



**ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ**  
**НЕОФИТ РИЛСКИ –БЛАГОЕВГРАД**  
**ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ**  
*КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАУКИ“*

**АТАНАС САШОВ БРЪНДЕВ**

**НАКАЗАТЕЛНОПРОЦЕСУАЛНИ ОСОБЕНОСТИ**  
**НА РАЗСЛЕДВАНЕТО ЧРЕЗ СЛУЖИТЕЛ ПОД**  
**ПРИКРИТИЕ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**БЛАГОЕВГРАД**

**2024**

Брой страници: 182

Литературни източници: 89

Фигури: 16

Публикации: 3



ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ  
НЕОФИТ РИЛСКИ –БЛАГОЕВГРАД  
ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ  
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАУКИ“

АТАНАС САШОВ БРЪНДЕВ

**НАКАЗАТЕЛНОПРОЦЕСУАЛНИ ОСОБЕНОСТИ  
НА РАЗСЛЕДВАНЕТО ЧРЕЗ СЛУЖИТЕЛ ПОД  
ПРИКРИТИЕ  
АВТОРЕФЕРАТ**

**НА ДИСЕРТАЦИЯ**

**за придобиване на образователна и научна степен „доктор“**

**Област на висшето образование: 3. Социални, стопански и правни науки**

**Професионално направление 3.6 Право**

**Научна специалност: Наказателен процес**

**Задочна форма на обучение**

**Научен ръководител:**

**Проф. д-р Веселин Вучков**

**Благоевград**

**2024г**

## I.Раздел

### ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА СЪДЪРЖАНИЕТО НА ДИСЕРТАЦИЯТА

#### Мотиви за предприемане на изследването.

Членството на Република България в Европейския съюз, динамиката на съвременния свят, свързана със свободното движение на хора, стоки и капитали, миграцията, глобализацията и трансграничната престъпност, обосновават необходимостта от създаване на единни механизми за противодействие на престъпността, включително и чрез използване на служители под прикритие, включително и при съвместни международни операции на правозащитни органи от страните членки на ЕС. Последното налага изработването на законови механизми за регламентиране дейността на служителите под прикритие, използвани при разкриване дейността на трансгранични престъпни групи.

В правната доктрина, частично въпросът за дейността на служителите под прикритие и тяхното използване като особен вид специално разузнавателно средство е разгледан от доктор Рада Смеловска - Тонева<sup>1</sup>. Последната през 2010 година е направила сравнителен анализ на практика за използване на служители под прикритие в САЩ и Италия и тази в Република България. Друг виден представител на юридическата общност в Република България - доктор Герман Германов<sup>2</sup>, в детайли е разгледал деянието, извършено от служителя под прикритие с оглед приложението на чл.12 б<sup>3</sup> от Наказателния кодекс на Република България, както и някои разлики между служителите под прикритие и тези **на прикритие**<sup>4</sup>, в контекста на невъзможността последните да бъдат адвокати<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> **Смедовска-Тонева, Р.** Специални методи за борба с организираната престъпност – агенти под прикритие Фондация Риск Монитор ©

<sup>2</sup> **Герман, Г.** Деянието на служител под прикритие – Сиела 2019;

<sup>3</sup> „Чл. 12б. НК (Нов - ДВ, бр. 32 от 2010 г., в сила от 28.05.2010 г.) Не е общественоопасно деянието, извършено от лице, което е действало като служител под прикритие в рамките на определените му правомощия по закон“

<sup>4</sup> Чл.51 от ППЗДАНС –(Доп. - ДВ, бр. 101 от 2009 г., в сила от 18.12.2009 г., изм. - ДВ, бр. 79 от 2018 г.) „ Служителите на прикритие са държавни служители на агенцията с особен статут, които имат правата и задълженията, предвидени в Закона за Държавна агенция "Национална сигурност" и в съответния закон,

Своите възгледи за употребата на служители под прикритие в сравнение с използването на доброволни/секретни сътрудници, като източници за документиране на дадена престъпна дейност в различни статии излага и професор Николай Радулов . Професор Радулов аргументирано и стъпвайки на различни доводи, дава значителен превес на секретните сътрудници на оперативните служители, като средство за придобиване на релевантна за разследването информация. Въпреки това трябва да бъде отчетена и положителната роля на служителите под прикритие при предотвратяването, разкриването и документирането на престъпленията, осъществени от организирани престъпни групи.

### Актуалност

Дисертационният труд е насочен към някои актуални въпроси, възникващи при и по повод използването на служители под прикритие в наказателния процес, процесуалната тежест на възприетите от тях факти и доказателства за дадена инкриминирана дейност.

Освен посоченото ще бъде обърнато внимание и върху механизма и същността на самия способ с оглед наличие на слабости и необходимост от въвеждане на допълнителни законодателни актове, свързани с употребата на служители под прикритие с цел покачване честотата на тяхното прилагане и увеличаване на доказателствената им тежест в наказателния процес.

*Добавената стойност* на изследването се състои в това, на изследването се състои в това, че въз основа задълбоченото и детайлизирано проучване на използването на служителите под прикритие в наказателния процес в Република България, съпоставено и сравнено със страните, приели същото значително по-рано, пред научната общност ще бъдат представени изводи, чиято цел е да урегулират в по-голяма степен използването на споменатия извънреден способ за доказване на дадена инкриминирана дейност.

---

приложим за заеманата длъжност по прикриващото правоотношение. Служители на прикритие могат да са само държавни служители, преминали първоначална професионална подготовка и притежаващи разрешение за достъп до класифицирана информация.“

<sup>5</sup><https://news.lex.bg/guestpost/%D0%B7%D0%B0-%D0%BD%D1%8F%D0%BA%D0%BE%D0%B8-%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B8-D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8-%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83-%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B8%D1%82/>

## **Практическата ценност на работата се състои в следното:**

Водещата практическа ценност на настоящия труд е реализирането на практики за ефективно изпълнение на актуалните проблеми на употребата на служители под прикритие в наказателния процес, като способ за документиране на тежки престъпления.

При анализа на процесуално-правната уредба на служителите под прикритие особено внимание трябва да бъде обърнато на целта на тяхното използване като краен способ в наказателния процес, а именно събиране на годни доказателствени средства и тяхното възпроизвеждане чрез разпита им.

Съществуващата към момента разпоредба на чл.143а не може да осигури достатъчно гаранции за защита на личността на служителя под прикритие във връзка с разпита му в хода на пред процесуалната или процесуалната фази на едно наказателно производство.

## **Цел на разработката**

*Целта* на дисертационната работа е едно изследване, насочено към постигане на Научно-теоретично и практическо обследване на правния и процесуален режим на употребата на служителите под прикритие в наказателния процес.

Ясно разграничаване и дефиниране на техните действия при работата им под прикритие.

На следващо място следва да се отбележи и факта, че дисертацията има за цел и научно-теоретичен и практически анализ на вида, естеството, основанието и съдържанието на наказателно-процесуалните отношенията, свързани с употребата на служители под прикритие.

Детайлният анализ цели, наред с разрешаването на методологически и теоретични задачи, да постави за обсъждане някои актуални проблеми на употребата на служители в наказателния процес, като способ за документиране на тежки престъпления.

## **Основни задачи на дисертационното изследване**

В изпълнение на поставените цели, дисертационният труд има за задача да разкрие и систематизира правните проблеми и аспекти, възникващи при употребата на служители под прикритие в наказателния процес, като наличието на провокация, при употребата на служители под прикритие и тяхната наказателна отговорност.

Същевременно ще бъде осъществен сравнителен анализ и разграничаване между дейността на служители под и на прикритие и значението им за доказването в наказателния процес.

Задачите, произтичащи от набелязаната цел, намират израз в следните насоки:

а) Изследване на правната уредба, имаща отношение към дейността на служителите под прикритие в международен аспект и действащата към момента в Република България правна рамка.

б) Разработване на правно обоснована характеристика на този вид дейност за нуждите на наказателния процес.

в) Разкриване от наказателноправна гледна точка на някои особености на дейността на служителите под прикритие при употребата им като извънреден способ за събиране на доказателства.

г) Анализ на допроцесуалната дейност на органите на МВР при употребата на служителите под прикритие.

д) Формулиране на препоръки за организация и планиране на дейността на служителите под прикритие, с оглед събиране на годни доказателства за наказателния процес, както и ефективни начини за взаимодействие на последните с други държавни органи.

## **Предмет на изследването**

Предмет на настоящия дисертационен труд е анализ и представяне на общите принципи, характеризиращи дейността и процесуалната тежест за наказателния процес на употребата на служители под прикритие.

Изследването е разработено в съответствие с действащото българско, чуждестранно и международно законодателство. То е съобразено с българската съдебна практика, действаща към май 2024г.

### **Обхват на изследването**

*Обхватът* на изследването и изследователският проблем е свързан с недостатъчната и непълна законодателна уредба и съдебна практика, относно употребата на служители под прикритие, която създава неясноти и същевременно е причина за недостатъчното използването на способа в наказателния процес.

Преодоляването на констатираните дефицити може да стане чрез сравнителен анализ на действащите законови и подзаконови нормативни актове в Република България и законодателната практика на чуждестранните правоохранителни органи, прилагащи служителите под прикритие за противодействие и документиране на тежка престъпна дейност.

*Границите* на изследването се простират от проследяване процеса на установяване, развитие и прилагане на служители под прикритие в наказателния процес в Република България, първоначалното им правно регламентиране и проследяване развитието на способа през годините до днес.

*Обект* на настоящия труд е правният и процесуален режим на употребата на служители под прикритие в наказателния процес, като съвременен способ за събиране на доказателства.



## II Раздел

### СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Списък на използваните съкращения .....	Error! Bookmark not defined.
ВЪВЕДЕНИЕ .....	Error! Bookmark not defined.
ПЪРВА ГЛАВА Особенности на наказателния процес , свързани с употребата на служители под прикритие .....	Error! Bookmark not defined.
§1. Историческо развитие и преглед на приложението на способности за разследване чрез служител под прикритие .....	11
§2. Същност и процесуални особености на специалните разузнавателни средства в Република България .....	12
§3. Правна регламентация на служителя под прикритие в Република България. Статус, права, задължения, контрол и отчетност .....	13
Обобщение, изводи и препоръки от първа глава .....	16
ВТОРА ГЛАВА Материалноправни и процесуални предпоставки и ред за използване на служители под прикритие.....	Error! Bookmark not defined.
§1. Особенности на организацията на дейностите по разследването чрез служители под прикритие.....	18
§2. Доказване чрез служители под прикритие в наказателния процес.....	21
§3. Провокацията при употребата на служители под прикритие в наказателния процес .....	24
Обобщение, изводи и препоръки от втора глава .....	Error! Bookmark not defined.

**ТРЕТА ГЛАВА Прилагане на служители под прикритие в разследване на престъпления, извършени от трансгранични организирани престъпни групи.**

<b>§1. Наказателноправна регламентация на разследване чрез служители под прикритие на територията на страните-членки на ЕС .....</b>	<b>29</b>
<b>§2. Разследване в наказателния процес чрез служител под прикритие, в условията на доверителна сделка.....</b>	<b>32</b>
<b>Обобщение изводи и препоръки от трета глава .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Списък на използваните нормативни актове .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Списък на използвана съдебна практика .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Практика на Европейския съд по правата на човека .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Използвана литература .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Източници от интернет.....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Публикации по темата на дисертационния труд.....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Декларация за оригиналност и авторство на дисертационен труд.....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

## ГЛАВА ПЪРВА

### ОСОБЕНОСТИ НА НАКАЗАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС, СВЪРЗАНИ С УПОТРЕБА НА СЛУЖИТЕЛИ ПОД ПРИКРИТИЕ

#### *§1. Историческо развитие и преглед на приложението на способности за разследване чрез служител под прикритие*

Възникването на първообраза на служителя под прикритие, доближаващ се в най-голяма степен до днешното му измерение започва от Наполеонова Франция и по-специално от град Арас. Там в семейството на пекаря Никола Жозеф Франсоа Видок на 24.07.1775г. се ражда Йожен Франсоа Видок – смятан за баща на съвременната криминологията, откривател на първата частна детективска агенция и основоположник на способа за разследване чрез използване на служители под прикритие.

Основата върху която стъпва дейността на служителите под прикритие в САЩ са приетите "Насоки за подобряване дейността на служителите под прикритие" през 1981 година. Последните са в резултат от желанието на правоохранителните власти на САЩ да създадат и обединят в писмена форма, във вид на нормативен акт, макар и с препоръчителен характер, правила и норми за поведение и дейност на служителите под прикритие.

Пример за голямата ефективност на употребата на служители под прикритие е и операция „ГРЕЙЛОРД“, свързана с разследване и документиране на евентуални корупционни деяния на съдии и адвокати в съда на окръг Кук, щата Илинойс. По разпореждане на главния прокурор на САЩ, служители на ФБР провеждат операция под прикритие в споменатия съд, като са им създадени фалшиви самоличности на адвокати. За период от четири години агентите под прикритие на ФБР, чрез видео и аудио записи успяват да документират близо 100 случая на даване на подкупи от адвокати на съдии с цел постановяване на оправдателни присъди. В резултат на проведената операция под прикритие са съдени 49 адвокати и 15 съдии.

За първи път законодателно фигурата на служителя под прикритие е правно регламентирана в Дания през 1916г.

## *§2. Същност и процесуални особености на специалните разузнавателни средства в Република България*

В световен мащаб за първи път специалните разузнавателни средства получават своята правна регламентация през 1808г. в Белгия в „*Кодекса за наказателно разследване*“. Терминът СРС се появява за първи път в Република България в чл. 29 от Закона за националната полиция (отменен), като се предвижда последните да бъдат използвани за разкриване и предотвратяване на престъпления от общ характер по предвиден в специален закон ред.

В Република България правната употребата на СРС е регламентирана в „*Закона за специалните разузнавателни средства (ЗСРС), НПК, ЗЗКИ, ППЗЗКИ, ЗМВР, ПП ЗМВР*“. Освен това, отношение към нормативната регламентация на СРС имат и подзаконови нормативни актове като „*Инструкция за условията и реда за използване, осигуряване и използване на СРС от службите на МВР и изготвяне на веществени доказателствени средства*“. „Специалните разузнавателни средства са самостоятелен процесуален способ за събиране и проверка на доказателства за лимитивно посочени в НПК и ЗСРС състави на тежки престъпления.

Според юриста Пеньо Грозев<sup>6</sup> употребата на термина „специални“ при разузнавателните средства не е уместна, предвид факта, че за да има специални трябва да са налични и „обикновени“ разузнавателни средства. Като обикновени в значение на регулярни и основно използвани могат да бъдат определени останалите „класически“ способности за събиране и проверка на доказателства като оглед, претърсване, изземване и други.

СРС са процесуален и допроцесуален способ, които се състои от оперативен способ и техническо средство, чиято цел се реализира в пълна степен, когато е изготвяно ВДС.

Резултатите от СРС не могат да се използват самостоятелно, ако не са подкрепени и от други способности за разлика от останалите явни способности. Специални разузнавателни средства може да се използват само за посочените в чл. 172 ал. 2 от НПК престъпления, докато по отношение на останалите способности няма такова ограничение. Използването на СРС

---

<sup>6</sup> **Грозев, П.** „Специални разузнавателни средства. Незаконосъобразно използване и прилагане“, София, СИЕЛА, 2017г. стр. 14-15.

като способ на доказване е подчинено на специален закон и подлежи изцяло на разрешителен режим, предвид факта, че последните засягат в най-голяма степен личността на лицата, спрямо които се експлатират СРС.

От процесуална гледна точка в резултат от използването СРС се създава материален носител на информация, изготвен съгласно разпоредбата на чл.125 ал.2 от НПК. Процесуалният закон придава на този носител на релевантна за процеса информация характера на ВДС, което служи като доказателство. Тук трябва да отбележим, че служителят под прикритие като вид СРС се разпитва като свидетел и се получава гласно доказателствено средство (свидетелски показания). При реализиране на специалните способи доверителна сделка и контролирана доставка по силата на чл.172 ал.4 от НПК последните могат да служат и за събиране на веществени доказателства.

### ***§3. Правна регламентация на служителя под прикритие в Република България. Статус, права, задължения, контрол и отчетност***

Терминът „служител“ под прикритие се използва предимно в страните от Източна Европа и се възприема като еквивалент на оперативен работник и разузнавач.

Тук трябва да се спомене, че след създаването през 2008 година на Държавна агенция “Национална сигурност“ служителите, осъществяващи оперативно-издирвателна дейност са наречени агенти. Въпреки названието си, същите не могат да бъдат използвани като служители под прикритие.

Легална дефиниция на термина "*служител под прикритие*", първоначално се появява в законодателствата на страни като Германия, Швейцария и Венецуела. Значението на термина 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.

В световен мащаб единствено в Боливия е установена нормативна възможност всяко едно лице да бъде използвано като служител под прикритие.

Като първообраз на служителите под прикритие в Република България могат да бъдат посочени т.н. „камерни агенти“, чиято дейност е била регламентирана в специална „Инструкция за камерната разработка и използването на камерни агенти от следствените органи на МВР № I-158/04.08.1977г.<sup>7</sup> подписана от тогавашният министър на вътрешните работи генерал Димитър Стоянов. Спомената строго секретна Инструкция до декласифицирането ѝ на 12.08.2008г. отменя сходна Инструкция на МВР № I-2930/12.07.1967г.

Детайлен анализ на нормативната уредба в Република България, регламентираща дейността на служителите под прикритие може да бъде направен чрез разглеждане на устройствените закони на правоохранителните служби, чийто служители, съгласно българската нормативна уредба могат да бъдат използвани като служители под прикритие, съгласно действащите към момента нормативни актове.

За да завършим в пълен обем анализа на генезиса на чл.10в от ЗСРС по отношение на служебната принадлежност на служителите под прикритие в Република България трябва да обърнем внимание и на първоначалната разпоредба на цитирания законодателен текст. Съгласно същата, служители под прикритие са могли да бъдат и лица, намиращи се в трудово правни отношения с Държавна агенция“ Национална сигурност“ (ДАНС).

Съгласно българското законодателство употребата на служители под прикритие в наказателния процес е вид оперативен способ, целящ възприемане с последващо възпроизвеждане на релевантна информация, свързана с документиране на дадена престъпна дейност. Термина *оперативен* от семантична гледна точка обединява следните понятия : „специален“ (военна задача)“, *временен* ( оперативен щаб), „деен“ (*който своевременно извършва нещо*). В исторически аспект понятието „оперативен“ е придобило още едно

---

<sup>7</sup> Сборник “Държавна сигурност, структура и основни документи – издание 2010 година.

значение – скрит, такъв който се осъществява неявно“ или с прикрита цел (оперативни работници). Последното значение характеризира оперативните способности за документиране на престъпна дейност, към които се числят и служителите под прикритие като „неявни, тайни и скрити“. По същността си използването на специални разузнавателни средства, в това число и служители под прикритие води до намеса в голяма степен в личния живот на лицата, за които се предполага, че извършват или са извършили тежко умишлено престъпление.

В Република България съществува и фигурата на т.н. "служители на прикритие". Една от основните отлики е, че за разлика от служителите под прикритие, които са специално разузнавателно средство и реда за използването им се регулира от НПК и ЗСРС, служителите на прикритие са вид оперативно-издирвателна или контраразузнавателна дейност, чиято дейност е уредена от подзаконовни нормативни актове. При разрешителния режим за употреба на служители под прикритие е налице ясно определяне на времеви рамки за използване, докато употребата на служители на прикритие не е ограничена във времево отношение.

Внимание трябва да се обърне на разликите в процесуално правния статут на служителите под и на прикритие. Предвид факта, че служителите под прикритие, съгласно българското законодателство представляват специално разузнавателно средство, възприятията им относно дадената престъпна дейност стават част от доказателствения материал по наказателното производство чрез разпита на служителите, проведен съгласно изискванията на чл.141а от НПК.

Служителите под прикритие от йерархична гледна точка са подчинени на ръководителя на структурата, която ги прилага, като контролът върху дейността им, поради липсата на детайлна регламентация и съдебна практика отново, е в отговорността на прекият им ръководител. По сега действащата нормативна уредба, ръководно-решаващият орган само дава или отказва, използване на служители под прикритие. ЗСРС въвежда някои изисквания и срокове, съотносими към момента след използването на служителите под прикритие и свързани с изготвяне на веществените доказателства (в случая разпита на служителя под прикритие) - съгласно чл.27 ал. 2 от ЗСРС, уведомлението за изготвяне на веществено доказателствено средство или за необходимостта от разпит на служителя под прикритие се предоставя на структурата по чл. 20, ал. 1 в срок до 10 дни след прекратяване

на прилагането на специалното разузнавателно средство. Конкретните действия на служителите под прикритие в операцията под прикритие не са законово регламентирана в детайли. Изключение от последното до някаква степен е декларацията, която подписва служителя под прикритие, че е запознат с правата и задълженията си при осъществяване на конкретното разследване под прикритие.

Служителят под прикритие ще носи наказателна отговорност, ако осъществи престъпна дейност, извън кръга на законово разрешената му в подписаната от него декларация.

### **Обобщение, изводи и препоръки от първа глава**

Служителите под прикритие са отговор от страна на правозащитните институции срещу непрекъснато развиващата се международна организирана престъпност. Извънредният способ за разследване и документиране на тежка престъпна дейност е въведен в Република България в израз на желанието на международната общност за използване на по-ефективни способи за противодействие на престъпността.

Правната рамка, регламентираща употребата на служителите под прикритие в Република България се съдържа в ЗСРС, НПК и подзаконовите нормативни актове като „Наредба за организация и дейността по използване на служители под прикритие в Министерство на вътрешните работи“, приета с Постановление на Министерски съвет“ № 247 от 10.09.2015г. в сила от 15.09.2015г. Съгласно българското законодателство употребата на служителите под прикритие е вид специално разузнавателно средство, като правният режимът за използване на служителите под прикритие е същият като на останалите специални разузнавателни средства, посочени в ЗСРС. De lege ferenda е необходимо, предвид спецификите на така нареченото “живо СРС“ законодателят да обмисли отделяне на служителите под прикритие от останалите видове специални разузнавателни средства. Самостоятелното обособяване на последните в съчетание със детайлизиране на нормативната им уредба би довело до увеличаване използването им като ефективно средство за доказване в наказателния процес.



Служителите под прикритие в Република България се осигуряват само от едно специализирано звено към ГДБОП – МВР. Възприятията им относно престъпната дейност на контролираните лица, стават част от доказателствения материал по делото чрез разпита им, осъществен съгласно разпоредбите на чл. 123а от НПК. В тази връзка липсва въведена нормативна уредба, регламентираща участието на служители под прикритие в други процесуални способности като разпознаване, следствен експеримент и други. De lege lata, органите, ангажирани с доказването в наказателния процес, с цел пълноценно и ефективно използване на служителите под прикритие, използват възприетите от служителите факта и при някои други процесуални способности, като разпознаване например. Последното се осъществява, като се използват методи и средства, недопускащи разконспириране на действителната самоличност на служителя под прикритие и по начин, несъздаващ опасност за него или неговите близки. Удачно е евентуалното участие на служители под прикритие в други способности за доказване да бъде правно уредено в детайли, с оглед постигане на оптимална доказателствена тежест на последното.

Липсата на детайлно правно регламентиране на наказателната отговорност на служителите под прикритие за осъществяване на деяния, осъществяващи състави на престъпления при дейността им под прикритие е правно уредена само в разпоредбата на чл.12 б от НК на Република България. Същият обявяна за обществено неопасно деянието, осъществяващо състав на престъпление, като е извършено от лице, действало в качеството на служител под прикритие в рамките на определените му по закон правомощия. Последните правомощия, съгласно чл.3 от ЗСРС са свързани с установяването или поддържането на контакти с контролираното лице, с цел да придобие информация за извършвано тежко престъпление или за организацията на престъпната дейност. Широкият начин на формулиране на въпросната разпоредба, дава възможност попадането в цитираната хипотеза на противравните деяния на служителя под прикритие да бъде оставено само на преценката на прокуратурата. Като своеобразен опит за допълнителна гаранция за правно обезпечаване на ненаказуемостта на служителите под прикритие се явява и декларацията по чл.173 ал.3 от НПК, удостоверяваща, че същите са запознати с правата и задълженията си във връзка с конкретната операция под прикритие.

**ВТОРА ГЛАВА**  
**МАТЕРИАЛНО ПРАВНИ И ПРОЦЕСУАЛНИ ПРЕДПОСТАВКИ И РЕД ЗА**  
**ПРИЛАГАНЕ НА СЛУЖИТЕЛ ПОД ПРИКРИТИЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

*§1. Особенности на организацията на дейностите по разследването чрез служители под прикритие*

Употребата на служители под прикритие в наказателния процес е иновативен способ, чиято цел е да осигури по-пълно разкриване и документиране на тежка престъпна дейност.

В Република България употребата на служители под прикритие е законово регламентирана в ЗСРС и НПК. Съгласно чл. 12 от ЗСРС специални разузнавателни средства, каквито са и служителите под прикритие се използват по отношение на:

- лица, за които са получени данни и има основание да се предполага, че подготвят, извършват или са извършили тежко умишлено престъпление от изброените по чл. 3, ал. 1 от ЗСРС;

- лица, за чиито действия са получени данни и има основание да се предполага, че се използват от лица по т. 1, без да им е известен престъпният характер на извършваната дейност;

- лица и обекти, свързани с националната сигурност;

- обекти за установяване самоличността на лицата по т. 1 или 2;

Служителите под прикритие като специално разузнавателно средство могат да се използват, само когато необходимите данни за дадена престъпна дейност не могат да бъдат събрани по друг начин или събирането им е свързано с изключителна трудност.

Член 11 ал.4. т. 2 от ЗЗКИ дава възможност на службите за сигурност в Република България да използват СРС при проучване за надеждност на лица, кандидатстващи за допуск до класифицирана информация с ниво на достъп „Строго секретно“. Експлоатацията на СРС се осъществява съгласно разпоредбите на ЗСРС и НПК. Интересното в случая е, че е налице законова възможност СРС да се експлоатира и съответно да се ограничат конституционно

гарантирани права на дадено лице, кандидатстващо за допуск до класифицирана информация, без да са налични данни за подготвено или разкриване на вече осъщественото тежко престъпление.

При чл. 13 ал. 1 и ал. 2 от ЗСРС определя кой може да иска прилагане на служител под прикритие а именно:

-Главна дирекция "Национална полиция", Главна дирекция "Борба с организираната престъпност", Главна дирекция "Гранична полиция", дирекция "Вътрешна сигурност", областните дирекции на Министерството на вътрешните работи, специализираните дирекции (с изключение на дирекция "Технически операции"), териториалните дирекции и самостоятелните териториални отдели на Държавна агенция "Национална сигурност";

-службите "Военно разузнаване" и "Военна полиция" към министъра на отбраната;

-Държавна агенция "Разузнаване";

-окръжните прокуратури - за тежки умишлени престъпления по глава трета, раздел III от Наказателния кодекс;

-дирекцията по чл. 16, ал. 2 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество;

наблюдаващият прокурор подава писмено мотивирано искане до съда за използване на специални разузнавателни средства по досъдебно производство. По дела от компетентност на Европейската прокуратура съгласно Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ, L 283/1 от 31 октомври 2017г.) писменото мотивирано искане до съда се подава от европейския прокурор или от европейски делегиран прокурор;

С изменение и допълнение в Закона за съдебната власт (ЗСВ) от 2022г. на европейския прокурор и на европейските делегирани прокурори е даден самостоятелен статут, извън ПРБ, като последните са включени като самостоятелни заявители по чл.13 ал.2 от ЗСРС ( чл.173 ал.1 от НПК).

За използване на служители под прикритие, като вид СРС се изготвя мотивирано писмено искане от страна на административните ръководители на органите по чл.13 ал. 1 от ЗСРС, от наблюдаващия прокурор, европейския прокурор или от европейския делегиран прокурор.

Трябва да бъде направено уточнение, че служителите под прикритие могат да бъдат използвани освен в хода на наказателния процес, така също и в пред процесуалната фаза, в хода на дадената оперативна разработка. Във връзка с последното с искането до компетентния съд се създава един юридически факт, който поражда административно правни, а не наказателно процесуални отношения<sup>8</sup>.

Към момента съдебната практика при наказателни процеси, при които са използвани служители под прикритие е изключително оскъдна. Въпреки това може да бъде разгледано Решение № 14<sup>9</sup>/ 28.01.2016 година на ВКС, в чийто съдебен състав присъства и съдия Лада Паунова – заместник председател на ВКС и ръководител на наказателната колегия на ВКС, юрист с богат практически и научен опит при употребата на СРС, в това число и служители под прикритие и доказателствената тежест на техните възприятия за съдебния процес. По същността си делото е касационна инстанция на постановена осъдителна присъда за прокарване в обращение на неистински парични значи, като един от способите за доказване на цитираната престъпна дейност е използването на двама служители под прикритие.

В решението нагледно са описани деянията от подписаната от служителите под прикритие декларация, които те са извършили във връзка с операцията под прикритие. В случая трябва да се обърне внимание и на факта, че с едно разрешение е дадена съдебна санкция за реализиране на един вид специален разузнавател способ, а именно „доверителна сделка“, но повече от един път ( в случая 3 пъти).

Експлоатация на СРС и в частност служители под прикритие води до навлизане дълбоко в личния живот на контролираните лица, което само по себе си е предпоставка за нарушаване на чл.8 от ЕКЗПЧ. В тази връзка в решение от 11.01.2022г. на ЕСПЧ по жалба по делото „*Екимджиев и други срещу България*“, след детайлен практически анализ на действащото българското законодателство, свързано с употребата на СРС последния постановява, че за да се гарантира в максимална степен спазването разпоредбите на чл.8 ЕКЗПЧ е необходимо даваните разрешения от органите по чл.15 от ЗСРС да бъдат мотивирани. В хода на практическото проучване е установено, че голяма част от

---

<sup>8</sup> **Рашков, Б.** – „ Специални разузнавателни средства“ –. Университетско издателство Св. Климент Охридски“, 2010г., стр. 48;

<sup>9</sup> <http://domino.vks.bg/bcap/scc/webdata.nsf/Keywords/17BDC541442E3B04C2257F480048EA40>

разрешенията не са мотивирани. Наличието на мотиви е своеобразна допълнителна гаранция, че органа по чл.15 се е запознал в детайли с искането и е дал информирано разрешение за намеса в личния живот на контролираните лица.

## *§2. Доказване чрез служители под прикритие в наказателния процес*

Целта на наказателния процес е не само да се накаже, но и да се превъзпита лицето, извършило престъпление. Преди налагането на окончателният съдебен акт, с който лицето се признава за виновно, съдът, а в някои случаи и съдебните заседатели трябва да бъдат напълно убедени в личното авторство на престъплението от страна на лицето, което е обвинено. Тук се прилага т.н. доказателственото право, чиято крайна цел е разкриване на обективната истина. Доказателственото право обхваща различни аспекти на процесуалното право, включително правилата за представяне на доказателства, начина за изслушване на свидетели, правилата за допускане и механизма на доказателства и акредитацията на доказателствата от съда.

Като част от доказателствения процес с цел разкриване на обективната истина се явява и употребата на служители под прикритие.

Доказването в наказателния процес на Република България се осъществява посредством „доказателствените средства“. *„Доказателствените средства, лаконично казано, представляват процесуално-технически способности (начини) за възпроизвеждане на факти, които могат да послужат като доказателства по наказателни дела.“*<sup>10</sup>

При употреба на служители под прикритие в операциите под прикритие се навлиза дълбоко в личния живот на лицето с което се осъществява контакт, с цел да се съберат данни за евентуално осъществяваната от него престъпна дейност. Тайното използване на служителите под прикритие, за разлика от явните способности не предвижда уведомяване на лицето, спрямо което се употребяват.

По този начин се възпрепятства своевременното реализирането на право на защита, за разлика от възможността която му се дава на същото лице, ако спрямо него се реализират явни способности за доказване.

---

<sup>10</sup> Вучков, В. „Понятието „доказателствено средство“ и актуалните промени в НПК“ - Статия в lex.bg

При употребата на служители под прикритие има частично проявление и на принципа на непосредственост, посочен в чл. 18 на НПК. На съда и разследващите органи е дадена възможност да разпитат служителя под прикритие, при спазване на определени изисквания, гарантиращи неговата сигурност.

Докато при другите СРС принципът на непосредственост е изключен предвид факта, че последните се осигуряват и прилагат от органи на изпълнителната власт, притежаващи определени професионални качества.

След измененията на НПК<sup>11</sup> през 2010г. служителят под прикритие в наказателния процес фигурира под формата само на идентификационен номер. Преди началото на разпита, ръководителят на службата, осигуряваща прилагането на служителя под прикритие или оправомощено от него лице **свидетелства**, че служителят е същият, на който е даден идентификационния номер. Именно използваният термин, означава, че лицето, което съгласно изискванията на разпоредбата на чл.141а ал. 2 НПК, трябва да удостовери самоличността на служителя под прикритие, придобива качеството свидетел с всички произтичащи от това права и задължения. Последното е обосновано в Решение № 198/05.12.2016<sup>12</sup> година на ВКС, Първо наказателно отделение.

В хипотезата на разпит на служител под прикритие неговата самоличност остава неизвестна за съда и за страните и затова е от особена важност надлежното и по предвидения в закона ред, идентифициране именно чрез свидетелстването на ръководителя на структурата или на оправомощено от него лице, с всички произтичащи от това му процесуално качество права и задължения.

Предвидена е възможност да не се осъществи разпит на служителя под прикритие, ако последното би попречило същият да изпълнява законовите си функции. Това обстоятелство, изключващо разпита на служителя в наказателния процес не е добре законово регламентирано към момента.

Възпрепятстването на даването на показания, може да бъде вследствие от участието му в друга операция под прикритие за времето, когато е призван да обективира пред съда

---

<sup>11</sup> Закона за изменение и допълнение на Наказателно процесуалния кодекс (ЗИД на НПК), обнародван в ДВ, бр. 32 от 2010 г.

<sup>12</sup> <http://domino.vks.bg/bcap/scc/webdata.nsf/Keywords/83DFDD2CBC31ABAAC2258080003BA6B5>

или разследващите органи възприетите от него факти и обстоятелства, имащи значение за разследваната престъпна дейност.

Разпитът на служителя под прикритие е от особена важност за доказване на дадена престъпна дейност в наказателния процес. По същността си разпита представлява субективните възприятия на една обективна действителност. Факта, че служителят под прикритие е специално обучен, води до извод за по-високо качество и достоверност на възприетите от него факти и обстоятелства в хода на операцията под прикритие. Последният е специално внедрен с цел събиране на годни доказателства, докато обикновеният свидетел възприема фактите и обстоятелствата нецеленасочено и извън волята си до някаква степен, за разлика от служителя под прикритие.

Разпитът на служителя под прикритие е анализиран в детайли от Милан Миланов<sup>13</sup>, като същият обръща внимание на законодателната празнота, свързана с липсата на регламентация на провеждане на разпит на служители под прикритие, които към момента на разпита им, вече не са служители на структурата, осигуряваща служителите под прикритие или са извън МВР. Подобна ситуация не попада изцяло в разпоредбите на член 281 от НПК. За да се преодолее частично тази празнота, юридическата общност е приела, че разпит на служител под прикритие на фазата на досъдебното производство се осъществява задължително пред съдя.

Според Върховния касационен съд в случаите на свидетели с тайна самоличност (каквито са и служителите под прикритие) законодателството в Република България предвижда три процесуални гаранции срещу опасността от манипулиране на доказателствата в полза на обвинителната теза:

**Първата гаранция** е съдът да има непосредствен достъп до свидетеля с тайна самоличност. Тук трябва да отбележим, че е налице разлика при анонимните свидетели и служителите под прикритие.

**Втората гаранция** е свързана с правото на обвиняемия и неговия адвокат да поставят въпроси на анонимния свидетел и служителите под прикритие.

---

<sup>13</sup> Миланов М. Разпит на служител под прикритие. Годишник на Академия на МВР, бр. 33/2022, с. 21 – 35;

*Третата гаранция* е ограничената доказателствената сила, която законодателството дава на показанията на свидетеля с тайна самоличност и служителите под прикритие.

### *§3. Провокацията при употребата на служители под прикритие в наказателния процес*

В световен мащаб е застъпена тезата, че доказателства, уличаващи дадено лице или лица в извършване на престъпление, получени в резултат на т.н. "провокация" нямат доказателствена стойност и не се акредитират в наказателния процес.

Провокацията към престъпление може да намери и почва за развитие при употребата на служители под прикритие. Предвид факта, че употребата на служители под прикритие като доказателственото средство е много малко изследвана в научните среди, същото в още по-голяма важи и за проверката за наличие на провокация в действията на служителите под прикритие.

Преди да се анализира дейността на служителите под прикритие, при евентуално осъществена от тях провокация към престъпление трябва да бъде направен анализ на понятието „провокация към престъпление“ и трактовката на последното в българското наказателно право и процес. Българския тълковен речник дава следните определения за „провокация“

1. *Подстрекателство, което кара някого да извърши нещо с тежки последици за самия него*“ и по интересното второ тълкуване с оглед предмета на разглеждане на настоящият труд.

2. *„Дейност на агент, проникнал в революционна организация“.*

Терминът "провокация" обикновено се отнася до действие или поведение, което има за цел да предизвика отговор или реакция от някой друг. Това включва умишлено подтикване или стимулиране на дадено лице да се държи по определен начин.

Провокацията може да се използва в различни контексти и нейното значение може да варира в зависимост от ситуацията.

Важно е да се отбележи, че терминът "провокация" може да носи различни конотации в зависимост от контекста, в който се използва.



В практиката си ЕСПЧ ориентира националните съдилищата към спазването на конкретен процесуален стандарт за разрешаване на въпроса дали е имало или не полицейска провокация, респ. проявено ли е недопустимо поведение от страна на служителите под прикритие, което да обуславя нарушение по чл. 6(1) от ЕКПЧ и какъв е механизмът за неговото поправяне.

На *първо място* и преди всичко, основното изискване е, че при направено възражение за провокация, в тежест на прокуратурата е да докаже, че такова не е имало. Липсата или недостатъчността на информация за причините и целите на операцията, както и на формално разрешение за провеждането ѝ, намаляват потенциала за такова убедително доказване.

На *второ място*, но с не по-малко важно значение е съдържанието и обхвата на съдебната проверка по направеното възражение. Решаващият съд има задължението да анализира всички фактически и правни елементи, които обуславят разграничаване на полицейската постановка/провокация от законните форми на разследване.

На *трето място*, при установяване на цитираното нарушение, решаващият съд е длъжен да приложи ефективен механизъм за поправянето му.

ЕСПЧ определя провокацията, в отграничение от законното разследване чрез служител под прикритие, като ситуация, при която участващите служители - независимо дали членове на силите за сигурност или лица, действащи по техните указания - не се ограничават до разследване на престъпна дейност по пасивен начин, а оказват такова влияние върху субекта, че да го подбудят към извършване на престъпление, което иначе не би било извършено, за да се даде възможност да се установи престъплението, тоест да бъдат осигурени доказателства и да се възбуди наказателно преследване.

Трябва да бъде разгледан и въпросът дали служителите под прикритие, ако не бъдат окачествени като подбудители могат да бъдат причислени като присъединили се към престъпната дейност. Показателно в това отношение е делото *Miliniene v. Lithuania* <sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22002-2034%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22002-2034%22]})

## Обобщение, изводи и препоръки от втора глава

Служители под прикритие се използват само при документиране на изрично посочени в чл.3 от ЗСРС и чл. 172 ал.2 от НПК тежки престъпления. Изключение от това правило се явява разпоредбата на чл.34и от ЗСРС, който дава възможност за използване на СРС, освен в случаите по чл. 3 от ЗСРС и тогава, когато последното е предвидено в международен договор, влязъл в сила за Република България с конкретно посочени състави на престъпления, които не е задължително да попадат в обхвата на чл.3 от ЗСРС и чл. 172 ал. 2 от НПК. Именно във връзка с последното *de lege ferenda* е удачно с цел синхронизиране на разпоредбите чл.3 от ЗСРС да бъде допълнен както следва :  
*„Специалните разузнавателни средства се използват, когато това се налага за предотвратяване и разкриване на тежки умишлени престъпления по глава първа, глава втора, раздели I, II, IV, V, VIII и IX, глава трета, раздел III, глава пета, раздели I - VII, глава шеста, раздели II - IV, глава осма, глава осма "а", глава девета "а", глава единадесета, раздели I - IV, глава дванадесета, глава тринадесета и глава четиринадесета, както и за престъпления по чл. 219, ал. 4, предложение второ, чл. 220, ал. 2, чл. 253, чл. 308, ал. 2, 3 и 5, изречение второ, чл. 320, ал. 2, чл. 321, чл. 321а, чл. 356к и чл. 393 от особената част на Наказателния кодекс, когато необходимите данни не могат да бъдат събрани по друг начин или събирането им е свързано с изключителни трудности, както и за престъпления посочени в международен договор, влязъл в сила за Република България“.*

Подобна промяна трябва да бъде осъществена и в разпоредбата на чл.172 ал. 2, като същата би могла да придобие следното съдържание: *„Специалните разузнавателни средства се използват, когато това се налага при разследването на тежки умишлени престъпления по глава първа, глава втора, раздели I, II, IV, V, VIII и IX, глава трета, раздел III, глава пета, раздели I - VII, глава шеста, раздели II - IV, глава осма, глава осма "а", глава девета "а", глава единадесета, раздели I - IV, глава дванадесета, глава тринадесета и глава четиринадесета, както и за престъпления по чл. 219, ал. 4, предложение второ, чл. 220, ал. 2, чл. 253, чл. 308, ал. 2, 3 и 5, изречение второ, чл. 321, чл. 321а, чл. 356к и 393 от особената част на Наказателния кодекс, ако*

*съответните обстоятелства не могат да бъдат установени по друг начин или установяването им е свързано с изключителни трудности, както и за престъпления посочени в междуанроден договор, влязъл в сила за Република България“.*

Необходимо е да бъде детайлизирана и синхронизирана с НПК разпоредбата на чл.4 от ЗСРС, даваща възможност за употреба на СРС, включително и служители под прикритие при дейности от значение за националната сигурност. Широкото тълкуване на понятието национална сигурност, създава благоприятна почва за злоупотреби, предвид което е необходимо да бъдат създадени допълнителни механизми за контрол при употребата на СРС на основание чл.4 от ЗСРС.

Служителите под прикритие се използват както в досъдебната фаза, така също и в допроцесуланата ( на етап оперативна разработка) фаза. Що се отнася до използването на служители под прикритие в едно наказателно производство, законодателят е създал механизми за контрол от страна на наблюдаващият прокурор. Такива обаче почти липса на етапа, предшестваш включването на прокуратурата като *dominus litis*. На този оперативен етап действията на служителя под прикритие се контролират само от прекият му ръководител, което може да доведе до компрометиране на дейността под прикритие, чрез попадане в хипотеза на провокация или извън разпоредбата на чл. 12 б от НК.

За използването на служители под прикритие компетентният съдебен орган по чл. 15 от ЗСРС се произнася с разрешението ( акт, който не е посочен в разпоредбите на чл.32 от НПК). Замяната на термина с разпореждане не е удачна, предвид факта, че последното има задължителен характер, който не е присъщ на разрешението. Актът на компетентния съдебен орган разрешава само една възможност за употреба на СРС, в това число и служители под прикритие. Удачно е **разрешението** като акт на съдебен орган да бъде включено в разпоредбата на чл.32 от НПК.

Необходимо е да бъде създадена регулярна практика у компетентните съдебни органи, даващи разрешение за използване на СРС за мотивиране на разрешения, като гаранция за крайна необходимост и обосноваост за прилагане на тези извънредни способности, нарушаващи основни човешки права и принципите на чл. 8 от ЕКЗПЧ. Освен това е целсъобразно да бъдат създадени законови механизми за контрол при прилагането на СРС от страна на разрешаващият орган, като същият да излезе извън рамките само на

законосъобразността на процедурата по разрешаване. Удачно е да бъде осъществяван контрол от органа по чл.15 от ЗСРС и в рамките на самия процес на прилагане на СРС с цел преценка постигната ли е целта от използване на крайния способ за доказване, а не създаване на предпоставки за навлизане дълбоко в личния живот на обектите без създаване на годно доказателствено средство. Това е особено важно при използване на СРС за по-дълъг период от време, какъвто вариант дава разпоредбата на чл.21 ал.2 от ЗСРС, при престъпления засягащи националната сигурност. Във връзка с последното като положителен пример може да бъде посочена практиката на някои председатели на окръжни съдилища, даващи първоначално разрешение за прилагане на СРС със срок от 30 дни, като в последствие при наличие на достатъчно данни експлоатацията продължава в рамките на максимално предвидените от закона срокове. Последното разбира се не е удачно, когато става въпрос за употребата на служители под прикритие, предвид спецификата и особеностите на този способ.

Целесъобразно е законово определените времеви рамки за прилагане на служители под прикритие да бъдат разграничени от сроковете за използване на останалите видове СРС. Предвид спецификата на способа и наличието на етап на въвеждане на служителя под прикритие в обкръжението на лицето, с което трябва да установи контакт е от значение законово регламентиране на увеличаването на срока за експлоатация на служители под прикритие.

Внимание трябва да бъде обърнато и на употребата на термина „разследване чрез служител под прикритие“. Последното не трябва да бъде възприемано в буквален смисъл като дейност, присъща на разследващите органи, а като способ, чрез който се осъществява разследването.

В глава XVII на НПК „Разследване“ е посочено, че в досъдебното производство разпитът на служители под прикритие се провежда пред съдия, като липсва изрично регламентиране на служителя под прикритие на етапа на оперативната разработка. De lege ferenda е необходимо да бъде създадена правна рамка, регламентираща въпросната законова празнота.

Към момента законова уредба и съдебна практика, съотносима с т.н. „провокация“ при употреба на служители под прикритие са изключително оскъдни, като същото може

да бъде преодоляно чрез имплементиране на практиката останалите страни от ЕС, използващи въпросният извънреден способ и практиката ЕСПЧ в законодателството на Република България.

**ТРЕТА ГЛАВА**  
***ПРИЛАГАНЕ НА СЛУЖИТЕЛИ ПОД ПРИКРИТИЕ В РАЗСЛЕДВАНЕ НА***  
***ПРЕСТЪПЛЕНИЯ , ИЗВЪРШЕНИ ОТ ТРАНСГРАНИЧНИ ОРГАНИЗИРАНИ***  
***ПРЕСТЪПНИ ГРУПИ***

***§1. Наказателноправна регламентация на разследване чрез служители под прикритие на територията на страните-членки на ЕС***

Генезисът на организираната престъпност е свързан с престъпни сдружавания на представители на криминалния контингент от различни страни, както и осъществяване на престъпления на територията на няколко страни от едно или мултинационална национална престъпна група.

Последното е особено актуално след създаването на Европейския съюз (ЕС) и откриването на възможността за улеснено движение на хора и стоки на територията на страните членки. За да се противодейства на цитираната международна организирана престъпност е необходимо използване на необичайни методи и извънредни способности за пресичане и документиране, какъвто е използването на служители под прикритие.

Както вече споменахме, въвеждането на способа за разследване чрез служители под прикритие е отговор на изискванията на чл. от „Конвенцията на ООН за трансграничната организирана престъпност“. След като страните членки въвеждат способа за разследване чрез служител под прикритие във вътрешните си законодателства, на дневен ред излиза необходимостта от правно регулиране на употребата на служители под прикритие на територията на друга страна/страни с цел по-ефективно противодействие на международната организирана престъпност.

Последно е възможно благодарение на въвеждането на Конвенция за взаимопомощ по наказателни дела“, която обуславя сформирването на СЕР. Съгласно същата чуждестранните служители, които използват СРС на територията на Република България нямат право да влизат в жилища и помещения, които не са обществено достъпни. Не им е позволено да задържат лицето, което е обект на трансгранично наблюдение. Чуждестранните служители са длъжни да изготвят доклад за действията си на територията на Република България, които се изпраща на ВКП, която от своя страна го предоставя на председателя на Софийски градски съд или на оправомощения от заместник-председател дал разрешение за използване СРС от чуждестранните служители. Може да бъде поискано лично явяване на чуждестранните служители. Предвидена е възможност органите на досъдебното производство и съда в Република България да получат от компетентните чуждестранни органи, чиито служители са извършвали действия със СРС на територията на Република България, съдействие във връзка с наказателно производство, образувано във връзка с действията по използване на СРС от чуждестранните служители.

За съжаление цитираните норми не уреждат в достатъчна пълнота режима на използване на СРС на територията на Република България от правоохранителни органи на други държави членки. Показателно за това е факта, че съгласно „Годишен доклад за извършената дейност на НБКСРС“<sup>15</sup> за 2022г. няма проведени процедури по искани, разрешаване и прилага на СРС по реда на чл.34н от ЗСРС.

Като водеща причина за последното е изтъкната разнородната практика, относно прилагане на СРС по искане на чуждестранни разследващи органи.

Необходимо е усъвършенстване на законодателството в посока изготвяне на ясна и точна законово регламентирана процедура за прилагане на СРС на територията на Република България по искане на разследващи органи на други държавни членки. Целесъобразно е да се намери баланс между спазване на българското национално законодателство и съвместните усилия между правоохранителните структури на страните членки на ЕС за предотвратяване и разкриване на престъпления, осъществени от трансгранични организирани престъпни групи.

---

<sup>15</sup><https://www.nbksrs.bg/media/3109/>

Допълнителна стъпка в противодействието и документиране на дейността на международните организирани престъпни групи и е европейската заповед за разследване (ЕЗР). По същността си Европейската заповед за разследване е съдебно решение, издадено или потвърдено от съдебен орган на страна членка на ЕС, за осъществяване на процесуално-следствени действия в друга страна членка с цел събиране на годни доказателства по наказателни производства. В чл. 33 на ЕЗР е дадена възможност, като извънреден способ за събиране на доказателства по искане на друга страна членка да бъдат използвани и служители под прикритие. Издаващият орган от страната членка е длъжен да посочи основанията, във връзка с които се иска събиране на доказателства чрез служител под прикритие, предвид факта, че въпросният способ засяга в голяма степен основни човешки права.

Признаването и изпълнението на европейската заповед за разследване чрез служител под прикритие може да бъде отказано и когато не е постигнато съгласие по договореностите по чл.6 от ЗЕЗР, а именно издаването на ЕЗР е необходимо и пропорционално на целта на наказателното производство или е налице засягане в непропорционална степен на основни права на обвиняемия или подсъдим.

Процесуалните действия, които се искат с ЕЗР не могат да бъдат осъществени, съгласно българското законодателство. Предвидена е възможност издаващият орган да оттегли ЕЗР.

Разследването под прикритие на територията на Република България на база ЕЗР се извършва в съответствие с българския Наказателно-процесуалния кодекс и Закона за специалните разузнавателни средства.

Единствено компетентните органи на изпълняващата държава имат правото да действат, да ръководят и да контролират операциите, свързани с разследването под прикритие.

Продължителността на разследването под прикритие, подробните условия, както и правният статут на съответните длъжностни лица, участващи в разследвания под прикритие, се договарят между издаващата държава и изпълняващата държава, при надлежно зачитане на националното им право и процедури.

## *§2. Разследване в наказателния процес чрез служител под прикритие, в условията на доверителна сделка*

Разглеждайки дейността на служителите под прикритие в наказателния процес на Република България неизменно трябва да бъде обърнато внимание и на друг вид СРС – т.н. “доверителна сделка“, регламентирана в чл. 10 б от ЗСРС<sup>16</sup>.

Доверителната сделка и разследването чрез служител по прикритие заедно с контролираната доставка са въведени при изменението и допълнението на НПК през 2005 година, които влизат в сила на 29.04.2006 година.

По същността си доверителната сделка представлява сключване на привидна продажба или друг сделка с вещ, като целта на последната е да се изгради доверие у другата страна, която участва в сделката. Същата съгласно чл. 10 ал.1 т.7 от ЗМВР се явява и част от ОИД, която се осъществява по предвидения в ЗСРС и НПК ред.

Причината доверителната сделка да бъде разгледана при анализа на способа за разследване чрез служител под прикритие е факта, че съгласно българското законодателство доверителната сделка може да бъде осъществена само от служител под прикритие.

На практика се получава, че един вид СРС използва друг вид СРС. Въпреки последното в българската юридическа общност е налице двуполусно мнение относно самостоятелния статут на доверителната сделка.

Необясним към момента остава факта от необходимостта законодателя да дефинира законово доверителната сделка, като самостоятелен вид СРС предвид факта, че съгласно буквата на закона, същата може да бъде осъществявана само и единствено от служител под прикритие. В подкрепа на казаното може да бъдат приведени и данните от официалните годишни доклади за периода от 2019 до 2022 година на НБКСРС, при които броят на исканията за използване на служител под прикритие, напълно съответства на броя на поисканите от компетентните съдебни органи доверителни сделки.

Целта на доверителната сделка е да се спечели доверието на другата страна, която участва в сделката. Чрез доверителната сделка служителят под прикритие успява да се

---

<sup>16</sup> 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.



инфилтрира по-добре в средата на контролираното лице, с цел да събере доказателства за престъпната дейност на контролирано лице.

При доверителната сделка служителят под прикритие цели с последната да спечели доверието на контролираното лице. Способът е реализиран с постигането на неговата цел, а именно да се спечели доверието на контролираното лице.

Употребата на служител под прикритие е свързана с установяване и поддържане на контакти с контролираното лице с цел да се придобие информация за извършена или предстояща тежката престъпна дейност. Законната дефиниция на доверителната сделка (чл.10б от ЗСРС) за разлика от дефиницията за контролирана доставка (чл. 10а от ЗСРС) не съдържа елементи на разпореждане с вещ, предмет на престъпление.

При доверителната сделка законодателят не е нормативно закрепил по чия инициатива се сключва доверителната сделка и последното е без правни последици. Въпреки това, инициативата за сключване на доверителната сделката може да има правно значение при наличие на данни за осъществена т.н. “провокация“ от страна на служителите под прикритие.

От буквалното семантично значение на определението за доверителна сделка следва изводът, че на служителя под прикритие ръководно-решаващият орган дава разрешение за осъществяване на една единствена сделка.

Последното не кореспондира с естеството и целта на употребата на служителя под прикритие и доверителната сделка. Последният трябва да спечели доверието на контролираното лице, като за това в повечето случаи предвид системната престъпна дейност на ОПГ може да се наложи служителят под прикритие да сключи няколко на брой доверителни сделки.

### **Обобщение, изводи и препоръки от трета глава**

Използването на СРС в това число и служители под прикритие може да се използва извън хипотезите по разкриване на тежки престъпления ( посочени в чл. 3 ал. 1 на ЗСРС и чл.172 ал.3 от НПК) и чл.4 от ЗСРС („дейности свързани с националната сигурност), когато СРС се прилага по силата на влязъл в сила за Република България международен договор –

чл.34 ал.2 от ЗСРС. Във връзка с последното е целесъобразно при едно бъдещо законодателно изменение в чл.3 ал.1 на ЗСРС и чл. 172 ал.2 да бъде добавено „ и когато това е предвидено във влязъл в сила международен договор за Република България и посочените в последния престъпления.

Към момента липса достатъчно емпиричен опит за прилагане на служители под прикритие на територията на няколко държави. Последното е причина за непълнотата и на нормативните актове на международно ниво, регламентиращи цитирания краен способ за разследване. Приетият в следствие на чл.14 от Европейка конвенция за взаимопомощ по наказателни дела текст на разпоредба на чл.476 ал.4 от НПК е само декларативен. Удачно е към текста на чл. 476 да бъде добавене още една алинея която да указва, че дейността на служителите под прикритие, действащи на територията на друга страна, след разрешение се урежда чрез споразумение между проваохранителните структури от двете страни, притежаващи пълномощият да прилагат служители под прикритие.

Съгласно българското законодателство доверителната сделка е третирана като самостоятелен вид СРС, въпреки че последната се реализира само от служител под прикритие. De lege ferenda при едно бъдещо отделяне на служителите под прикритие от останалите СРС доверителната сделка да бъде включена към правомощията на служителите под прикритие.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Разследването чрез служителите под прикритие като краен и извънреден способ за пресичане, предотвратяване и документиране на тежки престъпления въпреки, че е въведен преди 18 години все още не се използва в достатъчна степен в сравнение с останалите специални способности за доказване.

Съществуват подзаконови нормативни актове, уреждащи чисто практическото приложение на служителите под прикритие, като „Наредба за организация и дейността по използване на служители под прикритие в Министерство на вътрешните работи“, приета с Постановление на Министерски съвет“ № 247 от 10.09.2015г. в сила от 15.09.2015г.

Съгласно чл. 1 от Наредбата същата урежда „целите, задачите и организацията на дейността на Министерството на вътрешните работи със служителите под прикритие, редът за тяхното използване и редът за получаване на съдействие за организиране на прикритието им“.

Основа на анализа на употребата на служителите под прикритие в Република България е факта, че съгласно действащото българското законодателство, същите са приравнени на употребата на другите специални разузнавателни средства.

Последното обуславя сходни процедури по разрешаване на използването, времеви обхват и начина на имплементиране им като годно доказателствено средство в наказателния процес.

За съжаление не е отчетен факта, че при използването на служители под прикритие и в двете им форми, самостоятелно и при реализиране на доверителна сделка, става въпрос за тайни действия, осъществявани от „живи хора“, а не технически средства, чиято употреба може да започне веднага след получаване на санкция от компетентния съд.

При използването на служители под прикритие, съществена част от дейността е свързана с установяване на контакт с контролираното лице. За да се осъществи последното е необходим период на въвеждане на служителя под прикритие в обкръжението на контролираното лице, който може да продължи няколко месеца и значително да надхвърли законово допустимия срок за използване на служител под прикритие от 6 месеца.

Изключение от последното са случаите, когато става въпрос за тежки умишлени престъпления, от лимитивно посочените в чл. 172 ал. 2 на НПК, създаващи заплахата. Предвид факта, че се касае за внедряване в средите на организираната престъпност, много често се налага използваните служители под прикритие да извършват определено деяние, или деяния, осъществяващи състав на различни видове престъпления. Положителен аспект в развитие на използването на способа за разследване чрез служител под прикритие се явява разпоредбата на чл.126 от НК, премахваща обществената опасност на противоправните деяния, осъществени от служителите под прикритие, в рамките на определените им правомощия по закон.

Съгласно чл. 10 б от ЗСРС служителите под прикритие са оправомощени да установят или поддържат контакти с контролирано лице, за да получат или разкрият информация за

извършването на тежко умишлено престъпление и за организацията на престъпната дейност. Цитираната разпоредба в най-общ план описва правомощия на служителите под прикритие, като липсата на детайлна регламентация е основание противоречиво тълкуване на последната.

Преценката дали служителят под прикритие е действал в рамките на законовите си правомощия е в ръцете на прокурорът, като представител на обвинителната функция на държавата.

Опит за детайлизиране на правомощията на служителя под прикритие за всяка конкретна операция под прикритие се прави с декларацията по чл. 173 ал. 3 от НПК. Във връзка със споменатото е необходимо от нормативна гледна точка да бъдат приети законодателни действия за детайлизиране дейността на служителите под прикритие, при изпълнение на дейността им под прикритие.

Цитираната промяна може да бъде осъществена чрез нормативно отделяне на служителите под прикритие от останалите специални разузнавателни средства. С оглед минимизиране на законите трудности дейността на служителите под прикритие може да бъде уредена в самостоятелна глава или раздел в ЗСРС.

Удачно е в бъдещата самостоятелна глава или раздел към дейността на служителя под прикритие да бъде детайлно и правно уредено и осъществяването на друг вид СРС, а именно доверителна сделка.

Последното е необходимо с оглед действащата към момента нормативна уредба, съгласно която доверителната сделка се осъществява само от служител под прикритие, като съществуването ѝ като самостоятелен извънреден способ не е оправдано.

Това се потвърждава и официалните данни на НБКСРС за броя на искани и реализирани СРС доверителни сделки и служители под прикритие. Като приложение към бъдещата глава или раздел (който или която може да бъде класифицирано с гриф“ Секретно“ за да се спазят изискванията на т. 6, р. II и т. 8, р. II на Приложение 1 към чл. 25 ЗЗКИ) може да бъде изготвен унифициран образец на декларация по чл.173 ал. 3 от НПК.

Детайлизирането на способа, освен подобряване работата на служителите под прикритие ще бъде и допълнителна гаранция срещу евентуално квалифициране дейността на последните като „подбуждане към престъпление“.

Предвид необходимостта от наличие на периода на „внедряване“ на служителя под прикритие в обкръжението на контролираното лице е удачно срокът за прилагане да бъде различен от законово определения към момента максимален срок за прилагане на СРС в размер на 6 месеца. Същото може да бъде постигнато, като нормативно времето за използване на служител под прикритие бъде приравнено на максималният срок, който законът предвижда при използване на СРС, във връзка с наличие на данни за заплахата за националната сигурност.

Предвид факта, че употребата на служители под прикритие основно е регламентирана към момента в ЗСРС и НПК е необходимо бъдещите изменения на ЗСРС с цел детайлизиране на дейността на служителите под прикритие да намерят своята процесуална форма и чрез допълване на разпоредбите на действащият към момента НПК. Необходимо е да бъде преодоляна процесуалната празнота от липсата на детайлно законово регламентиране на участието на служителя под прикритие в отделни процесуално-следствени действия, като разпознаване, следствен експеримент и други. Детайлно трябва да бъде законово определен процесуалния ред за провеждане на последните с оглед разкриване на обективната истина и същевременно постигане на максимални гаранции за живота и здравето на служителите под прикритие. От детайлизиране се нуждае и разпоредбата на чл. 123 а от НПК в частта „ ако това е пречка за изпълнение на функциите му“. Действащата към момента разпоредба дава изключителни правомощия на ръководителя на службата, осигуряваща прилагането на служителя под прикритие или на оправомощено от него лице.

Последният само уведомява писмено наблюдаващият прокурор и съда за наличието на опасност за служителя под прикритие или за неговите близки или невъзможност за изпълнение на функциите му. Режимът е уведомителен, което от една страна се явява допълнителна гаранция за личността на служителя под прикритие, но същевременно ръководно-решаващият орган е лишен от механизъм за контрол, което е предпоставка за злоупотреби.

Въпросът е особена важност предвид факта, че по този начин може се възпрепятства разпита на служителя под прикритие.

При анализа на процесуално-правната уредба на служителите под прикритие особено внимание трябва да бъде обърнато на целта на тяхното използване като краен способ в

наказателния процес, а именно събиране на годни доказателствени средства и тяхното възпроизвеждане чрез разпита им.

Съществуващата към момента разпоредба на чл.143а не може да осигури достатъчно гаранции за защита на личността на служителя под прикритие във връзка с разпита му в хода на пред процесуалната или процесуалната фази на едно наказателно производство.

De lege ferenda е необходимо да бъдат въведени допълнителни гаранции в наказателния процес с оглед защита на личността на служителя под прикритие и неговите близки.



**SOUTHWESTERN UNIVERSITY  
NEOPHITE RILSKY – BLAGOEVGRAD  
FACULTY OF LAW AND HISTORY  
DEPARTMENT OF "PUBLIC LAW SCIENCES"**

**ATANAS SASHOV BRANDEV**

# **CRIMINAL PROCEDURAL FEATURES OF AN UNDERCOVER INVESTIGATION**

## **ABSTRACT**

**BLAGOEVGRAD**

**2024**

Number of pages: 182

Literary sources: 89

Figures: 16

Publications:



**SOUTHWESTERN UNIVERSITY  
NEOPHITE RILSKY – BLAGOEVGRAD  
FACULTY OF LAW AND HISTORY  
DEPARTMENT OF "PUBLIC LAW SCIENCES**

**ATANAS SASOV BRANDEV**

# **CRIMINAL PROCEDURAL FEATURES OF AN UNDERCOVER INVESTIGATION**

## **ABSTRACT**

### **ON THE DISSERTATION**

for the acquisition of an educational and scientific degree "doctor"

Field of higher education: 3. Social, economic and legal sciences

Professional direction 3.6 Law

Scientific specialty: Criminal procedure

Correspondence form of education

**Scientific supervisor:**

**Prof. Dr. Veselin Vuchkov**

**Blagoevgrad**

**2024г**



## I. Section

### GENERAL CHARACTERISTICS OF THE CONTENTS OF THE DISSERTATION

#### Motives for undertaking the study.

The membership of the Republic of Bulgaria in the European Union, the dynamics of the modern world, related to the free movement of people, goods and capital, migration, globalization and cross-border crime, justify the need to create unified mechanisms for countering crime, including through the use of officers under cover, including in joint international operations of human rights bodies from EU member states. The latter necessitates the development of legal mechanisms to regulate the activities of undercover officers used in uncovering the activities of cross-border criminal groups.

In legal doctrine, the issue of the activities of undercover officers and their use as a special type of special intelligence tool has been partially addressed by Dr. Rada Smelovska-Toneva<sup>1</sup>. The last year, in 2010, it made a comparative analysis of the practice of using undercover officers in the USA and Italy and that in the Republic of Bulgaria. Another prominent representative of the legal community in the Republic of Bulgaria - Dr. German Germanov<sup>2</sup>, has examined in detail the act committed by the undercover officer in view of the application of Article 12 b<sup>3</sup> of the Criminal Code of the Republic of Bulgaria, as well as some differences between the

---

<sup>1</sup> Smedovska-Toneva, R. Special methods for fighting organized crime - undercover agents Risk Monitor Foundation ©

<sup>2</sup> German, G. The act of an undercover officer - Ciela 2019;

<sup>3</sup> "(Art. 12b of the Criminal Code (New - SG No. 32 of 2010, in force from 28.05.2010) The act committed by a person who acted as an undercover officer within the limits of his

undercover officers and those ON under cover<sup>4</sup>, in the context of the impossibility of the latter being lawyers.

Professor Nikolay Radulov also expressed his views on the use of undercover officers compared to the use of voluntary/secret collaborators as sources for documenting a given criminal activity in various articles. Professor Radulov reasoned and based on various arguments, gives a significant advantage to the secret associates of the operatives, as a means of acquiring information relevant to the investigation. However, the positive role of undercover officers in preventing, detecting and documenting crimes committed by organized crime groups should also be taken into account.

### **Actuality**

The dissertation is aimed at some current issues arising in and on the occasion of the use of undercover officers in the criminal process, the procedural weight of the facts and evidence they perceive for a given incriminated activity.

In addition to the above, attention will also be paid to the mechanism and essence of the method itself in view of the presence of weaknesses and the need to introduce additional legislative acts related to the use of undercover officers in order to increase the frequency of their application and increase their burden of proof in the criminal process.

The added value of the research is that, based on the in-depth and detailed study of the use of undercover officers in the criminal process in the Republic of Bulgaria, compared and compared with the countries that adopted the same significantly earlier, before conclusions will be presented to the scientific community, the purpose of which is to regulate to a greater extent the use of the mentioned extraordinary method to prove a certain incriminated activity.

---

<sup>4</sup> Art. 51 of PPZDANS - (Supp. - SG No. 101 of 2009, in force from 18.12.2009, amended - SG No. 79 of 2018)

"Undercover employees are civil servants of the agency with a special status, which has the rights and obligations provided for in the Law on the State Agency "National Security" and in the relevant law, applicable to the position held under the covering legal relationship. Undercover officers can only be civil servants who have undergone initial professional training and are authorized to access classified information."

### **The practical value of the work consists in the following:**

The leading practical value of the present work is the realization of practices for effective implementation of the current problems of the use of undercover officers in the criminal process, as a means of documenting serious crimes.

When analyzing the procedural legal framework of undercover officers, special attention should be paid to the purpose of their use as a last resort in the criminal process, namely, the collection of suitable evidence and their reproduction through their interrogation.

The currently existing provision of Article 143a cannot provide sufficient guarantees for the protection of the undercover officer's personality in connection with his interrogation during the procedural or pre-procedural phases of a criminal proceeding.

### **Purpose of development**

The purpose of the dissertation work is a study aimed at achieving a Scientific-theoretical and practical survey of the legal and procedural regime of the use of undercover officers in the criminal process.

Clearly distinguishing and defining their actions in their undercover work.

Next, it should be noted the fact that the dissertation aims at a scientific-theoretical and practical analysis of the type, nature, basis and content of the criminal-procedural relations related to the use of undercover officers.

The detailed analysis aims, along with the resolution of methodological and theoretical tasks, to discuss some current problems of the use of officers in the criminal process as a means of documenting serious crimes.

### **Main tasks of the dissertation research**

In fulfillment of the set goals, the dissertation has the task of revealing and systematizing the legal problems and aspects arising in the use of undercover officers in the criminal process, such as the presence of provocation, in the use of undercover officers and their criminal liability.

At the same time, a comparative analysis and distinction will be made between the activities of undercover and undercover employees and their importance for evidence in the criminal process. Задачите, произтичащи от набеязаната цел, намират израз в следните насоки:

a) Study of the legal framework related to the activities of undercover officers in an international aspect and the legal framework currently in force in the Republic of Bulgaria.

b) Development of a legally justified description of this type of activity for the needs of the criminal process.

c) Disclosure from a criminal law point of view of certain features of the activities of undercover officers when they are used as an extraordinary means of gathering evidence.

d) Analysis of the pre-procedural activity of the bodies of the Ministry of Internal Affairs in the use of undercover officers.

e) Formulation of recommendations for the organization and planning of the activities of undercover employees, with a view to gathering suitable evidence for the criminal process, as well as effective ways of interaction of the latter with other state bodies.

### **Subject of the study**

The subject of this dissertation is an analysis and presentation of the general principles characterizing the activity and procedural burden for the criminal process of the use of undercover officers.

The study was developed in accordance with the current Bulgarian, foreign and international legislation. It is in accordance with the Bulgarian judicial practice, effective as of May 2024.

### **Scope of the study**

The scope of the research and the research problem is related to the insufficient and incomplete legislation and jurisprudence regarding the use of undercover officers, which creates ambiguities and at the same time is the reason for the insufficient use of the method in the criminal process.

Overcoming the identified deficits can be done through a comparative analysis of the legal and by-laws in force in the Republic of Bulgaria and the legislative practice of foreign law enforcement agencies that use undercover officers to counter and document serious criminal activity.

The boundaries of the research extend from following the process of establishment, development and application of undercover officers in the criminal process in the Republic of Bulgaria, their initial legal regulation and following the development of the method over the years until today.

The object of the present work is the legal and procedural regime of the use of undercover officers in the criminal process, as a modern way of gathering evidence.

## **SECTION II**

### **CONTENTS OF THE DISSERTATION**

#### **INTRODUCTION 6**

#### **CHAPTER ONE Peculiarities of the criminal process related to the use of undercover officers ..... 14**

##### **§1. Historical Development and Review of the Application of Undercover Investigation Methods 14**

##### **§2. Nature and procedural features of the special intelligence means in the Republic of Bulgaria 20**

##### **§3. Legal regulation of the undercover officer in the Republic of Bulgaria. Status, rights, obligations, control and accountability 26**

##### **Summary, conclusions and recommendations from the first chapter 53**

#### **CHAPTER TWO Substantive and procedural prerequisites and procedure for using undercover officers.. 54**

##### **§1. Peculiarities of the organization of investigative activities through undercover officers 54**

##### **§2. Evidence by undercover officers in criminal proceedings 79**

##### **§3. Provocation in the use of undercover officers in the criminal process 107**

##### **Summary, conclusions and recommendations of the second chapter 130**

#### **CHAPTER THREE Use of undercover officers in the investigation of crimes committed by transnational organized crime groups. 132**

##### **§1. Criminal law regulation of investigation by undercover officers on the territory of EU member states 132**

##### **§2. Investigation in the criminal process by an undercover officer, in the conditions of a confidential transaction 149**

##### **Summary of conclusions and recommendations from the third chapter 157**

#### **CONCLUSION 158**

##### **List of used normative acts 163**

##### **List of case law used 165**

##### **Practice of the European Court of Human Rights 165**

**References 166**

**Internet sources 174**

**Publications on the topic of the dissertation work 175**

**Declaration of originality and authorship of dissertation work 177**

**CHAPTER ONE**  
**PECULIARITIES OF CRIMINAL PROCEEDINGS RELATED TO THE USE OF**  
**UNDERCOVER OFFICERS**

*§1. Historical development and review of the application of undercover investigative techniques*

The emergence of the archetype of the undercover officer, closest to its present dimension, begins in Napoleonic France and in particular in the city of Arras. There in the family of the baker Nicolas Joseph Francois Vidocq on 24.07.1775. Eugène Francois Vidocq is born - considered the father of modern criminology, discoverer of the first private detective agency and founder of the method of investigation using undercover officers.

The basis on which the activities of undercover officers in the USA are based are the "Guidelines for Improving the Activities of Undercover Officers" adopted in 1981. The latter are the result of the desire of the law enforcement authorities of the USA to create and unify in written form, in the form of a normative act, although of a recommendatory nature, rules and norms for the behavior and activity of undercover officers.

An example of the great effectiveness of the use of undercover officers is operation "GREYLORD", related to the investigation and documentation of possible corrupt acts of judges and lawyers in the court of Cook County, Illinois. At the behest of the U.S. Attorney General, FBI agents conducted an undercover operation in the said court, using false identities as attorneys. Over a period of four years, FBI undercover agents, through video and audio recordings, managed to document nearly 100 cases of lawyers bribing judges to obtain acquittals. As a result of the undercover operation, 49 lawyers and 15 judges were tried.

For the first time, the figure of the undercover officer was legally regulated in Denmark in 1916.

*§2. Nature and procedural features of the special intelligence means in the Republic of Bulgaria*

On a global scale, for the first time, special intelligence tools received their legal regulation in 1808. in Belgium in the Criminal Investigation Code. The term SRS appears for the first time in the Republic of Bulgaria in Art. 29 of the Law on the National Police (repealed), providing that the



latter will be used to detect and prevent crimes of a general nature in accordance with the procedure provided for in a special law.

In the Republic of Bulgaria, the legal use of SRS is regulated in the "Law on Special Intelligence Means (SRS), NPK, ZZKI, PPZZKI, ZMVR, PP ZMVR. In addition, bylaws such as the "Instruction on the terms and conditions for the use, provision and use of the SRS by the services of the Ministry of Internal Affairs and the preparation of material evidence" are related to the normative regulation of the SRS. "Special intelligence means are an independent procedural method for collecting and verifying evidence for limited categories of serious crimes specified in the Criminal Procedure Code and Criminal Code.

According to the lawyer Peño Grozev<sup>5</sup>, the use of the term "special" for intelligence means is not appropriate, given the fact that in order to have special means, "ordinary" intelligence means must also be available. As ordinary in the sense of regular and mainly used, the rest of the "classical" methods for collecting and checking evidence, such as inspection, search, seizure and others, can be defined.

SRS are a procedural and pre-procedural method, which consists of an operational method and a technical means, the purpose of which is fully realized when the VAT is prepared.

The results of CPS cannot be used alone, if they are not supported by other methods, unlike the other explicit methods. Special intelligence means may be used only for those specified in Art. 172 para. 2 of the Criminal Code of Criminal Procedure, while in relation to the other methods there is no such restriction. The use of SRS as a means of proof is subject to a special law and is fully subject to a permissive regime, given the fact that the latter affect to the greatest extent the personality of the persons against whom SRS are exploited.

From a procedural point of view, as a result of the use of the SRS, a material carrier of information is created, prepared in accordance with the provision of Art. 125 para. 2 of the Code of Criminal Procedure. The procedural law gives this carrier of process-relevant information the character of VAT, which serves as evidence. It should be noted here that the undercover officer as a type of SRS is questioned as a witness and oral evidence (testimony) is obtained. When implementing the special methods of trust transaction and controlled delivery pursuant to Art. 172 para. 4 of the Code of Criminal Procedure, the latter can also be used to collect physical evidence.

---

<sup>5</sup> Grozev, P. "Special Intelligence Means. Illegal use and application", Sofia. SIELA, 2017 pp. 14-15.

### *§3. Legal regulation of the undercover officer in the Republic of Bulgaria. Status, rights, obligations, control and accountability*

The term "undercover" is used primarily in Eastern European countries and is perceived as equivalent to operative and intelligence officer.

It should be mentioned here that after the establishment in 2008 of the State Agency "National Security", the employees carrying out operative-search activities are called agents. Despite their name, they cannot be used as undercover agents.

A legal definition of the term "undercover agent" originally appeared in the laws of countries such as Germany, Switzerland and Venezuela. The meaning of the term is generally reduced to the deployment of an agent in an organized criminal group who, adhering to a pre-established plan and an elaborate legend to conceal his real identity, gathers information about the activities of the criminal group. The specificity of the activity related to undercover work leads to legislative limitation by the states of the circle of persons who can be used as undercover employees. In the US, Austria, Germany and most Latin American countries, undercover officers may be employed by relevant state law enforcement and intelligence agencies. In some countries, including Finland for example, civil servants who are not part of the police force can also be used as undercover officers. Globally, only in Bolivia is it legally possible for any individual to be used as an undercover agent.

As a prototype of the undercover officers in the Republic of Bulgaria, the so-called "chamber agents", whose activity was regulated in a special "Instruction for the chamber development and use of chamber agents by the investigative bodies of the Ministry of Internal Affairs No. I-158/04.08.1977. signed by the then Minister of Internal Affairs General Dimitar Stoyanov. The mentioned top secret Instruction until its declassification on 12.08.2008. cancels a similar Instruction of the Ministry of the Interior No. I-2930/12.07.1967.

A detailed analysis of the legislation in the Republic of Bulgaria, regulating the activities of undercover officers, can be done by examining the organizational laws of the law enforcement services, whose employees, according to the Bulgarian regulations, can be used as undercover officers, according to the current legal acts .

In order to fully complete the analysis of the genesis of Article 10c of the Criminal Code regarding the official affiliation of undercover employees in the Republic of Bulgaria, we must also pay attention to the initial provision of the cited legislative text. According to the same, undercover employees could also be persons in employment legal relations with the State Agency "National Security" (DANS).

According to the Bulgarian legislation, the use of undercover officers in the criminal process is a type of operational method aimed at the perception and subsequent reproduction of relevant information related to the documentation of a given criminal activity. From a semantic point of view, the term operational unites the following concepts: "special" (military task)", temporary (operational headquarters), "operational" (which promptly performs something). In a historical aspect, the concept of "operational" has acquired another meaning - hidden, one that is carried out implicitly or with a hidden purpose (operational workers). The latter meaning characterizes operational methods of documenting criminal activity, including undercover officers, as "implicit, covert, and covert." In its essence, the use of special intelligence means, including undercover officers, leads to interference to a large extent in the private lives of persons who are supposed to be committing or have committed a serious crime.

In the Republic of Bulgaria there is also the figure of the so-called "undercover officers". One of the main differences is that, unlike undercover officers, who are a special intelligence tool and the procedure for their use is regulated by the Criminal Procedure Code and the Criminal Code of Ukraine, undercover officers are a type of operative-search or counter-intelligence activity, whose activity is regulated by by-laws acts. Under the permissive regime for the use of undercover agents, there is a clear definition of time frames for use, while the use of undercover agents is not limited in time.

Attention should be paid to the differences in the procedural legal status of undercover and undercover officers. Given the fact that undercover officers, according to Bulgarian legislation, represent a special intelligence tool, their perceptions regarding the given criminal activity become part of the evidentiary material in the criminal proceedings through the interrogation of the officers, conducted in accordance with the requirements of Article 141a of the Criminal Procedure Code.

From a hierarchical point of view, undercover officers are subordinate to the head of the structure that applies them, and the control over their activity, due to the lack of detailed regulation and case

law, is again the responsibility of their direct supervisor. According to the current regulations, the decision-making authority only grants or refuses the use of undercover officers. ZSRS introduces some requirements and terms relevant to the moment after the use of the undercover officers and related to the preparation of the material evidence (in this case the interrogation of the undercover officer) - according to Art. 27 para. 2 of the Civil Code, the notification for the preparation of material evidence or the need to interrogate the undercover officer shall be provided to the structure under Art. 20, para. 1 within 10 days after termination of the application of the special intelligence tool. The specific actions of undercover officers in an undercover operation are not legally regulated in detail. An exception to the latter to some extent is the declaration that the undercover officer signs that he is aware of his rights and obligations in carrying out the particular undercover investigation.

The undercover officer will be criminally liable if he engages in criminal activity beyond the scope of his legally authorized declaration in his signature.

### **Summary, conclusions and recommendations of the first chapter**

Undercover officers are a response by human rights institutions to the ever-evolving international organized crime. The extraordinary method for investigating and documenting serious criminal activity has been introduced in the Republic of Bulgaria in response to the desire of the international community to use more effective methods to counteract overcrowding.

The legal framework regulating the use of undercover officers in the Republic of Bulgaria is contained in the Civil Code of the Republic of Bulgaria, the Code of Civil Procedure and by-laws such as the "Regulation on the Organization and Activity of the Use of Undercover Officers in the Ministry of Internal Affairs", adopted by Resolution of the Council of Ministers No. 247 of 10.09.2015 in force from 15.09.2015. According to Bulgarian legislation, the use of undercover officers is a type of special intelligence tool, and the legal regime for the use of undercover officers is the same as that of the other special intelligence tools specified in the ZSRS. **De lege ferenda** it is necessary, given the specifics of the so-called "live CPS", for the legislator to consider the separation of undercover officers from other types of special intelligence means. The independent

identification of the latter combined with the detailing of their normative framework would lead to an increase in their use as an effective means of proof in the criminal process.

Undercover employees in the Republic of Bulgaria are provided by only one specialized unit at the GDBOP - the Ministry of the Interior. Their perceptions regarding the criminal activity of the controlled persons become part of the evidentiary material in the case through their interrogation, carried out in accordance with the provisions of Art. 123a of the Code of Criminal Procedure. In this regard, there is no established regulation regulating the participation of undercover officers in other procedural methods such as identification, investigative experiment and others. De lege lata, the authorities involved in the evidence in the criminal process, in order to make full and effective use of the undercover officers, use the fact perceived by the officers in some other procedural methods, such as recognition for example. The latter is carried out using methods and means that do not allow revealing the real identity of the undercover employee and in a way that does not create danger for him or his relatives. It is appropriate that the possible participation of undercover employees in other methods of proof be legally regulated in detail, with a view to achieving an optimal evidentiary weight of the latter.

The lack of detailed legal regulation of the criminal liability of undercover officers for carrying out acts that carry out criminal offenses during their undercover activities is legally regulated only in the provision of Article 12 b of the Criminal Code of the Republic of Bulgaria. The same declared the act constituting a crime not dangerous to the public, as it was committed by a person acting in the capacity of an undercover officer within the scope of his powers defined by law. The latter powers, according to Article 3 of the Criminal Code, are related to the establishment or maintenance of contacts with the controlled person, with the aim of acquiring information about serious crowding or the organization of crowded activity. The broad way of wording of the provision in question makes it possible to leave the undercover officer's contradictory actions in the cited hypothesis only to the judgment of the prosecutor's office. The declaration under Art. 173 para. 3 of the Code of Criminal Procedure, certifying that they are aware of their rights and obligations in relation to the specific undercover operation, appears as a kind of attempt for an additional guarantee to legally ensure the impunity of the undercover officers.

## SECOND CHAPTER

### SUBSTANTIAL LEGAL AND PROCEDURAL REQUIREMENTS AND PROCEDURE FOR IMPLEMENTING AN UNDERCOVER OFFICER IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

#### *§1. Peculiarities of the organization of investigative activities through undercover officers*

The use of undercover officers in the criminal process is an innovative way to ensure more complete detection and documentation of serious criminal activity.

In the Republic of Bulgaria, the use of undercover officers is legally regulated in the Civil Code and the Civil Procedure Code. According to Art. 12 of the ZSRS special intelligence means, such as undercover officers, are used in relation to:

- persons for whom data has been received and there is reason to assume that they are preparing, committing or have committed a serious intentional crime from those listed under Art. 3, para. 1 of the ZSRS;

- persons whose actions have received data and there is reason to assume that they are used by persons under item 1, without their knowledge of the criminal nature of the activity being carried out;

- persons and objects related to national security;

- objects for establishing the identity of the persons under item 1 or 2;

Undercover officers as a special intelligence tool can be used only when the necessary data for a given criminal activity cannot be collected in any other way or their collection is associated with extreme difficulty.

Article 11 paragraph 4. Item 2 of the PPE allows the security services in the Republic of Bulgaria to use the SRS when investigating the reliability of persons applying for access to classified information with the access level "Top Secret". The operation of the SRS is carried out in accordance with the provisions of the SRS and NPK. What is interesting in this case is that there is a legal possibility to exploit the SRS and, accordingly, to limit the constitutionally guaranteed rights

of a person applying for access to classified information, without data being available on the preparation or disclosure of the already committed serious crime.

Art. 13 para. 1 and para. 2 of the ZSRS defines who can request the application of an undercover officer, namely:

- Main Directorate "National Police", Main Directorate "Fighting Organized Crime", Main Directorate "Border Police", Directorate "Internal Security", Regional Directorates of the Ministry of Internal Affairs, Specialized Directorates (except Directorate "Technical Operations") , the territorial directorates and independent territorial departments of the National Security State Agency;

- the "Military Intelligence" and "Military Police" services under the Minister of Defense;

-State Agency "Intelligence";

- the district prosecutor's offices - for serious intentional crimes under chapter three, section III of the Criminal Code;

- the Directorate under Art. 16, paragraph 2 of the Law on Combating Corruption and Confiscation of Illegally Acquired Property;

the supervising prosecutor submits a written, motivated request to the court for the use of special intelligence tools in pre-trial proceedings. In cases within the competence of the European Public Prosecutor's Office according to Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 establishing enhanced cooperation for the establishment of a European Public Prosecutor's Office (OJ, L 283/1 of 31 October 2017) the written reasoned request to the court is filed by the European Prosecutor or by a European Delegated Prosecutor;

As amended in the Law on the Judiciary (JSV) of 2022. the European prosecutor and the European delegated prosecutors are given an independent status, outside the PRB, and the latter are included as independent applicants under Art. 13 para. 2 of the Criminal Code (Art. 173 para. 1 of the Criminal Procedure Code).

For the use of undercover employees, as a type of SRS, a motivated written request is prepared by the administrative heads of the bodies under Art. 13 para. 1 by the SRS, the supervising prosecutor, the European prosecutor or the European delegated prosecutor.

It should be clarified that undercover officers can be used not only in the course of the criminal process, but also in the pre-trial phase, in the course of the given operational development.

In connection with the latter, the request to the competent court creates a legal fact that gives rise to administrative legal and not criminal procedural relations.

At the moment, the judicial practice in criminal trials where undercover officers are used is extremely scarce. However, Decision No. 14 / 28.01.2016 of the Supreme Court of Appeals, whose panel also includes judge Lada Paunova - deputy president of the Supreme Court of Appeals and head of the criminal panel of the Supreme Court of Appeals, a lawyer with extensive practical and scientific experience in the use of SRS , including undercover officers, and the probative weight of their perceptions of the judicial process. In its essence, the case is a cassation instance of a conviction for putting into circulation fake money, and one of the ways to prove the cited criminal activity is the use of two undercover employees.

The decision clearly describes the acts from the declaration signed by the undercover officers, which they committed in connection with the undercover operation. In this case, attention should also be paid to the fact that with one authorization a judicial sanction was given for the implementation of a type of special intelligence method, namely "confidential transaction", but more than once (in this case 3 times).

Exploitation of the SRS and, in particular, undercover officers leads to deep intrusion into the private lives of the controlled persons, which in itself is a prerequisite for violation of Article 8 of the ECHR. In this regard, in a decision dated 11.01.2022. of the ECtHR on appeal in the case "Ekimdzhiev and others v. Bulgaria", after a detailed practical analysis of the current Bulgarian legislation related to the use of SRS, the latter ruled that in order to guarantee maximum compliance with the provisions of Article 8 of the ECHR, it is necessary to grant the permissions by the authorities under Art. 15 of the ZSRS to be motivated. In the course of the practical study, it was found that a large part of the permits were not motivated. The presence of reasons is a kind of additional guarantee that the authority under Article 15 has familiarized itself with the request in detail and has given informed permission for interference in the private life of the controlled persons.

## **§2. Evidence by undercover officers in the criminal trial**

The purpose of the criminal trial is not only to punish, but also to re-educate the person who committed a crime. Before the final judgment of conviction is imposed, the court, and in some



cases the jury, must be fully convinced of the personal authorship of the crime by the person charged. Here the so-called evidentiary law, the ultimate goal of which is to reveal the objective truth. The law of evidence covers various aspects of procedural law, including the rules for presenting evidence, the manner of hearing witnesses, the rules for the admission and mechanism of evidence, and the accreditation of evidence by the court.

The use of undercover officers appears as part of the evidentiary process in order to reveal the objective truth.

Evidence in the criminal process of the Republic of Bulgaria is carried out by means of "evidence". "Evidential means, succinctly speaking, are procedural and technical means (ways) of reproducing facts that can serve as evidence in criminal cases."

Using undercover officers in undercover operations penetrates deeply into the personal life of the person with whom contact is made, with the aim of gathering data on any criminal activity carried out by him. The covert use of undercover officers, unlike overt methods, does not require notification of the person they are being used against.

In this way, the timely realization of the right of defense is prevented, in contrast to the opportunity given to the same person, if clear methods of proof are implemented in relation to him.

In the use of undercover officers, there is also a partial manifestation of the principle of immediacy, specified in Art. 18 of the CPC. The court and the investigating authorities are given the opportunity to interrogate the officer undercover, subject to certain requirements guaranteeing his security.

While with the other SRCs, the principle of immediacy is excluded due to the fact that the latter are provided and implemented by bodies of the executive power possessing certain professional qualities.

After the amendments to the Code of Civil Procedure in 2010 the undercover officer in the criminal trial appears only in the form of an identification number. Before the interrogation begins, the head of the undercover officer's enforcement office or his designee certifies that the officer is the same one to whom the identification number was issued. It is the term used that means that the person who, according to the requirements of the provision of Art. 141a para. 2 of the Criminal Procedure Code, must certify the identity of the undercover officer, acquires the status of a witness

with all the rights and obligations arising therefrom. The latter is substantiated in Decision No. 198/05.12.2016 of the Supreme Court, First Criminal Division.

In the case of interrogation of an undercover officer, his identity remains unknown to the court and to the parties, and that is why it is of particular importance to properly and in accordance with the procedure provided for by law, identify precisely through the testimony of the head of the structure or a person authorized by him, with all the resulting this procedural quality rights and obligations.

It is possible not to interrogate the undercover officer if the latter would prevent him from performing his legal functions. This circumstance, excluding the questioning of the employee in the criminal process, is not well regulated by law at the moment.

The prevention of giving testimony may be the result of his participation in another undercover operation for the time when he is called upon to objectify before the court or investigative authorities the facts and circumstances perceived by him that are relevant to the criminal activity under investigation.

The interrogation of the undercover officer is of particular importance in proving a given criminal activity in the criminal trial. In essence, the questioning represents the subjective perceptions of an objective reality. The fact that the undercover officer is specially trained leads to an inference of higher quality and credibility of the facts and circumstances perceived by him during the course of the undercover operation. The latter is specifically implemented for the purpose of collecting suitable evidence, while the ordinary witness perceives the facts and circumstances in a non-targeted and out-of-control manner to some extent, unlike the undercover officer.

Interrogation of the undercover officer is analyzed in detail by Milan Milanov<sup>6</sup>, who draws attention to the legislative gap related to the lack of regulation of the interrogation of undercover officers who, at the time of their interrogation, are no longer employees of the structure providing the employees are undercover or outside the Ministry of Internal Affairs. Such a situation does not

---

<sup>6</sup> Milanov M. Interrogation of an undercover officer. Yearbook of the Academy of the Ministry of Internal Affairs, no. 33/2022, pp. 21-35;

fall entirely within the provisions of Article 281 of the Criminal Code. In order to partially bridge this gap, the legal community has accepted that an undercover officer's interrogation at the pre-trial phase must take place before a judge.

According to the Supreme Court of Cassation, in cases of witnesses with a secret identity (such as undercover officers), the legislation in the Republic of Bulgaria provides for three procedural guarantees against the danger of manipulation of the evidence in favor of the prosecution's thesis:

*The first guarantee* is that the court has immediate access to the witness with a secret identity. We should note here that there is a difference between anonymous witnesses and undercover officers.

*The second guarantee* relates to the right of the accused and his lawyer to put questions to the anonymous witness and the undercover officers.

*The third guarantee* is the limited probative value that the legislation gives to the testimony of the undercover witness and the undercover officers.

### **§3. Provocation in the use of undercover officers in the criminal process**

On a global scale, the thesis is advocated that evidence incriminating a person or persons in the commission of a crime, obtained as a result of the so-called "provocation" have no evidentiary value and are not accredited in the criminal process.

Provocation to a crime can also find ground for development in the use of undercover officers. Given the fact that the use of undercover agents as an evidentiary tool has received very little scientific research, the same is even more true of provocation testing of undercover agents.

Before analyzing the activities of the undercover officers, in case of possible provocation to a crime carried out by them, an analysis of the concept of "provocation to a crime" and the interpretation of the latter in Bulgarian criminal law and process must be made. The Bulgarian interpretive dictionary gives the following definitions for "provocation".

1. *An incitement that causes someone to do something with serious consequences for himself" and according to the interesting second interpretation in view of the subject of consideration of the present work.*

2. *"Activity of an agent who infiltrated a revolutionary organization"*.

The term "provocation" generally refers to an act or behavior that is intended to elicit a response or reaction from someone else. This includes intentionally inciting or inciting a person to behave in a certain way.

Provocation can be used in different contexts and its meaning can vary depending on the situation.

It is important to note that the term "provocation" can have different connotations depending on the context in which it is used.

In its practice, the ECtHR guides national courts to the observance of a specific procedural standard for resolving the question of whether or not there was police provocation, resp. whether inadmissible behavior on the part of the undercover employees has been shown, which would cause a violation under Art. 6(1) of the ECHR and what is the mechanism for its correction.

**First and foremost**, the main requirement is that when an objection is made about provocation, it is the burden of the prosecution to prove that there was none. The lack or insufficiency of information about the reasons and objectives of the operation, as well as a formal authorization for its implementation, reduces the potential for such convincing proof.

**Second**, but no less important, is the content and scope of the judicial review of the objection made. The deciding court has the obligation to analyze all the factual and legal elements that determine the distinction of the police staging/provocation from the legal forms of investigation.

**Thirdly**, upon establishing the cited violation, the adjudicating court is obliged to implement an effective mechanism for its correction.

The ECHR defines provocation, as distinguished from a lawful investigation by an undercover officer, as a situation in which the officers involved - whether members of the security forces or persons acting on their instructions - do not limit themselves to investigating criminal activity in a passive manner, but have such an influence on the subject as to induce him to commit a crime which otherwise would not have been committed, in order to enable the crime to be established, that is, to secure evidence and prosecute.

The question of whether the undercover officers, if not qualified as instigators, can be counted as having joined the criminal activity must also be considered. The case *Miliniene v. Lithuania*.

### **Summary, conclusions and recommendations of the second chapter**

Undercover officers are used only when documenting those expressly specified in Art. 3 of the ZSRS and Art. 172 paragraph 2 of the Penal Code on serious crimes. An exception to this rule is the provision of Art. 34i of the Civil Code, which enables the use of the Civil Code, except in the cases under Art. 3 of the Criminal Code and when the latter is provided for in an international treaty that has entered into force for the Republic of Bulgaria with specifically specified categories of crimes that do not necessarily fall within the scope of Article 3 of the Criminal Code and Art. 172 para. 2 of the Code of Civil Procedure. It is precisely in connection with the latter *de lege ferenda* that it is appropriate, in order to synchronize the provisions of Article 3 of the Criminal Code, to be supplemented as follows: "Special intelligence means are used when it is necessary to prevent and detect serious intentional crimes under Chapter One, Chapter second, sections I, II, IV, V, VIII and IX, chapter three, section III, chapter five, sections I - VII, chapter six, sections II - IV, chapter eight, chapter eight "a", chapter nine "a ", chapter eleven, sections I - IV, chapter twelve, chapter thirteen and chapter fourteen, as well as for crimes under Art. 219, para. 4, proposal two, Art. 220, para. 2, Art. 253, Art. 308, para. 2, 3 and 5, second sentence, Art. 320, para. 2, Art. 321, Art. 321a, Art. 356k and Art. 393 of the special part of the Criminal Code, when the necessary data cannot be collected in any other way or their collection is associated with extreme difficulties, as well as for crimes specified in an international treaty, which has entered into force for the Republic of Bulgaria".

A similar change must also be implemented in the provision of Art. 172 para. 2, and the same could acquire the following content: "Special intelligence means are used when this is necessary in the investigation of serious intentional crimes under chapter one, chapter two, sections I, II, IV, V, VIII and IX, chapter three , Section III, Chapter Five, Sections I - VII, Chapter Six, Sections II - IV, Chapter Eight, Chapter Eight "a", Chapter Nine "a", Chapter Eleven, Sections I - IV, Chapter Twelve, Chapter Thirteen and Chapter fourteenth, as well as for crimes under Art.

219, para. 4, proposal two, Art. 220, para. 2, Art. 253, Art. 308, para. 2, 3 and 5, second sentence, Art. 321, Art. 321a, Art. 356k and 393 of the special part of the Criminal Code, if the relevant circumstances cannot be established in any other way or their establishment is associated with exceptional difficulties, as well as for crimes specified in an international treaty, which has entered into force for the Republic of Bulgaria".

It is necessary to detail and synchronize with the NPC the provision of Article 4 of the ZSRS, enabling the use of SRS, including undercover officers in activities of importance to national security. The broad interpretation of the concept of national security creates a favorable ground for abuses, in view of which it is necessary to create additional control mechanisms for the use of SRS on the basis of Article 4 of the SSR.

Undercover officers are used both in the pre-trial phase and also in the pre-trial (at the stage of operational development) phase. As regards the use of undercover officers in a criminal proceeding, the legislature has established mechanisms for control by the supervising prosecutor. Such, however, almost lack the stage preceding the involvement of the prosecution as dominus litis. At this operational stage, the actions of the undercover officer are controlled only by his direct supervisor, which may lead to the compromising of the undercover activity, by falling into a hypothesis of provocation or beyond the provisions of Art. 12 b of the Criminal Code.

For the use of undercover officers, the competent judicial authority under Art. 15 of the ZSRS is pronounced with the permission (an act that is not specified in the provisions of Art. 32 of the NPK). The replacement of the term with an order is not appropriate, given the fact that the latter has a mandatory character, which is not inherent in the authorization. The act of the competent judicial authority allows only one possibility to use SRS, including employees under arrest. It is appropriate that the authorization as an act of a judicial authority be included in the provision of Article 32 of the Code of Criminal Procedure.

It is necessary to create a regular practice among the competent judicial authorities granting permission to use SRS to motivate permissions, as a guarantee of extreme necessity and justification for the application of these extraordinary methods, violating basic human rights and the principles of Art. 8 of the ECHR. In addition, it is expedient to create legal control mechanisms for the application of the SRS by the authorizing authority, so that it goes

beyond the legality of the authorizing procedure alone. It is appropriate to carry out control by the authority under Article 15 of the Criminal Procedure Code and within the very process of applying the Criminal Procedure Code in order to assess whether the goal of using the ultimate means of proof has been achieved, and not to create prerequisites for entering deeply into private life of the objects without creating a suitable means of proof. This is especially important when using the SRS for a longer period of time, which is the option given by the provision of Art. 21 para. 2 of the ZSRS, in the case of crimes affecting national security. In relation to the latter, a positive example can be cited of the practice of some presidents of district courts, giving initial permission for the application of SRS for a period of 30 days, and subsequently, in the presence of sufficient data, the exploitation continues within the maximum periods provided by law . The latter, of course, is not appropriate when it comes to the use of undercover employees, given the specifics and peculiarities of this method.

It is expedient that the legally defined time frames for the implementation of undercover officers be distinguished from the time frames for the use of other types of SRS. Given the specificity of the method and the existence of a stage of introduction of the undercover officer into the environment of the person with whom he must establish contact, it is important to legally regulate the increase in the period of operation of undercover officers.

Attention should also be paid to the use of the term "undercover investigation". The latter should not be perceived in a literal sense as an activity inherent to investigative bodies, but as a method by which the investigation is carried out.

Chapter XVII of the Criminal Procedure Code "Investigation" states that in pre-trial proceedings the questioning of undercover officers is conducted before a judge, as there is no express regulation of the undercover officer at the stage of operational development. De lege ferenda it is necessary to create a legal framework regulating the legal gap in question.

At the moment, legislation and judicial practice related to the so-called "provocation" in the use of undercover officers are extremely scarce, and the same can be overcome by implementing the practice of the other EU countries using the extraordinary method in question and the practice of the ECHR in the legislation of the Republic of Bulgaria.

**CHAPTER THREE**  
**EMPLOYMENT OF UNDERCOVER OFFICERS IN THE INVESTIGATION OF CRIMES**  
**COMMITTED BY CROSS-BORDER ORGANIZED CRIME GROUPS**

*§1. Criminal law regulation of investigation by undercover officers on the territory of EU member states*

The genesis of organized crime is related to criminal associations of representatives of the criminal contingent from different countries, as well as the commission of crimes on the territory of several countries by one or a multinational national criminal group.

The latter is particularly relevant after the establishment of the European Union (EU) and the discovery of the possibility of facilitated movement of people and goods on the territory of the member countries. In order to counter the aforementioned international organized crime, it is necessary to use unusual methods and extraordinary means of interception and documentation, such as the use of undercover officers.

As we have already mentioned, the introduction of the method of investigation by undercover officers is a response to the requirements of Art. of the "UN Convention on Transborder Organized Crime". After the member countries introduce the method of investigation through an undercover officer in their domestic legislation, the need to legally regulate the use of undercover officers on the territory of another country/countries in order to more effectively counter international organized crime is on the agenda.

The latter is possible thanks to the introduction of the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, which conditions the formation of the CER. According to the same, foreign employees who use SRS on the territory of the Republic of Bulgaria do not have the right to enter homes and premises that are not publicly accessible. They are not allowed to detain the person who is the subject of cross-border surveillance. Foreign employees are required to prepare a report on their actions on the territory of the Republic of Bulgaria, which is sent to the VKP, which in turn provides it to the president of the Sofia City Court or to the person authorized by the deputy president who has given permission for the use of the SRS by the foreign employees. Foreign employees may be requested to appear in person. It is possible for the authorities of the pre-trial



proceedings and the court in the Republic of Bulgaria to receive from the competent foreign authorities, whose employees have carried out actions with SRS on the territory of the Republic of Bulgaria, assistance in connection with criminal proceedings instituted in connection with the actions of using SRS by the foreign employees.

Unfortunately, the cited norms do not sufficiently regulate the regime of use of SRS on the territory of the Republic of Bulgaria by law enforcement bodies of other member states. Indicative of this is the fact that according to the "Annual report on the performed activities of the NBKSRS" for 2022. no procedures have been carried out on requests, authorization and implementation of the SRS according to the order of Art. 34n of the ZSRS.

As the leading reason for the latter, the heterogeneous practice regarding the application of the SRS at the request of foreign investigative bodies has been highlighted.

It is necessary to improve the legislation in the direction of preparing a clear and precise legally regulated procedure for the application of SRS on the territory of the Republic of Bulgaria at the request of investigative bodies of other state members. It is expedient to find a balance between compliance with Bulgarian national legislation and joint efforts between the law enforcement structures of the EU member states to prevent and detect crimes committed by cross-border organized criminal groups.

An additional step in countering and documenting the activities of international organized criminal groups is the European investigation warrant. (EHR). In its essence, the European Investigation Order is a court decision, issued or confirmed by a judicial authority of an EU member country, for the implementation of procedural and investigative actions in another member country in order to collect suitable evidence for criminal proceedings. In Art. 33 of the ESR, it is possible to use undercover officers as an extraordinary means of gathering evidence at the request of another member country. The issuing authority of the concerned member state is obliged to state the grounds on which the collection of evidence by an undercover officer is requested, given the fact that the method in question affects to a large extent basic human rights.

The recognition and execution of the European investigation warrant (EIW) by an undercover officer can also be refused when agreement has not been reached on the arrangements under Article 6 of the EIW, namely the issuance of the EIW is necessary and proportionate to the

purpose of the criminal proceedings or there is an impact on disproportionate degree of fundamental rights of the accused or defendant.

The procedural actions requested with the EIW cannot be carried out, according to the Bulgarian legislation. It is possible for the issuing authority to withdraw the EIW.

The undercover investigation on the territory of the Republic of Bulgaria on the basis of the EIW is carried out in accordance with the Bulgarian Criminal Procedure Code and the Law on Special Intelligence Means.

Only the competent authorities of the executing state have the right to act, direct and control the operations related to the undercover investigation.

The duration of the undercover investigation, the detailed conditions, as well as the legal status of the relevant officials involved in undercover investigations, shall be agreed between the Issuing State and the Executing State, with due respect to their national law and procedures.

***§2. Investigation in the criminal process by an undercover officer, under the conditions of a confidential transaction***

Examining the activity of undercover officers in the criminal process of the Republic of Bulgaria, attention must invariably be paid to another type of SRS - the so-called "confidential transaction", regulated in art. 10 b of the Civil Code.

Confidentiality and undercover investigation along with controlled delivery were introduced in the 2005 amendment to the CPC, which came into force on 04/29/2006.

In its essence, the trust transaction is the conclusion of an apparent sale or other transaction with a thing, the purpose of the latter being to build trust in the other party involved in the transaction. The same according to Art. 10 para. 1 item 7 of the Ministry of Internal Affairs and Communications is also a part of the OID, which is carried out according to the procedure provided for in the Civil Procedure Code and the Civil Procedure Code.

The reason that the fiduciary transaction was considered in the analysis of the method of investigation by an undercover officer is the fact that according to Bulgarian legislation, the fiduciary transaction can only be carried out by an undercover officer.

In practice, it turns out that one type of CPS uses another type of CPS. Despite the latter, there is a bipolar opinion in the Bulgarian legal community regarding the independent status of the trust transaction.

Inexplicable at the moment remains the fact of the need for the legislator to legally define the fiduciary transaction as an independent type of SRS given the fact that according to the letter of the law, it can only be carried out by an undercover officer. In support of what has been said, the data from the official annual reports for the period from 2019 to 2022 of the NBKSRS, in which the number of requests for the dismissal of an employee undercover, fully corresponds to the number of trust transactions requested by the competent judicial authorities.

The purpose of a fiduciary transaction is to gain the trust of the other party involved in the transaction. Through the trust transaction, the undercover officer is better able to infiltrate the controlled person's environment in order to gather evidence of the controlled person's criminal activity.

In the trust transaction, the undercover employee aims with the latter to gain the trust of the controlled person. The method was implemented with the achievement of its goal, namely to win the trust of the controlled person.

The use of an undercover officer is related to establishing and maintaining contacts with the controlled person in order to obtain information about committed or impending serious criminal activity. The legal definition of trust transaction (Art. 10b of the Criminal Code), in contrast to the definition of controlled delivery (Article 10a of the Criminal Code), does not contain elements of disposal of an object subject to a crime.

In the case of the trust transaction, the legislator has not established by law on whose initiative the trust transaction is concluded and the latter has no legal consequences. However, the initiative to conclude the trust transaction may have legal significance in the presence of data on the so-called "provocation" by undercover officers.

From the literal semantic meaning of the definition of a trust transaction, it follows that the undercover officer is given permission by the decision-making authority to carry out a single transaction.

The latter does not correspond to the nature and purpose of the use of the undercover agent and the fiduciary transaction. The latter must gain the trust of the controlled person, and for this, in most cases, given the systematic criminal activity of the OPG( Organized crime group), the undercover officer may have to conclude several trust transactions.

## **Summary, conclusions and recommendations of the third chapter**

The use of SRS, including undercover officers, can be used outside of the cases of detection of serious crimes (referred to in Art. 3 para. 1 of the Criminal Code and Art. 172 para. 3 of the Criminal Procedure Code) and Article 4 of the Criminal Code (“ activities related to national security), when the SRS is applied by virtue of an international treaty entered into force for the Republic of Bulgaria - Article 34 para. 2 of the SRS. In connection with the latter, it is expedient in case of a future legislative amendment in Art. 3 para. 1 of the Civil Code and Art. 172 paragraph 2 to be added "and when this is provided for in an international treaty that has entered into force for the Republic of Bulgaria and the crimes specified in the latter."

At the moment, there is a lack of sufficient empirical experience on the implementation of undercover officers on the territory of several countries. The latter is the reason for the incompleteness of the normative acts at the international level, regulating the cited final method of investigation. The text of the provision of Article 476 paragraph 4 of the Criminal Procedure Code adopted as a result of Article 14 of the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters is only declarative. It is appropriate to the text of Art. 476, one more paragraph should be added to indicate that the activity of undercover officers operating on the territory of another country, after authorization, is regulated by an agreement between the security structures of the two countries, having the authority to apply undercover officers.

According to the Bulgarian legislation, the trust transaction is treated as an independent type of SRS, although the latter is realized only by an undercover employee. De lege ferenda in a future separation of the undercover officers from the rest of the SRC that the trust transaction be included in the powers of the undercover officers.

## **CONCLUSION**

The investigation by the undercover officers as a last and extraordinary way to intercept, prevent and document serious crimes, although it was introduced 18 years ago, is still not used to a sufficient extent compared to the other special methods of proof.

There are by-laws governing the purely practical application of undercover officers, such as the "Ordinance on the Organization and Activity of the Use of Undercover Officers in the Ministry of Internal Affairs", adopted by Decree of the Council of Ministers No. 247 of 10.09.2015. in force from 15.09.2015.

According to Art. 1 of the same Ordinance regulates "the objectives, tasks and organization of the activity of the Ministry of Internal Affairs with the undercover employees, the order for their use and the order for receiving assistance for organizing their cover".

The basis of the analysis of the use of undercover officers in the Republic of Bulgaria is the fact that according to the current Bulgarian legislation, they are equated with the use of other special intelligence means.

The latter conditions similar procedures for authorization of the use, time scope and the way of their implementation as a suitable means of evidence in the criminal process.

Unfortunately, it does not take into account the fact that the use of undercover agents in both their forms, independently and when implementing a trust transaction, is about secret actions carried out by "living people", and not technical means, the use of which can start immediately after receiving a sanction from the competent court.

When using undercover officers, a significant part of the activity is related to establishing contact with the controlled person. To accomplish the latter, a period of introduction of the undercover officer into the controlled person's environment is necessary, which can last several months and significantly exceed the legally permissible period of use of an undercover officer of 6 months.

Exceptions to the latter are the cases when it is a question of serious intentional crimes, from the limited specified in Art. 172 para. 2 of the Criminal Procedure Code, creating a threat. Given the fact that it is about implementation in the circles of organized crime, it is very often necessary for the undercover officers used to commit a certain act, or acts, constituting various types of crimes. A positive aspect in the development of the use of the method of investigation by an undercover officer is the provision of Art. 12b of the Criminal Code, eliminating the public danger of illegal acts carried out by undercover officers, within the framework of their powers determined by law.

According to Art. 10 b of the Criminal Code, undercover officers are authorized to establish or maintain contact with a controlled person in order to obtain or disclose information about the commission of a serious intentional crime and the organization of criminal activity. The cited provision generally describes the powers of undercover officers, and the lack of detailed regulation is the basis for a contradictory interpretation of the latter.

The judgment of whether the undercover officer acted within his legal authority rests in the hands of the prosecutor, as the representative of the prosecutorial function of the state.

An attempt to detail the powers of the undercover officer for each specific undercover operation is made with the declaration under Art. 173 par. 3 of the CPC. In connection with the mentioned, it is necessary from a normative point of view to adopt legislative actions to detail the activities of undercover employees, when performing their activities under cover.

The cited change can be accomplished by normatively separating undercover officers from other special intelligence assets. In order to minimize legal difficulties, the activities of undercover officers can be regulated in a separate chapter or section in the Civil Code.

It would be appropriate in the future independent chapter or section for the activity of the undercover officer to be detailed and legally regulated and the implementation of another type of SRS, namely a trust transaction.

The latter is necessary in view of the current legislation, according to which the trust transaction is carried out only by an undercover employee, and its existence as an independent emergency method is not justified.

This is also confirmed by the official data of the NBKSRS (National bureau of special intelligence control) on the number of requested and realized SRS trust transactions and undercover employees. As an appendix to the future chapter or section (which may be classified with the label "Secret" in order to comply with the requirements of item 6, p. II and item 8, p. II of Appendix 1 to Article 25 of the Civil Code) a unified declaration form may be prepared under Art. 173 par. 3 of the ZSRS(Special Intelligence Means Act).

The detailing of the method, in addition to improving the work of undercover officers, will also be an additional guarantee against possibly qualifying the activity of the latter as "incitement to a crime".

Given the need for the "implementation" period of the undercover officer in the controlled person's environment, it is appropriate that the period for implementation be different from the currently legally determined maximum period for the implementation of the SRS in the amount of 6 months. The same can be achieved by standardizing the time for the use of an undercover officer to be equal to the maximum period that the law provides for the use of SRS, in connection with the presence of data on a threat to national security.

Given the fact that the use of undercover officers is currently regulated in the Civil Code and the Code of Civil Procedure, it is necessary for future amendments to the Code of Civil Procedure to detail the activities of undercover officers to find their procedural form and by supplementing the provisions of the Code of Criminal Procedure currently in force. It is necessary to overcome the procedural void due to the lack of detailed legal regulation of the participation of the undercover officer in separate procedural-investigative actions, such as identification, investigative experiment and others. The procedural order for conducting the latter should be legally determined in detail with a view to revealing the objective truth and at the same time achieving maximum guarantees for the life and health of undercover employees. The provision of Art. 123 a of the Civil Code in the part "if this is an obstacle to the performance of his functions". The current provision gives exclusive powers to the head of the office, ensuring the enforcement of the undercover officer or his designee.

The latter only notifies in writing the supervising prosecutor and the court of the presence of danger for the undercover officer or his relatives or the impossibility of performing his functions. The regime is notifying, which on the one hand is an additional guarantee for the identity of the undercover employee, but at the same time the management-decision-making body is deprived of a control mechanism, which is a prerequisite for abuses.

The issue is of particular importance given the fact that in this way the questioning of the undercover officer may be hindered.

When analyzing the procedural legal framework of undercover officers, special attention should be paid to the purpose of their use as a last resort in the criminal process, namely, the collection of suitable evidence and their reproduction through their interrogation.

The currently existing provision of Article 143a cannot provide sufficient guarantees for the protection of the undercover officer's personality in connection with his interrogation during the procedural or pre-procedural phases of a criminal proceeding.

De lege ferenda it is necessary to introduce additional safeguards in the criminal process in order to protect the identity of the undercover officer and his relatives.