

НАКАЗАТЕЛНОПРАВНИ ИЗМЕРЕНИЯ НА МИГРАЦИЯТА

гл. ас. д-р Огнян Велев
ИДП при БАН, РУ „Ангел Кънчев“

CRIMINAL DIMENSIONS OF MIGRATION

Assistant Professor Ognyan Velev

Abstract: *The report aims to present the criminal dimensions of migration. A short analysis of the migration-related crimes under Bulgarian criminal law is proposed.*

Key words: *migration, criminal law, criminal code, migration-related crimes*

Думата „миграция“ е от латински произход. В „Български тълковен речник“ е предложено следното определение на термина: „Предвиждане, преместване, преселване на хора, животни, птици и др. от една страна или област в друга“¹. [1] По-детайлизирана дефиниция на понятието е зададена в „Речника на чуждите думи в българския език“: „1. Преселване на население в пределите на една държава или от една държава в друга. 2. Периодическо преселване на животни, птици и риби от едно място в друго. 3. Преместване, придвижване. 4. *геол.* Преместване на минерали и скали в земната кора поради вода, вятър, химически и др.; миграция на труда – преселване на работници от едно място на друго в една държава или от една държава в друга, за да пласират работната си сила“². [2]

В последните години, поради провокираното най-вече от военни конфликти масово преселение на големи групи хора от азиатски и африкански страни към държави от Европа, думата „миграция“ се свързва преди всичко именно с този феномен.

Няма никакво съмнение, че така очертаното явление „миграция“ се характеризира с множество аспекти – социален, трудов, проблеми, засягащи националната сигурност и т.н. От наказателноправна гледна точка свързани с миграцията са три престъпления, поместени в Глава осма („Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции“), Раздел I („Престъпления против реда на управлението“) от Особената част на Наказателния кодекс (НК, Обн. ДВ 26/1968, в сила от 01.05.1968) – незаконосъобразно преминаване на държавната граница (чл. 279 НК³), незаконосъобразно превеждане през

¹ Виж Андрейчин, Л., Георгиев, Л., Илчев, Ст., Костов, Н., Леков, Ив., Стойков, Ст., Тодоров, Цв. Български тълковен речник. С.: Наука и изкуство, 2015.

² Виж Милев, Ал., Николов, Б., Братков, Й. Речник на чуждите думи в българския език. С.: Наука и изкуство, 1978.

³ Чл. 279. (1) Който влезе или излезе през границата на страната без разрешение на надлежните органи на властта или макар с разрешение, но не през определените за това места, се наказва с лишаване от свобода до пет години и с глоба от сто до триста лева. (2) Ако деянието по ал. 1 е извършено повторно, наказанието е лишаване от свобода от една до шест години и глоба от сто до триста лева. (3) В случаите по предходните алинеи съдът вместо глоба може да наложи конфискация на част или на цялото имущество на виновния. (4) Приготовление към престъпление по ал. 1 и 2 се наказва с лишаване от свобода от една до шест години и глоба от сто до триста лева. (5) Не се наказва онзи, който влезе в страната, за да се ползува от правото на убежище съгласно с Конституцията.

държавната граница на отделни лица или групи от хора (т.нар. „каналджийство“ – чл. 280 НК⁴) и подпомагане на чужденец да пребивава или преминава в страната незаконносъобразно с цел набавяне на имотна облага (чл. 281 НК⁵).

Съвкупният анализ на тези три престъпления⁶ позволява да бъдат осмислени наказателноправните измерения на миграцията по българското право⁷.

⁴ Чл. 280. (1) Който преведе през границата на страната отделни лица или групи от хора без разрешение на надлежните органи на властта или макар с разрешение, но не през определените за това места, се наказва с лишаване от свобода от една до шест години и глоба от пет хиляди до двадесет хиляди лева. (2) Наказанието е лишаване от една до десет години, глоба от десет хиляди до тридесет хиляди лева и конфискация на част или на цялото имущество на дееца, ако: 1. през границата е преведено лице, ненавършило 16-годишна възраст; 2. превеждането е станало без знанието на лицето; 3. превежданият през границата не е български гражданин; 4. е използвано моторно, въздухоплавателно или друго транспортно средство; 5. превеждането е организирано от група или организация; 6. превеждането е извършено по начин, опасен за живота на преведените лица. (3) Наказанието е лишаване от свобода от три до дванадесет години, глоба от десет хиляди до тридесет хиляди лева и конфискация на част или на цялото имущество на дееца, когато деянието е извършено с участието на длъжностно лице, което се е възползвало от служебното си положение. (4) В случаите на ал. 2, точка 4 превозното средство се отнема в полза на държавата, ако то е принадлежало на дееца или му е предоставено доброволно.

⁵ Чл. 281. (1) Който с цел да набави за себе си или за друго имотна облага противозаконно подпомага чужденец да пребивава или преминава в страната в нарушение на закона, се наказва с лишаване от свобода до пет години и с глоба от три хиляди до десет хиляди лева. (2) Наказанието е лишаване от свобода от една до шест години и глоба от пет хиляди до двадесет хиляди лева, когато деянието е: 1. извършено чрез използване на моторно, въздухоплавателно или друго транспортно средство; 2. организирано от група или организация; 3. извършено по начин, опасен за живота на лицето; 4. извършено по отношение на лице, ненавършило 16-годишна възраст; 5. извършено по отношение на повече от едно лице. (3) В случаите по ал. 2, т. 1 превозното средство се отнема в полза на държавата, ако то е принадлежало на дееца или му е предоставено доброволно.

⁶ Към свързаните с миграцията престъпления по нашето право би могло да бъде отнесено и това по чл. 227 НК: (1) Който наеме на работа едновременно пет или повече незаконно пребиваващи на територията на Република България чужденци, се наказва с лишаване от свобода до четири години и с глоба от две хиляди до двадесет хиляди лева. (2) Наказанието по ал. 1 се налага и на лице, което наеме на работа незаконно пребиваващ на територията на Република България чужденец, за който деецът знае, че е пострадал от трафик на хора. (3) Който наеме на работа незаконно пребиваващ на територията на Република България чужденец, ненавършил 18-годишна възраст, се наказва с лишаване от свобода до пет години и с глоба от три хиляди до тридесет хиляди лева. (4) Който системно наема на работа един или повече незаконно пребиваващи на територията на Република България чужденци, се наказва с лишаване от свобода от една до пет години и глоба от пет хиляди до петдесет хиляди лева. (5) Наказанието по ал. 4 се налага и на лице, което наеме на работа незаконно пребиваващ на територията на Република България чужденец при условия на труд, които съществено се различават от условията на труд на законно наети лица и накърняват човешкото достойнство. (6) В маловажни случаи по ал. 2-4 наказанието е лишаване от свобода до две години или пробация, както и глоба от хиляда до десет хиляди лева. Трудно може да се оспори, че връзка между миграцията и престъплението по чл. 227 НК съществува. Струва ми се обаче, че тя не е толкова непосредствена колкото тази между изследвания феномен и престъпленията по чл. 279, чл. 280 и чл. 281 НК. По тази причина съставите по чл. 227 НК няма да бъдат обект на анализ в рамките на настоящата разработка.

⁷ Поради ограничения обем на този труд, тук ще бъдат посочени само базовите въпроси и проблеми, свързани с наказателноправните измерения на миграцията. Темата ще бъде допълнително, по-детайлизирано анализирана.

Първото обстоятелство, което следва да се отбележи във връзка с коментирания „миграционни“ състави е, че те налагат изясняването на две тясно свързани помежду си понятия, едното изрично употребено – „държавна граница“ (чл. 279 и чл. 280 НК⁸), а другото имплицитно – „държавна територия“ (чл. 281 НК⁹). И двете не са изрично дефинирани в НК, което налага да се потърсят други източници за тяхното поясняване.

Що се отнася, на първо място, до термина „държавна територия“, в наказателното право той традиционно се свързва с уредения в чл. 3, ал. 1 НК териториален принцип за действие на наказателноправните норми по място („Наказателният кодекс се прилага за всички престъпления, извършени на територията на Република България“). При разясняване на понятието отделните автори го определят по на практика идентичен начин. Ненов пише: „Наказателният кодекс изхожда от понятието „територия“ на държавното и международното право – територията е елемент на държавата, а териториалните граници са предмет на междудържавно уреждане... От тази гледна точка „територията на Р. България“ включва: а) земното пространство в международно признатите граници на Р. България, включително земните недра в тези граници; б) находящите се в тях водни басейни (вътрешни води); в) териториалните води – на граничните морета, реки, езера; г) „континенталният шелф“ и издигнатите на него съоръжения и инсталации...; д) въздушното пространство над земната територия; е) плувачи в открито море под български национален флаг държавни плавателни съдове...“¹⁰. [3] Според Гиргинов: „Територията на Република България се определя от нашето международно публично и административно право. Тя включва: земното пространство в международно признатите граници на републиката; намиращите се в тях водни басейни, териториалните води; континенталния шелф; въздушното пространство над земната територия; плаващите в открито море под български флаг плавателни съдове...“¹¹. [4]. Стойнов дава следната дефиниция на държавната територия: „Територията на всяка държава се определя въз основа на приетите положения в международното публично право. По силата на това територията на Република България включва сушата, затворена вътре в международно признатите граници на държавата, вътрешните и териториалните води, въздушното пространство над сушата, вътрешните и териториалните води, земните недра под тях, корабите, плаващи под български флаг в открито море и въздухоплавателните средства под български флаг, когато те се намират над открито море“¹². [5] В учебника на Владимирова, Христова и Стефанова четем: „Територията на РБ се състои от сушата в пределите на международно признатите държавни граници, вътрешните водни басейни – реки и езера, вътрешните морски води, териториалното море, българската част от пограничните реки, въздушното пространство над изброените дотук зони, земните недра под

⁸ Терминът използван от законодателя в двата текста е „границата на страната“, като той очевидно е синоним на „държавната граница“.

⁹ Струва ми се не буди съмнение констатацията, че употребеният термин „в страната“ означава именно „на държавната територия“.

¹⁰ Виж Ненов, И. Наказателно право на Република България (Обща част), книга първа. С.: СОФИ-Р, 1992, стр. 133-134.

¹¹ Виж Гиргинов, А. Наказателно право на Република България (Обща част), курс лекции. С.: СОФИ-Р, 2002, стр. 55-56.

¹² Виж Стойнов, Ал. Наказателно право (Обща част). С.: Сиела, 1999, стр. 102.

тях, континенталния шелф и издигнатите над него съоръжения, корабите и самолетите, които се движат под български флаг, съответно в и над открито море¹³. [6]

Що се отнася, на второ място, до категорията „държавна граница“, нейното изясняване е улеснено от предложената в отменения вече Правилник за прилагане на закона за министерството на вътрешните работи (ППЗМВР, Обн. ДВ 47/2006) дефиниция, която макар и формулирана за целите на този нормативния акт, изглежда напълно относима и към съдържанието на понятието по смисъла на НК. В § 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ППЗМВР е посочено: „Държавна граница е линията, която огражда територията на Република България. Вертикалната повърхност, минаваща по тази линия, определя границите на въздушното пространство и земните недра на страната.“. В т. 2 е указано: „Преминаването на границата“ е пресичането на линията на границата на Република България.“. В § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на Правилника за устройството и дейността на Министерството на вътрешните работи (ПУДМВР, Обн. ДВ 60/2014, в сила от 22.07.2014), определението е почти дословно възпроизведено: „Държавна граница“ е линията, която огражда сухоземната и водната територия на Република България. Вертикалната повърхност, минаваща по тази линия, определя границите на въздушното пространство и земните недра на страната.“.

В международноправната доктрина са предложени аналогични дефиниции на категориите „държавна територия“ и „държавна граница“¹⁴. [7]

Второто обстоятелство, което провокира разсъждения във връзка с коментираниите престъпления, е тяхното систематическо място в НК. Както бе отбелязано, те са поместени в Глава осма („Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции“), Раздел I („Престъпления против реда на управлението“) от Особената част на НК. По отношение на родовия обект на престъпленията по Глава осма в доктрината е написано: „Приема се, че това са отношенията, свързани с правилното функциониране на държавния и обществения апарат. При тях се нарушава отношението „гражданин – държавен орган“¹⁵. [8] Други автори отбелязват в този смисъл, че обект на престъпленията по главата са „обществените отношения, свързани с дейността на държавните

¹³ Виж Владимирова, Р., Христова, К., Стефанов, Н. Наказателно право. Обща част. С.: Сиела, 2017, стр. 16.

¹⁴ Виж например Борисов, О. Международно публично право. С.: НОВА ЗВЕЗДА, 2013, стр. 145 и сл. Авторът дефинира държавната територия по следния начин: „определената съгласно международното право част от земната повърхност, акваторията, подземните недра и въздушното пространство над тях, намиращи се под суверенитета на държавата“. За разлика от повечето цитирани по-горе пеналисти, Борисов отнася континенталния шелф не към държавната територия, а към т.нар. „пространства със смесен правен режим“. Що се отнася до държавната граница, той я определя по следния начин: „Държавната граница, установена в съответствие с международното право, е линия, определяща пределите на сухопътната, водната, и въздушната територия на всяка държава“. Авторът добавя: „Държавните граници отделят пределите на държавната територия от държавната територия на друга държава. Линията на държавните граници очертава пределите на държавната територия, а също така и обхвата на прилагането на териториалното върховенство. Според международното право съществуват сухопътна, водна, въздушна и граница на подземните недра.“.

¹⁵ Виж Гунева, М. Някои размисли за разширителното тълкуване и прилагане на чл. 282 НК. Адвокатски преглед, 7/2002, стр. 15.

органи и обществените организации¹⁶ или още „обществените отношения, касаещи законосъобразното упражняване на правомощията на държавните органи“¹⁷. [9, 10] Конкретно за престъпленията по Раздел I на главата е отбелязано, че обект са „обществените отношения, свързани с управлението и осъществяването на дейността на държавните органи във всички направления на държавния апарат“¹⁸. Считам, че престъпленията по чл. 279, чл. 280 и чл. 281 НК засягат преди всичко обществения ред, държавността, а не дейността на държавните органи¹⁹. Напълно легитимно изглежда в този смисъл да се разсъждава дали трите престъпления не следва да бъдат уредени на друго място в кодекса – например като самостоятелен раздел в Глава първа от Особената част на НК („Престъпления против Републиката“) или в Глава единадесета „Общоопасни престъпления“²⁰.

¹⁶ Виж Велчев, Б. За приложното поле на чл. 282 от Наказателния кодекс. Съвременно право, 6/2004, стр. 68.

¹⁷ Виж Рушанова, В. Престъпления против дейността на държавните органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции – обща характеристика, видове. В Помагалю по Наказателно материално право, Част 2, стр. 290.

¹⁸ Виж Рушанова, В. Цит. съч., стр. 290.

¹⁹ Разбира се, дейността на държавните органи е част от обществения ред и държавността. Тази дейност обаче е специфично тяхно проявление, което според мен не е водеща характеристика на трите престъпления. В противен случай би трябвало да стигнем до съмнителния извод, че основната ценност, която изследваните тук норми защитават, е дейността на органите, натоварени с функцията да осигурят законосъобразно преминаване на държавната граница и законосъобразното пребиваване на държавната територия.

²⁰ Давам си сметка, че подобно предложение може да провокира възражения. Уместно е обаче в тази връзка да се припомни историческото развитие на единственото от трите престъпления, което има аналог в по-старото ни наказателно законодателство – това по чл. 279 НК. В чл. 477 от Наказателния закон от 1896 г. е инкриминирано „отиването въвн от пределите на държавата без вземане на установения паспорт или свидетелство“. Съставът е поместен в Глава III („Нарушения против властта изобщо и разните административни наредби отделно“) на Дял II („За нарушенията и техните наказания“) на Книга втора („За престъпните деяния“) на нормативния акт. Този факт сякаш е аргумент против формулираното предложение за преосмисляне мястото в НК на трите престъпления. Не в този смисъл е обаче законодателното решение, възприето с НК от 1956 г. В чл. 275, ал. 1 от кодекса е инкриминирано влизането или излизането през границите на страната без разрешение на надлежните органи на властта или макар и с разрешение, но не през определените за това места. Нормата е поместена в Глава XI („Престъпления против обществения ред“), Раздел I („Нарушаване установения ред“) от Особената част на кодекса. По отношение на престъпленията по тази глава Ненов пише: „Очевидно тук не става въпрос за „обществения ред“ в смисъл на „обществено устройство“ – т.е. на цялостната организация на обществото, обусловена от господстващата стопанска система и от характера на собствеността. По скоро законът има предвид онези правила на социалистическото общежитие, които обезпечават спокойния живот на гражданите в нашето общество. Но и тази характеристика се отнася всъщност до престъпленията от първия раздел...“ (виж Ненов, И. Наказателно право на Народна Република България (Особена част), том втори. С.: Държавно издателство Наука и изкуство, 1959, стр. 256). Струва ми се, че мястото на състава в кодекса и коментарът на автора най-малкото позволяват да се постави въпросът за удачността на избора по сега действащото ни наказателно право трите коментирани престъпления да бъдат поместени в Глава осма, Раздел I от Особената част на НК. [11]

Третото обстоятелство, общо за трите анализирани престъпления е, че представяват бланкетни наказателноправни норми – такива, за изясняването на съдържанието на които се препраща към една или повече норми на друг нормативен акт²¹. За съставите по чл. 279 и чл. 280 НК става дума за тълкуването на влизане, излизане или превеждане през границите на страната „без разрешение на надлежните органи на властта или макар с разрешение, но не през определените за това места“. Касае се, наред с това, за изясняване на ползването от „правото на убежище съгласно с Конституцията“ (чл. 279, ал. 5 НК) и на понятието „чужденец“ (чл. 281 НК).

Норми от редица нормативни актове са свързани с режима за преминаване на държавната граница, категориите „убежище“ (и съответно „бежанец“) и „чужденец“. Прочитът и коментарът на тези норми се явява, съществена част от анализа на коментираните „миграционни престъпления“ по нашето право. Поради споменатия вече ограничен обем на настоящата разработка, тук ще се задоволя само да маркирам кои са въпросните нормативни актове, като техните относими към разглежданата тематика разпоредби, както и други въпроси, произтичащи от прочита на престъпленията по чл. 279, чл. 280 и чл. 281 НК ще бъдат обект на подробен анализ в последващ труд.

Става дума за: Конституцията на Република България (Обн. ДВ 56/1991, в сила от 13.07.1991), Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. (Обн. ДВ 88/1993, в сила за РБ от 10.08.1993), Протокола за статута на бежанците от 1967 г. (Обн. ДВ 88/1993, в сила за РБ от 12.05.1993), Закона за чужденците в Република България (Обн. ДВ 153/1998), Правилника за прилагане на Закона за чужденците в Република България (Обн. ДВ 51/2011, в сила от 05.07.2011), Закона за убежището и бежанците (Обн. ДВ 54/2002, в сила от 01.12.2002), Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на Европейския Съюз и членовете на техните семейства (Обн. ДВ 80/2006, в сила от 01.01.2007), Закона за българското гражданство (Обн. ДВ 136/1998, в сила от 20.02.1999), Закона за българските лични документи (Обн. ДВ 93/1998, в сила от 01.04.1999), Правилника за издаване на българските лични документи (Обн. ДВ 12/2010), Наредбата за граничните контролно-пропускателни пунктове (Обн. ДВ 54/2002, в сила от 31.05.2002), Инструкцията № 8121з-813 от 9 юли 2015 г. за реда и организацията за осъществяване на граничните проверки на граничните контролно-пропускателни пунктове, Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим (Обн. ДВ 55/2011, в сила от 04.08.2011), Наредба № I-13 от 19 януари 2005 г. за охраната на речния участък от държавната граница и вътрешните водни пътища на Република България (Обн. ДВ 11/2005), Наредба № I-11 от 19 януари 2005 г. за охраната на морския участък от държавната граница на Република България (Обн. ДВ 11/2005) и др.

Литература:

1. Андрейчин, Л., Георгиев, Л., Илчев, Ст., Костов, Н., Леков, Ив., Стойков, Ст., Тодоров, Цв. Български тълковен речник. С.: Наука и изкуство, 2015.
2. Милев, Ал., Николов, Б., Братков, Й. Речник на чуждите думи в българския език. С.: Наука и изкуство, 1978.

²¹ За запознаване с категорията „бланкетни наказателноправни норми“, виж Груев, Л. Бланкетни наказателноправни норми. С.: Университетско издателство Св. Климент Охридски, 1997. [12]

3. Ненов, И. Наказателно право на Република България (Обща част), книга първа. С.: СОФИ-Р, 1992.
4. Гиргинов, А. Наказателно право на Република България (Обща част), курс лекции. С.: СОФИ-Р, 2002.
5. Стойнов, Ал. Наказателно право (Обща част). С.: Сиела, 1999.
6. Владимиров, Р., Христова, К., Стефанов, Н. Наказателно право. Обща част. С.: Сиела, 2017.
7. Борисов, О. Международно публично право. С.: НОВА ЗВЕЗДА, 2013
8. Гунева, М. Някои размисли за разширителното тълкуване и прилагане на чл. 282 НК. Адвокатски преглед, 7/2002, стр. 14 и сл.
9. Велчев, Б. За приложното поле на чл. 282 от Наказателния кодекс. Съвременно право, 6/2004, стр. 66 и сл.
10. Рушанова, В. Престъпления против дейността на държавните органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции – обща характеристика, видове. В Помагало по Наказателно материално право, Част 2, стр. 290 и сл.
11. Ненов, И. Наказателно право на Народна Република България (Особена част), том втори. С.: Държавно издателство Наука и изкуство, 1959.
12. Груев, Л. Бланкетни наказателноправни норми. С.: Университетско издателство Св. Климент Охридски, 1997.