESTIGATION

Atanas Brandev¹⁰

Abstract: The use of the method of investigating and documenting criminal activity through undercover officers is a new method aimed at actively countering organized crime. The method is still not widely used in the Republic of Bulgaria.

Keywords: organized crime, undercover operation, intelligence techniques and method, officer undercover, officer on cover

¹⁰ Doctoral student in Criminal Procedural Law at Southwest University “Neofit Rilski” – Blagoevgrad, e-mail: atanas.brandev@yahoo.com.