|  |  |
| --- | --- |
| **Prokuratura_1** | **ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ** |
| **ГЛАВЕН ПРОКУРОР** |

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ**

**НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ**

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ**

**НА ВРЕМЕННАТА КОМИСИЯ**

**ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИКОВ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН БИСЕРОВ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На 04.06.2013 г., от народни представители, е внесен Законопроект за изменение и допълнение на Закона за специалните разузнавателни средства /ЗИДЗСРС/. Предложенията в него касаят пряко и работата на прокуратурата при осъществяване на основните й правомощия по чл. 127 т. 1 – 3 от Конституцията, свързани с разследването на престъпления и привличането към отговорност на лицата, които са ги извършили.

По тази причина представям пред Вас, а така и на вниманието на народните представители, настоящото становище по внесения законопроект. Част от изложените по-долу предложения имат на пръв поглед само „технологичен” характер в процеса на заявяване, разрешаване и прилагане на специални разузнавателни средства /СРС/. Те са резултат от анализа на досегашните практики по приложението на действащия закон и съответните разпоредби в Наказателно - процесуалния кодекс /НПК/. Считам обаче, че са от значение за осигуряване ефективното прилагане на закона по отношение на лицата и обектите по чл. 12 и така ефективното изпълнение на функциите на държавното обвинение. В същото време, предложенията, както и внесеният сега Законопроект, дават силна гаранция срещу нарушения на личните права и свободи на гражданите, свързани с неоправдано или противозаконно използване на СРС. Някои от идеите не са нови и не се излагат за първи път – те са били вече публично представяни не са само от страна на прокуратурата, но и от организации на колеги – съдии.

На първо място, следва да подчертая силното одобрение от страна на прокуратурата по отношение на Законопроекта. Създаването на специализирана структура, която основно прилага специални разузнавателни средства – Държавна агенция „Технически операции” /ДАТО/ и извеждането на този орган от Министерството на вътрешните работи /раздел I, чл. 19а – 19з ЗИДЗСРС/ е положителна мярка. Тя осигурява действителното отделяне на органа, който прилага СРС, от един от заявителите по смисъла на чл. 13 ал. 1 ЗСРС и премахва досегашната подчиненост на Специализирана дирекция „Оперативни технически операции” /СДОТО/ на ръководителя на вътрешното министерство. Напълно подкрепям изложеното в мотивите на вносителите, че по този начин се осигурява „*позиция на равна отдалеченост от всички заявители*”, което, ведно с предвидения нов, висок статут на ДАТО, ще гарантира независимост и невъзможност за злоупотреба. Същата оценка следва да бъде дадена и на предлаганото „възстановяване” на Националното бюро за контрол на СРС, като независим, постоянно действащ държавен орган, чийто членове се избират от Народното събрание /пар. 15 – 20 ЗИДЗСРС/. Подкрепям предвидените правомощия на Бюрото, особено тези по новия чл. 34е ал. 3 от Законопроекта, както и задължението за внасяне на ежегоден „мониторингов” доклад в Народното събрание /чл. 34б ал. 7/.

На Вашето внимание представям следните предложения:

**1.** Съгласно пар. 1 ЗИДЗСРС /нова ал. 2 в чл. 1/, при използване и прилагане на СРС се прилага принципът на финансовата обвързаност. На практика, за всеки конкретен случай на претендирано и разрешено СРС, заявителят следва да осигури съответното финансиране на ДАТО. От една страна, споделям изложеното в мотивите към Законопроекта, че това е способ на „*дисциплиниране*” на органите по чл. 13 ЗСРС и средство, което ще осигури „*добрия баланс между нуждата от използване на* „*тайни доказателства”, гражданските права и финансовите възможности на държавата*”. Сама по себе си идеята заявителите да осигуряват финансово от собствения си бюджет всяко отделно СРС, е позитивна. В същото време обаче, става дума за дейности по защита на националната сигурност и по предотвратяване и разкриване на престъпления, в изпълнение на конституционни и законови правомощия на държавни органи от изпълнителната и от съдебната власт. Тяхното осъществяване не може да се поставя само в зависимост от заплащане на „цена на услугата” на ДАТО. Така, „*най-безпристрастният начин за контрол – този на парите*”, не може да бъде въздигнат в основно мерило при преценката дали да се използват СРС и какви способи да се приложат по отношение на извършителите на конкретно престъпление. Нещо повече, ще се окаже, че в условията на силно ограничен бюджет, особено на съдебната власт, СРС няма да се прилагат, не защото не са нужни, а защото няма средства за „заплащане” на ДАТО. От друга страна, механизмът на самото заплащане /новият чл. 20а – ал. 2/ ще се превърне в пречка за оперативната работа, особено при необходимост от незабавно прилагане на СРС. Такъв подход ще блокира нормалното разследване по множество дела. Затова предлагам запазване на предлагания принцип на финансова обвързаност, но при следните условия:

- годишното финансово осигуряване на прилагането на СРС в разумния необходим обем да е предвидено в бюджета на ДАТО, която е юридическо лице на бюджетна издръжка, а председателят на агенцията е първостепенен разпоредител с бюджетни средства към Министерския съвет;

- в рамките на това бюджетно осигуряване, заявителите по чл. 13 ЗСРС да получават лимити – „квоти” за прилагане на СРС по отправени от тях искания през съответната година. „Квотите” се съобразяват със законовите им правомощия, с действителния обем на работата им, свързана с прилагане на СРС, както и с практиката от предни периоди;

- при изчерпване на своята „годишната квота”, заявителят по чл. 13 ЗСРС осигурява финансово от своя бюджет – на ДАТО, всеки конкретен случай на прилагане на СРС по негово искане /т. е. свръхлимитът подлежи на заплащане при условия и по ред, предвидени като в предложената ал. 2 на чл. 20а ЗИДЗСРС/. Нещо повече, значителното надвишаване на определените лимити следва да е повод ДАТО да сезира Националното бюро.

Считам, че предлаганият механизъм обезпечава приложението на принципа на финансовата обвързаност, налага разумно планиране на използването на СРС от отделните заявители в съответствие с действителните нужди, но в същото време не превръща СРС в услуга, която зависи от плащането на определена цена.

**2.** Прецизиране на текста на чл. 3 ал. 1 ЗСРС, който да придобие следната редакция: „*Специалните разузнавателни средства се използват в случаите, когато това се налага за предотвратяване и разкриване на тежки умишлени престъпления, посочени в чл. 172 ал. 2 НПК, когато необходимите данни не могат да бъдат събрани по друг начин*.”

**3.** Съобразно чл. 4 и чл. 12 ал. 1 т. 3 ЗСРС, „*специалните разузнавателни средства могат да се използват и по отношение на дейности, свързани със защитата на националната сигурност*”. Това е хипотеза, различна от „типичното” прилагане на СРС за предотвратяване, пресичане и разкриване на престъпления /чл. 12 ал. 1 т. 1, 2 и т. 4 ЗСРС/ или за опазване на живота и имуществото на определени лица /чл. 12 ал. 2 ЗСРС/. Тя се използва и по-рядко, в по-ограничен кръг от случаи, при които действително е нужно прилагане на СРС по отношение на лица и обекти, свързани с националната сигурност. Точно това налага по-различна процедура за случаите, когато СРС се ползват за целите, визирани в чл. 4 и чл. 12 ал. 1 т. 3 ЗСРС/. Предложението ни касае:

- изменения в чл. 13 ЗСРС: ограничаване кръга на органите, посочени в тази норма, които имат право да отправят такива искания само до: главния прокурор, председателя на Държавна агенция „Национална сигурност”, директора на Националната разузнавателна служба и директора на служба „Военна информация” при министъра на отбраната /или изрично оправомощени техни заместници/; за останалите заявители по чл. 13 ЗСРС следва да има изрична забрана да претендират използване на СРС за целите по чл. 12 ал. 1 т. 3 от закона – за тях остават само хипотезите, свързани с предотвратяване и разкриване на престъпления;

- изменения в чл. 21 ЗСРС: възможност при защита на националната сигурност/ СРС да се прилагат за срок, по-дълъг от предвидения сега в закона за останалите случаи.

**4.** Регламентиране на хипотезата, при която СРС се прилагат по отношение на свидетел, за разкриване на престъпление от категорията на тези по чл. 172 ал. 2 НПК, с негово съгласие /като по чл. 12 ал. 2 ЗСРС/, но без това лице да е непременно пострадал, да има статута на защитен свидетел по чл. 123 НПК или да съществува необходимост за опазване на живота или имуществото му. Най - масовият пример е разрешаване на подслушване чрез технически средства, „носени” от свидетел, подслушване на телефона му или белязване на пари, за да се съберат данни за престъпната дейност на друго лице /напр. при комуникация на извършителя със свидетеля/. Сегашната уредба /чл. 12 ал. 2 ЗСРС, чл. 123 ал. 7 НПК, чл. 173 ал. 5 НПК/ определено е недостатъчна за създаване на ясна нормативна основа за събиране на доказателства по този начин. Предложението касае нова ал. 3 в чл. 12 ЗСРС: „*За разследване на престъпленията по чл. 172 ал.* *2 НПК, специални разузнавателни средства могат да се използват и спрямо свидетел, който е дал предварително писмено съгласие за това, с цел установяване престъпната дейност на друго лице*”.

**5.** Чл. 13 ал. 2 да придобие следната редакция: „*Наблюдаващият прокурор подава писмено мотивирано искане до съда за използване на специални разузнавателни средства по досъдебно производство, за което уведомява предварително административния ръководител на съответната прокуратура.*” Такова уведомяване няма да наруши оперативната самостоятелност на наблюдаващия прокурор и начина, по който той взема решения в хода на разследването по конкретното досъдебно производство. То се налага с оглед въвеждането на принципа на финансовата обоснованост при прилагане на СРС. Именно административният ръководител е в състояние да направи и преценката за финансовите възможности за осигуряване на СРС спрямо ДАТО и да планира бюджета на съответното звено, независимо дали ще се възприеме подходът, предлаган във внесения вече ЗИДЗСРС или в настоящото предложение /т. 1/.

**6.** Изменения и допълнения в чл. 14 ЗСРС относно съдържанието на исканията да използване на СРС:

- прецизиране на текста на чл. 14 ал. 1 т. 1 ЗСРС: „*пълно и изчерпателно посочване на фактите и обстоятелствата, даващи основание да се предполага, че се подготвя, извършва или е извършено тежко умишлено престъпление по чл. 172 ал. 2 НПК”*;

- т. 4 да придобие следната редакция: „*срок на ползването, с обосновка на исканата продължителност*”. Целта е по този начин да се избегне стандартното посочване в искането на максимално разрешения срок по закон, а това да се прави след преценка на действителния времеви период, за който могат да се реализират целите на претендираното СРС. Така се осигурява и възможносттта за контрол от страна на разрешаващия съдия.

- нова т. 7 в чл. 14 ал. 1 със следния текст : „*информация относно невъзможността необходимите данни да бъдат установени по друг начин или установяването им да е свързано с изключителни трудности*” – в съответствие с разпоредбата на чл. 172 ал. 2 НПК.

- ако предложението по т. 4 се приеме, ал. 2 на чл. 14 следва да придобие нова редакция: „*В случаите по* [*чл. 12, ал. 2*](javascript:;) *и ал. 3 към искането се прилага и писменото съгласие на лицето, спрямо което ще се използват специалните разузнавателни средства.”*

**7.** Изменения и допълнения в чл. 15 ЗСРС относно процедурата по разрешаване или отказ за използване на СРС:

- в ал. 1 думите „*окръжните съдилища*” да се заменят със „*съответните окръжни съдилища*”, за да избегнат бъдещи нарушения на правилата на местна подсъдност;

- в нова ал. 2 да се предвиди задължение за органите по чл. 13 ЗСРС да представят за запознаване, при съответно искане от съдията, и допълнителни данни в подкрепа на искането за разрешаване на използването на СРС /материалите по оперативни дела или по досъдебни производства/: „*По искане на съдията се предоставят за запознаване и допълнителни материали в подкрепа на искането*” ;

- сегашната ал. 2 да стане ал. 3 и да придобие следното съдържание: „*Органът по ал. 1 се произнася незабавно след получаване на искането, като първите екземпляри от акта и от предоставеното искане се връчват на органа, който го е направил. Вторите екземпляри остават на съхранение в съответния съд.”* При действащата сега уредба искането се представя в един екземпляр и след постановяване на съответния акт от органа по чл. 15 ал. 1 ЗСРС при него не се запазва дори копие от направеното искане. Това затруднява изключително много последващия контрол и отчетност в съдилищата;

- сегашната ал. 3 да стане ал. 4.

**8.** Единен регистър за СРС

Предлагаме въвеждане на Единен регистър за специалните разузнавателни средства, с данни за разрешените, прилагани и прекратени СРС на територията на цялата страна. Воденето и съхраняването на регистъра следва да се извършва от специализирания орган, който осигурява и прилага СРС – ДАТО. За целта е необходимо допълнение /нова точка/ в чл. 19б ал. 1 ЗИДЗСРС.

**9.** Промяна в процедурата по продължаване на срока на прилагане на СРС. Съгласно чл. 21 ЗСРС, този срок е до 2 месеца, като при необходимост може да бъде продължен с още 4 месеца т. е. до общо 6 месеца. Възможно решение е съкращаване на сроковете – например на първоначални 2 месеца, с възможност за удължаване, но само за още 2 месеца. Такова ограничаване, макар на пръв поглед да създава баланс между нуждите на разследването и намесата в личния живот, може да се окаже пречка, особено за разкриване и предотвратяване на усложнена престъпна дейност. В същото време, безспорно половин година е значителен период, който крие и заплаха от необосновано и в крайна сметка безрезултатно използване на оперативни способи и технически средства. Считаме, че проблемът не е в регламентирания в закона размер на сроковете за прилагане на СРС, а в липсата на контрол по отношение на тяхната ефективност. Така, предложението е сегашната разпоредба на чл. 22 ал. 1 ЗСРС да се запази и първоначално СРС да се разрешават за срок до два месеца. След това, при нужда от продължаване на експлоатацията до максимума от 6 месеца, искане за такова продължение да се прави ежемесечно или на всеки два месеца до органа по чл. 15 ал. 1 ЗСРС. При всяко такова искане пред съдията следва да бъде установен „прогрес в разследването” т. е. реални резултати от продължаващото прилагане на СРС. При наличие на такива резултати и установена действителна нужда, продължение се разрешава, за месец или за нови два месеца, до посочения по-горе общ максимален срок /6 месеца/. При липса на „прогрес в разследването”, разрешението за използване на СРС се прекратява.

**10.** В пар. 19 ЗИДЗСРС /в новия чл. 34е ал. 1 т. 2/ е предвидено правомощие на Националното бюро за контрол на СРС да извършва „*проверка на редовността на водене на регистрите при органите и структурите по чл. 13, 15 и 20 за тяхната дейност по закона …”.* Правила за съдържанието и реквизитите на тези регистри обаче понастоящем не съществуват. Напр. при органите по чл. 15 ал. 1 ЗСРС те се водят според различните установени практики във всеки съд. Нееднаквото съдържание на тези регистри препятства ефективния контрол. Нужни са общи правила и стандарти за водене и съхраняване на документацията. Най-логично е те да се въведат от Бюрото за контрол. Така, предложението е в новия чл. 34е ал. 1 ЗСРС да се предвиди такава дейност на Националното бюро като т. 2, а останалите точки в алинеята да придобият последваща номерация. Чл. 34е ал. 1 т. 2 ЗСРС се предлага със следния текст: „*утвърждаване на правила за съдържанието, воденето и съхраняването на Единния регистър за СРС от ДАТО, на регистрите при органите по чл. 13, 15 и 20 от закона, както и за съхраняването на искания, разрешения и разпореждания по използването и прилагането на СРС при тези органи*”.

**11.** Изменения в ЗСРС като предлаганите по-горе водят и до съответни на тях промени в НПК /глава 14, раздел 8/. Във внесения Законопроект систематичното им място е в пар. 31 от Преходните и заключителни разпоредби, както следва:

- в чл. 173 ал. 1 НПК – добавяне на второ изречение с текст „*За искането се уведомява предварително административния ръководител на съответната прокуратура*”;

- в чл. 173 ал. 2 НПК – т. 5 да придобие следната редакция: „*срок на ползването, с обосновка на исканата продължителност*”, като се създаде нова т. 6 „*информация относно невъзможността необходимите данни да бъдат установени по друг начин или установяването им да е свързано с изключителни трудности*”;

- в чл. 173 да се създаде ал. 5, идентична по съдържание с предложената по-горе нова ал. 3 в чл. 12 ЗСРС: „*За разследване на престъпленията по чл. 172 ал.* *2 НПК, специални разузнавателни средства могат да се използват и спрямо свидетел, който е дал предварително писмено съгласие за това, с цел установяване престъпната дейност на друго лице*”;

- сегашната ал. 5 на чл. 173 да стане ал. 6 със следното съдържание: „*В случаите по ал. 5 и по чл. 123 ал. 7 ЗСРС към искането се прилага и писменото съгласие на лицето, спрямо което ще се използват специалните разузнавателни средства.*”;

- в чл. 174 ал. 1 текстът „*председателя на окръжния съд*” се допълва – „*председателя на съответния окръжен съд*”;

- в чл. 175 ал. 3 и ал. 4 изменения са необходими само ако се приеме нов ред относно разрешаването на продължаване на началния срок за използване на СРС. В такава хипотеза е необходимо синхронизиране с новата разпоредба на чл. 21 ЗСРС.

**12.** Изменения в ЗЗКИ, свързани с тези по ЗИДЗСРС, с цел данните, получени в резултат на използване на специални разузнавателни средства да не са класифицирана информация в съдебното производство по наказателни дела /пар. 32 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗИДЗСРС/.

Основна цел на предлаганите промени е отпадане на съществуващото сега задължение на съда /чл. 263 ал. 1 НПК, чл. 25 ЗЗКИ/ за разглеждане на наказателните дела при закрити врати винаги, когато по тях като доказателства се ползват данни, получени чрез специални разузнавателни средства /СРС/. Съгласно първата норма „*Разглеждането на делото или на отделни съдопроизводствени действия става при закрити врати, когато това се налага за запазване на държавната тайна...”.* Приложение № 1 към чл. 25 ЗЗКИ определя категориите информация, подлежаща на класифициране като държавна тайна, като според раздел II, т. 8 такова качество имат и „*данни, получени в резултат на използване на СРС и данни относно контролирането на покупки и тайни наблюдавани пратки*”. Така понастоящем винаги съдебните състави са длъжни да разглеждат наказателните дела при закрити врати, когато по тях е представена доказателствена информация, получена чрез прилагане на СРС. Самите веществени доказателствени средства съдържат данни относно факти - като всички други доказателства, които се ползват в наказателния процес. Техническите способи за получаването на тези данни следва останат тайни /класифицирана информация – раздел II, т. 6 на Приложение № 1/, но няма основание за това, тайна да бъдат и самите данни. Разглеждането на делата при закрити врати среща и негативно отношение от обществото, а нарушава и основен принцип на наказателния процес – публичността на съдебното производство /чл. 20 НПК/. Предлаганите промени не премахват изобщо качеството „държавна тайна” на информацията по т. 8 от раздел II на Приложение № 1 към чл. 25 ЗЗКИ, а предвиждат, че данните нямат това качество в наказателното производство, и то само в неговата съдебна фаза. Така се осигурява, от една страна, защита на информацията, получена при законосъобразно прилагане на СРС за цели извън тези по НПК /напр. за защита на националната сигурност/, както и защитата й в досъдебното производство, където принципът на публичност не действа. От друга страна, се осигурява публично разглеждане на наказателните дела в съдилищата, независимо от това, че част от доказателствата по тях може да са събрани по реда на ЗСРС. В същото време държавната тайна е защитена – съдът няма да разглежда дела с информация, придобита чрез СРС при закрити врати, но ако самата информация съдържа сведения, които са държавна тайна на друго основание /напр. относно отбраната на страната и т. н./, ще е задължен да приложи чл. 263 ал. 1 НПК. Точно тези мотиви са били отразени в Законопроект за изменение и допълнение на ЗЗКИ, внесен в 41-вото Народното събрание на 02.02.2011 г. и останал приет само на първо четене. В този ЗИДЗЗКИ фигурират и изменения в т. 6 от раздел II на приложение № 1 към чл. 25 ЗЗКИ, но те не са необходими, защото, както се посочи по-горе, защитата на информацията относно използваните технически средства и способи при прилагане на СРС не следва да отпада.

Така предложението касае допълване на т. 8 от раздел II на Приложение № 1 към чл. 25 ЗЗКИ, като накрая се добавят думите: *„с изключение на случаите, когато те* /данните, получени чрез СРС/ *се ползват в съдебното производство по наказателни дела****”***.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Изложените по-горе предложения на прокуратурата имат експертен характер и са основани на опита ни в практиката по използването на СРС при разследване на престъпления. Моля да ги обсъдите в хода на законодателния процес.

Изразявам професионална подкрепа и одобрение на внесения Законопроект за изменение и допълнение на Закона за специалните разузнавателни средства /ЗИДЗСРС/.

**С УВАЖЕНИЕ:**

**СОТИР ЦАЦАРОВ**

**ГЛАВЕН ПРОКУРОР**