

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ЛИПСА НА ГРАЖДАНСТВО И ПРИЛОЖЕНИЕТО ИМ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Проф. Веселин Цанков, д.н.¹
ВСУ „Черноризец Храбър“*

Въпросите, отнасящи се до статута на лицата без гражданство, са актуални. Те са свързани с правата на човека, с националната и регионалната сигурност. Проблемите, свързани с гражданството, с възможностите за пълноценна реализация, за адаптация и за интеграция в съответните общества, са особено значими както за отделните държави, така и за отделния индивид. Институтът на гражданството е съществена, значима част от конституционно правната уредба на статута на гражданите на Република България. Все повече в научните среди се утвърждава разбирането за „държавата нация“ като съвкупност от граждани, които могат да имат и реално са с различен етнокултурен произход, с различни държави на произход. Но каква е действителността? Какви са реалните нагласи? Интерес представлява политиката на най-голямата международна организация ООН по предизвикателствата, свързани с лицата без гражданство².

I. Правото на гражданство и правно положение на лицата без гражданство

Правно положение на лицата без гражданство

Гражданството е основополагащ елемент на държавността, от една страна, а от друга – на човешката сигурност. То създава у отделния човек чувство за при-

¹ Проф. Веселин Цанков е работил като практикуващ юрист в сферите на миграция, убежище, гражданство, права на човека в различни ведомства. Директор на Института за държавата и правото 2006 – 2010 г. През периода 2010 – 2015 г. е представител на Република България в Управляващия борд на Агенцията за основните права на ЕС. Има 10 монографии и над 80 научни публикации.

² През периода 2004 – 2012 г. проф. В. Цанков участва в състава на междуведомствени работни групи, които работиха по подготовката и присъединяването на Република България към Европейската конвенция за гражданството – акт на Съвета на Европа; Конвенция на ООН за статута на лицата без гражданство от 1954 г., Конвенция на ООН за намаляване на случаите на лица без гражданство от 1961 г.

надлежност, самоличност и сигурност. Без него не могат да се упражняват такива права и свободи като: право на пребиваване, свобода на придвижване, възможност за работа, образование, здравеопазване, достъп до съдебната система, до осигурителните и пенсионни системи, право на защита и т.н.

Гражданството е съществена предпоставка за реалната, ефективна връзка между личността и държавата. Обикновено такива връзки се пораждат и съществуват без препятствия. В случаите, когато те липсват, за лицата без гражданство възникват проблеми, които, за съжаление, са част от реалността, в която живеем. Правото на национална принадлежност, или на гражданство, често се определя като „правото да имаш право“. В този смисъл, изразявайки законната връзка между индивида и държавата, гражданството е основа за осъществяването на всички други права. Неговата липса води до правна, фактическа и психическа несигурност, до липса на перспектива. По принцип всеки индивид принадлежи към дадена национална общност и се чувства част от нея. Той се ползва от закрилата и съдействието на националните власти както в съответната страна, така също и в чужбина. Фактът, че лицата без гражданство по същество нямат гражданство, ги поставя в принижено положение, което намалява тяхната обществена стойност, както и перспективите им за развитие. Тези лица не принадлежат към никоя общност. Често, не по своя воля, те пребивават незаконно на територията на определена държава без право на местожителство, на работа, на социални осигуровки и на застраховки и т.н. Тоест, макар реално да съществуват и да са част от съответната действителност, официалните власти често приемат, че те *de jure* не съществуват.

Анализирайки тези проблеми, Независимата комисия по международни хуманитарни въпроси сочи в свой доклад, че: „Гражданството не е само правото на паспорт и на материални предимства. Гражданството дава на индивида самоличност и чувство на обществена принадлежност – елементи, без които личността е уязвима и откъсната от корена си“. Във Всеобщата декларация за правата на човека – чл. 15, е записано: „Всеки има право на гражданство. Никой не може да бъде произволно лишен от своето гражданство, нито да му бъде отказано правото да смени своето гражданство“. Въпреки това много хора са без гражданство. Те нямат сигурност и закрила, които обичайно получават гражданите на определена държава и често биват принуждавани да имигрират. Фактическото и правно състояние на „лице без гражданство“ е разпространено в съвременния свят и е един от съществените проблеми на вътрешното и на международното право. В различни източници се сочи, че броят на лицата без гражданство по света е между 10 – 12 млн., докато на територията на Република България лица с такъв документ са около 2500, като бройката постоянно варира в зависимост от движенията на тези лица към други държави.

Причини за възникване на апатриди

В много държави държавната политика, правната уредба и несъвършенствата на съответните административни процедури не позволяват на някои хора да се регистрират и да получат гражданство, да възстановят предишното си гражданство или поне да бъдат регистрирани на съответната територия като лица без

гражданство, за да могат да бъдат идентифицирани и за да могат под някаква форма да участват по-пълноценно в различни обществени отношения на територията на съответната държава. Често е налице дискриминация, произволно лишаване от гражданство при правоприемство между държави, не добри административни практики и т.н. Очевидни са пропуски в националните законодателства и различия в законодателствата на отделни държави, които водят до поява на лица без гражданство. Също така е факт маргинализацията на определени групи, която също води до поява на лица без гражданство. В публичното пространство в Република България се коментира, че преди президентските избори през 2016 г. над 15 000 лица (предимно от ромски произход) са подали документи за лични карти.

Възможно е състоянието на безгражданственост да възникне в момента на раждането или на един по-късен етап. Възникване на състояние на без гражданство в момента на раждането е възможно например при раждането на дете от родители без гражданство в държава, която признава изключително принципа на произхода (*jus sanguinis*). На един по-късен етап възникване на без гражданство е възможно например, когато лицето бъде освободено или лишено от гражданството си, без да има възможност да придобие ново, при опция или трансфер на територия, при поява на нови държавни образувания и при ред други обстоятелства. От друга страна, по различни причини може да бъде отказано гражданство на родени деца, въпреки изричната разпоредба на чл. 7 от Конвенцията за правата на детето на ООН.

Различни са общите и индивидуалните причини и обстоятелства, които водят до липсата на гражданство. Възможно е лице да бъде освободено от настоящото си гражданство и да не успее да получи друго, макар формално да има право на това на основание продължително пребиваване, брак, особени заслуги и т.н.

На база краткия анализ основните изводи са следните:

Липсата на гражданство се осъзнава като проблем през първата половина на ХХ век. Свързва се с периоди на икономически и политически кризи, както и на дълбоки промени в международните отношения.

II. Коментар на основните положения в Конвенцията на ООН за статута на апатридите от 1954 г. и в Конвенцията на ООН за намаляване на случаите на лица без гражданство от 1961 г.

2.1. Правна регламентация и опити за разрешаване на проблемите на лицата без гражданство

Правни мерки за избягване и ограничаване на състоянието на без гражданство са предприемани и в началото на века. Например в Хагската конвенция по някои въпроси, отнасящи се до колизията на законите за гражданството (1930), се установява принцип за факултативно освобождаване от гражданство – лицата се освобождават ефективно от гражданството си едва след като получат чуждо гражданство. Приносът на Хагската конвенция не може да се окачестви като особено резултатен. Тя по принцип не обхваща значителен брой от хипотезите, пораждащи състояние на без гражданство, и е ратифицирана едва от 13 държави.

В края на петдесетте години на XX век са положени значителни усилия за създаване на международноправна уредба на статута на апатридите. Приети са:

- Конвенция за статута на апатридите (1954);
- Конвенция за гражданството на омъжената жена (1957);
- Конвенция за намаляване на случаите на лица без гражданство (1961);
- Декларация за правата на лицата, които не са граждани на страната, в която живеят (1985);
- Решения на ИК на СВКБ на ООН, меморандуми, разбирателства, декларации, препоръки и други, определяни като сериозен напредък в тази област.

Общото събрание на ООН приема Резолюция 50/152 от 1996 г., с която се обръща към държавите с апел „да приемат във вътрешното си законодателство актове за намаляване на случаите на лица без гражданство и за подобряване на тяхната защита, като се придържат към установените от международното право принципи и правила“. Редица решения на Изпълнителния комитет на Службата на Върховния комисар на ООН за бежанците акцентират върху необходимостта от подобряване на защитата на лицата без гражданство. Някои от тях са № 50 от 1988 г., № 78 от 1995 г., № 95 от 2003 г., № 101 от 2004 г.; № 106 от 2006 г. и други, свързани с по-общи или по-конкретни препоръки за решаване на въпроси, отнасящи се и за лицата без гражданство.

2.2. Конвенция за статута на апатридите (лицата без гражданство) от 1954 г.

Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. е база, на основата на която е разработена и приета Конвенцията за статута на апатридите от 1954 г. За да гарантира, че лицата няма да бъдат лишавани от минимален набор от права, свързани с гражданството, международната общност е създала два основни международни договора – Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и Конвенцията за статута на апатридите от 1954 г. Има ли връзка между Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и липсата на гражданство? В исторически план както бежанците, така и апатридите са получавали закрила и помощ от международни организации – предшественици на ВКБООН. Проектът на Протокол за апатридите е имал за цел да отрази тази връзка между бежанци и апатриди. Поради неотложните въпроси, свързани с бежанците и предстоящото разпускане на Международната организация за бежанците, не е имало достатъчно време положението на апатридите да бъде разгледано подробно на Конференцията на пълномощните представители, свикана през 1951 г. за обсъждане на двата въпроса. Така на конференцията е приета Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г., а приемането на Протокола за апатридите е отложено за по-късен етап. Според Конвенцията за бежанците от 1951 г. бежанец без гражданство попада в категорията „чужд гражданин“ според законодателството на повечето държави. Той би трябвало да получи статут на бежанец, когато отговаря на условията на чл. 1, б. „а“ от Конвенцията от 1951 г. за статута на бежанците. Отказът от гражданство поради основателни опасения от преследване по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена обществена група или политическите убеждения

на едно лице е доказателство, че лицето би трябвало да бъде определено като бежанец.

Конвенцията за статута на апатридите от 1954 г. е международноправен акт, който регламентира положението на апатридите и гарантира, че те ще се ползват от основни права и свободи без дискриминация. Нормите на Конвенцията в много отношения наподобяват тези на Конвенцията за бежанците от 1951 г. Присъединяването към Конвенцията от 1954 г. не замества предоставянето на гражданство на лицата, които са родени и обичайно живеят на територията на една държава. Правата, предоставени на апатридите, не са равностойни на правата, произтичащи от придобиването на съответното гражданство. Конвенцията от 1954 г. съдържа **понятие за „апатрид“**: „лице, което не се разглежда като гражданин от нито една държава в съответствие с нейното законодателство“ (апатрид де юре).

Апатриди „де юре“ са лица без гражданство от гледна точка на приложимия закон.

Определянето на един човек за гражданин по право означава, че той автоматично се смята за гражданин при условията, предвидени в действащите нормативни актове на държавата относно гражданството, или му е било предоставено гражданство с акт, постановен от съответните компетентни органи. Повечето хора се считат за граждани само според закона на една държава – обикновено закона на държавата по месторождението на лицето или закона на държавата, чиито граждани са били родителите на лицето при раждането му.

В повечето държави в административното производство по даване на гражданство е допустима свобода на преценка при предоставянето на гражданство (например в Закона за българското гражданство от 1998 г. е формулирано *„при наличие на законовите условия и предпоставки едно лице може да получи..., но може и да не получи“*). Кандидатите за гражданство не го придобиват, докато техните молби не бъдат разгледани и одобрени, а гражданството – предоставено със съответен акт според закона. Лицата, които кандидатстват за придобиване на гражданство, както и тези, чиито молби са отхвърлени, не се считат за граждани на държавата в съответствие с нейното законодателство. Лицата, които не са получили гражданство по рождение или по силата на индивидуален акт съгласно законодателството на някоя държава, се наричат апатриди „де юре“. Те са лица без гражданство от гледна точка на приложимия закон.

Фактически апатрид (апатрид „де факто“)

Съществува обща презумпция, че всяко лице има гражданство до доказване на противното. Понякога обаче държавите, с които едно физическо лице има реална връзка, не могат да се споразумеят чие гражданство е придобил той фактически. Така човекът не може да докаже, че е апатрид „де юре“. От друга страна, лицето няма ефективно гражданство и не се ползва от защитата на някоя държава. Такъв човек се определя като фактически апатрид (апатрид „де факто“). Авторите на Конвенцията са отчели разликата между апатриди „де юре“ (лица, които не са граждани според законодателството на нито една държава) и фактически апатриди (лица, които формално имат едно или повече гражданства, но не могат да докажат този факт, държавите не им го признават и като резултат, не

могат да се възползват от съответния правен статут). Независимо от това фактът, че едно лице е апатрид де юре или де факто, не винаги означава преследване („основателният страх от преследване“ е сърцевина на определението на понятието „бежанец“ в Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г.). С времето става ясно, че някои фактически апатриди не придобиват гражданството на държавата по обичайното си местоживееене, но не отговарят нито на критериите за бежанци, нито на критериите за апатриди де юре. На практика повечето апатриди, които търсят помощ, независимо дали са апатриди де юре или де факто, не са бежанци и нямат право да искат убежище³.

Конвенцията за статута на апатридите от 1954 г. е основният международноправен акт, който регламентира правния статут на апатридите, като гарантира спазването на техните основни човешки права и свободи без проява на дискриминация. Целта е да бъдат защитени онези апатриди, които не са бежанци и които не са защитени от Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. Конвенцията от 1954 г. първоначално е замислена като Протокол към Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г., но впоследствие се приема като самостоятелна конвенция. *Регламентирането на правния статут на апатридите чрез разпоредбите на тази Конвенция не намаляват необходимостта от придобиването на гражданство, нито променят факта, че лицето е без гражданство.* Така например в Приложението към Конвенцията относно издаването на документи за задгранично пътуване (чл. 15 и 16) е регламентирано, че: „Издаването на документ или въведените в него данни не определят и не влияят на статута на неговия притежател, особено що се отнася до гражданството... – и по-нататък – ... Издаването на документа по никакъв начин не дава право на неговия собственик да получи закрила от дипломатическите или консулските власти на издаващата държава и не им вмениява автоматично правото на закрила“.

Очевидно няма равнопоставеност между придобиване на гражданство и придобиване на статут на апатрид. Съвкупността от права и задължения в полза на гражданството е несравнимо по-голяма.

Резюме на основните разпоредби на Конвенцията от 1954 г.

Понятието за „апатрид“ е дадено в чл. 1: „За целите на тази Конвенция понятието „апатрид“ означава лице, което не се разглежда като гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство“.

Това е строго юридическа дефиниция. Понятието определя правен факт на база действащо законодателството, според което държавата определя *ex lege*, т.е. автоматично, кой има и кой няма съответното гражданство. Съществуват обаче принципи при придобиване, освобождаване, лишаване и възстановяване на съответното гражданство, които са важни при определяне на фактическото обстоятелство кои лица трябва да имат достъп до производствата за гражданство, дори в случаите, когато по силата на действащото законодателство те не са го придобили.

³ Виж по-подробно Коментар на тезите в с. 13 и 27 от Наръчника за парламентаристи за различията между Конвенцията от 1951 и Конвенцията от 1954 г., както и на препоръката: „да се прилагат по благоприятните за лицето разпоредби“.

Конвенцията не се прилага по отношение на:

- лица, които в момента на влизане в сила на Конвенцията получават помощ от други органи или организации на ООН с изключение на ВКБООН;
- лица, които вече разполагат с правата и задълженията, произтичащи от притежаването на гражданство в страната им на пребиваване. Ако определено физическо лице вече е получило максималния възможен правен статут (равен на този, който имат гражданите на държавата), присъединяването на тази държава към Конвенцията с по-ограничени разпоредби от вече предоставените няма да застраши тези права.
- лица, за които има сериозни основания да се предполага, че са извършили престъпление против мира, военно престъпление или престъпление против човечеството; са извършили тежко неполитическо престъпление извън страната, където пребивават, преди да бъдат допуснати в тази страна; са виновни за извършване на действия, противоречащи на целите и принципите на ООН.

Решението относно това дали дадено физическо лице може да се възползва от разпоредбите на Конвенцията за статута на апатридите от 1954 г. се взема от всяка държава – страна по Конвенцията по нормативно установен ред от съответния компетентен орган, а не произволно *ad hoc* за всеки случай.

Разпоредби за статута на апатридите:

Конвенцията съдържа разпоредби по отношение на правата и задълженията на апатридите във връзка с правния им статут в държавата на пребиваване. Според чл. 3 „Договарящите се държави се задължават да прилагат разпоредбите на тази Конвенция по отношение на апатридите *без всяка дискриминация* във връзка с тяхната раса, религия или родна страна“. Тези права включват право на достъп до правораздаване (право на свободен достъп), право на собственост (възможно най-благоприятно правно положение, но във всеки случай не по-малко благоприятно от това, което обикновено се предоставя при същите обстоятелства на чужденците), право за изповядване на религия (по същия начин както към своите граждани) и други. Сред задълженията са спазването на законите. Конвенцията третира въпроси, които имат съществено влияние върху ежедневието на чужденците, като например упражняване на доходоносни занятия, образование в държавни учебни заведения, държавна помощ, трудово законодателство, социално осигуряване.

Договарящите държави се насърчават да се отнасят към апатридите, законно пребиваващи на тяхна територия, по начин, сравним в някои случаи с:

- начина на отношение към гражданите на съответната държава;
- в други случаи, с начина на отношение към граждани на чужда държава или
- възможно най-благоприятно, но във всеки случай не по-малко благоприятно от това, което обикновено се предоставя при същите обстоятелства на чужденците, като този текст не е съвсем ясен, защото чужденците имат различни правни статуты (например в Република България има най-различни критерии за разграничаване на особеностите в отделните

статути, като може би най-значителният критерий е разрешен срок на пребиваване – краткосрочно, продължително, дългосрочно, постоянно пребиваване). Тези текстове създават известни затруднения във връзка със спазване на принципа на законността. Не винаги преpraщанията са достатъчно конкретни, ясни и непротиворечиви. В тази връзка е необходима помощ от експерти на ВКБООН, както и позоваване на практика в други държави при въвеждане на изискванията на текстове от Конвенцията във вътрешното право на съответната държава.

Документи за самоличност и документи за пътуване

Конвенцията постановява, че договарящата държава трябва да издаде документи за самоличност и за пътуване на лицата, признати за апатриди по силата на Конвенцията. Издаването на документи за пътуване не предполага предоставянето на гражданство, не променя статута на лицето. Не се предоставя право на национална закрила от страна на компетентните власти. Все пак тези документи са важни за апатридите, защото улесняват пътуването им в други държави. Според приложението към Конвенцията всяка договаряща държава се задължава да признава валидността на документите за пътуване, издадени от останалите държави – страни по Конвенцията, за статута на апатридите от 1954 г.

Апатридите не могат да бъдат експулсирани освен по съображения за национална сигурност или обществен ред. Експулсирането трябва да се предхожда от справедлив процес, освен ако съществуват непреодолими причини, свързани с националната сигурност. В Заключителния акт е посочено, че забраната за връщане (non-refoulement) във връзка с опасността от преследване е общоприет принцип, поради което авторите на Конвенцията не са сметнали за необходимо да го регламентират изрично в конвенция, насочена към регулирането на статуса на апатридите де юре.

Натурализация

Доколкото е възможно, договарящите се държави се задължават да облекчат интегрирането в обществото и натурализацията на апатридите. Те се насърчават да ускорят процедурата за натурализиране и да намалят, когато това е възможно, таксите и разходите, свързани с тези производства. Всички спорове между страни по Конвенцията, които не могат да бъдат решени по друг път, може да бъдат отнесени до Международния съд по искане на една от страните по спора.

Резерви

В знак на признаване на специалните условия, които са валидни в различните държави към момента на ратификацията, Конвенцията позволява на подписалите я страни да правят резерви към някои от членовете ѝ. Резерви може да се правят към който и да е член с изключение на онези, които авторите на Конвенцията са преценили за особено важни. Така например не се допускат резерви по чл. 1 (определение за апатрид/изключващи клаузи), чл. 3 (недопускане на дискриминация), чл. 4 (свобода на вероизповеданието), чл. 16, ал. 1 (свободен достъп до правораздаване) и чл. 33 – 42 (заключителни разпоредби).

2.3. Конвенцията за намаляване на случаите на лица без гражданство от 1961 г.

Основният международноправен акт, насочен към решаване на проблемите с липсата на гражданство, е Конвенцията за намаляване на случаите на лица без гражданство от 1961 г. Най-важната цел на Конвенцията е както да осигури придобиването на гражданство от онези, които иначе биха били апатриди и които имат адекватна връзка с държавата чрез месторождение на нейната територия или произход от нейни граждани, така и запазването на гражданство от онези, които биха се оказали апатриди, ако непреднамерено загубят гражданството на държавата. Гражданство се предоставя на лицата, които в противен случай биха били апатриди и имат ефективна връзка с държавата поради своето месторождение или произход. Фактът, че съответното лице в противен случай би било апатрид, е предварително условие за всички форми на придобиване на гражданство при условията на Конвенцията от 1961 г., която се занимава не с гражданството по принцип, а с конкретния проблем липса на гражданство.

Загубване на гражданство или освобождаване от гражданство (чл. 5 – 7)

Загубването или освобождаването от гражданство трябва да бъде обусловено от придобиването или уверения за придобиването на друго гражданство. Изключение може да се направи по отношение на натурализирани лица, които са уведомени за формалностите и сроковете, но въпреки това живеят в чужбина определено време и не изразяват воля за запазване на гражданството си. В този конкретен контекст „натурализирано“ е само лицето, което е придобило гражданство след подадена молба до съответната договаряща държава, при условие че тя по своя преценка е можела да отхвърли молбата. Гражданството може да бъде загубено само в съответствие със закона и при наличието на пълни процесуални гаранции, например право на справедливо гледане на делото от съд или от друг независим орган.

Лишаване от гражданство (чл. 8 – 9)

Основният принцип гласи, че никой не може да бъде лишаван от гражданство, ако това би довело до липса на гражданство. Допускат се следните изключения:

- гражданство, придобито чрез даване на неверни данни или чрез измама;
- действия, несъвместими с дълга за вяръност, било в нарушение на изрична забрана или чрез лично поведение, което нанася сериозна вреда на интересите на държавата;
- клетва или официална декларация за вяръност към друга държава или отказване от вяръност към договарящата държава;
- загубване на ефективната връзка от натурализираните граждани, които не са изразили воля за запазване на гражданството си, въпреки че са били уведомени.

Лишаването от гражданство трябва да е в съответствие с правните норми и да се придружава от пълни процесуални гаранции, като правото на справедлив процес. Договаряща държава не може да лиши лице или група лица от тяхното гражданство поради тяхната раса, етническа, религиозна или политическа принадлежност.

Предаване на територия (чл. 10)

Международните договори задължително трябва да гарантират, че лицата няма да станат апатриди в резултат на предаване на територия. Ако не е подписан договор, съответната държава задължително предоставя своето гражданство на лицата, които в противен случай биха останали апатриди в резултат на предаването или придобиването на територия.

Международна агенция (чл. 11)

Предвидено е в рамките на Организацията на обединените нации да се създаде орган, към който лицата, претендиращи права по Конвенцията, да се обръщат за разглеждане на тяхното искане и за съдействие при представяне на искането им пред компетентните държавни органи. Общото събрание на ООН е отправило молба към ВКБООН да изпълнява тази функция.

Спорове (чл. 14) Споровете между договарящите държави, които са свързани с тълкуването или прилагането на Конвенцията и не са били решени по друг начин, може да бъдат отнесени до Международния съд по искане на някои от страните по спора.

Резерви (чл. 17)

Резерви може да се правят при подписването, ратификацията или присъединяването към Конвенцията единствено по отношение на чл. 11 (международен орган), чл. 14 (отнасяне на спорове до Международния съд) или чл. 15 (територии, за чиито международни отношения носи отговорност договарящата държава).

2.4. Ролята на тези актове за Република България

След 1998 г. са приети нови закони за българското гражданство, за чужденците в Република България, за търсещите убежище и бежанците, за гражданската регистрация и други в тези области. Ратифицирани са Европейската конвенция за гражданството, приета от Съвета на Европа (ДВ, бр. 34/2006 в сила от 01.06.2006 г.); Конвенцията на ООН за статута на лицата без гражданство от 1954 г. (ДВ, бр. 11/2012, в сила от 20 юни 2012 г.); Конвенцията на ООН за намаляване на случаите на лица без гражданство от 1961 г. (ДВ, бр. 60/2012 г.). Тези международноправни актове са база за доразвиване и усъвършенстване на правната уредба по тези въпроси в Република България. Според чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България тези международни договори са част от вътрешното право, ако отговарят на триадата – ратифицирани от Народното събрание, обнародвани в Държавен вестник и влезли в сила. Това е факт. Ратифицирана е също така Европейската конвенция за гражданството – акт на Съвета на Европа от 2006 г., и участва със свой представител в ad hoc работната група по въпросите на лицата без гражданство към Съвета на Европа.

Република България е една от 17-те държави в света, които чрез закон регламентират условията и реда за предоставяне на статут на лице без гражданство. За това изключителна заслуга имат служителите от Представителството на ВКБООН в Република България и компетентните български власти. За първите шест месеца след влизане в сила на промените в ЗПЧРБ (27.06.2017 г.) Дирекция

„Миграция“ – МВР, е предоставила на 43 лица статут на лице без гражданство. Има два отказа, които не са оспорени.

В Правото на ЕС тези въпроси са регламентирани съответно в Договора за функциониране на ЕС (ДФЕС) – чл. 18 – 25; чл. 77 – 80 и в Хартата за правата на човека на ЕС – чл. 39 – 45. Особена е ролята на Правото на ЕС, а също и на така нареченото „квазиправо“, „меко право“ – правно необвързващи стандарти, правила за поведение и други, формулирани в декларации, препоръки, меморандуми за разбирателства и в други актове и документи с незадължителен характер, много от които са възприети в практиката на органите на съответните организации и на отделни държави.

Заклучение

Живеем в драматично време. Въпросите на лицата без гражданство и другите проблемни ситуации в тази връзка могат да бъдат решени ефективно от отделните държави само в рамките на утвърдените международноправни принципи и стандарти. Грижата за лицата без гражданство е възложена на Върховния комисар на ООН за бежанците. През 2006 г. Общото събрание на ООН приема резолюция, с която акцентира върху мандата на ВКБООН, по-конкретно: установяване, предотвратяване, намаляване на случаите на лица без гражданство и тяхната закрила.

Реалните практически решения обаче се вземат и реализират в отделните държави, а също така и на междудържавно ниво в рамките на определени региони, на основата на актове на ООН и на решенията на Изпълнителния комитет на СВКБ на ООН, които са много ценни както в общ концептуален, така и в непосредствено практически аспект. Имат се предвид също така актовете на Съвета на Европа, Правото на ЕС и други регионални актове.

ЛИТЕРАТУРА И НОРМАТИВНИ АКТОВЕ:

1. Интернет адреси: www.unhcr.uk;
2. www.europa.eu.int;
3. www.eurosmac.government.bg/meup/Index.aspx
4. Борисов, О. Права на човека. Сборник от международни актове. София, 2003.
5. Велев, В., В. Радоилски. Международни актове и договори за правна помощ. Кн. 1 – 2. София, 1996.
6. Цанков, В. Българското гражданство – материалноправни и процесуални аспекти. София, 2004.
7. Nationality and Statelessness – a handbook for parliamentarians, UNHCR, 2005.
8. The state of the World's refugees. Human displacement in the new millennium., UNHCR, 2006.
9. Hathaway, J. The right of refugees under International law. UK, 2005.
10. Граждани и апатриди. Наръчник за парламентаристи № 22, 2014.

**МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ
НА ЛИПСА НА ГРАЖДАНСТВО И ПРИЛОЖЕНИЕТО ИМ
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

*Проф. Веселин Христов Цанков, д.н.
ВСУ „Черноризец Храбър“*

Резюме: В тази статия се разглеждат политическите и правните аспекти на конвенциите на ООН от 1954 и 1961 г. за лицата без гражданство и за предотвратяване на липса на гражданство, както и коментар на основни положения и спорни въпроси.

Ключови думи: лица без гражданство, ООН.

**INTERNATIONAL STANDARDS FOR THE PREVENTION
OF STATELESSNESS AND THEIRS IMPLEMENTATION
IN THE REPUBLIC OF BULGARIA**

*Prof. Veselin Hristov Tsankov, DSc
VFU „Chernorizets Hrabar“*

Summary: This article discusses the political and legal aspects of the 1954 and 1961 UN conventions about statelessness and commentary on key points and issues.

Keywords: statelessness, UN.