

Премахване

на липсата на гражданство

до 10 години

Въвеждане на процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство с цел закрила на лицата без гражданство

ВКБООН публикува поредица от Сборници с добри практики, за да може да помогне, с подкрепата на други заинтересовани страни, на държавите да постигнат целите на Кампанията на ВКБООН за премахване на липсата на гражданство в рамките на 10 години. Целите са:

- Намиране на решения за основните ситуации с липсата на гражданството, които съществуват понастоящем
- Предотвратяване на появата на нови случаи на липса на гражданство
- Подобряване на идентификацията и закрилата на лица без гражданство

Всяка от добрите практики отговаря на едно от 10-те действия, предложени в *Глобалния план за действие за премахване на липсата на гражданство 2014-2024* на ВКБООН, и представя примери за подхода към липсата на гражданство на някои държави, ВКБООН и други заинтересовани страни. Решенията за проблемите с липсата на гражданство трябва да бъдат подходящи за конкретните обстоятелства в страната; това означава, че целта на примерите не е да послужат като универсален образец за стратегии за противодействие на липсата на гражданство. Правителствата, НПО, международните организации и служителите на ВКБООН, които участват в изпълнението на Глобалния план за действие, могат да приспособят към потребностите си идеите, извлечени от тези примери.

Предистория

Действие 6 от Глобалния план за действие призовава държавите да осигурят закрила на мигранти без гражданство, като въведат процедура за предоставяне на статут на лице без гражданство и улеснят натурализацията на такива лица. Предназначението на процедурата е да се идентифицират сред мигрантите лица без гражданство, с което да се гарантира ползването на правата, които им се полагат, до придобиване на гражданство. През 2014 г. ВКБООН публикува *Наръчник за закрила на лица без гражданство*. Този основополагащ инструмент има за цел да помогне на правителства, политици, вземащи решения институции, съдебни органи, НПО, юристи, служители на ВКБООН и други при тълкуването и прилагането на Конвенцията за статута

на лицата без гражданство от 1954 г. („Конвенцията от 1954 г.“), както и да улесни разпознаването на такива лица и подобаващото отнасяне към тях¹. Във втората част на Наръчника са представени начините за въвеждане на процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство (ППСЛГ), с помощта на които държавите могат да признават и да предоставят статут на лицата без гражданство, включително въпросите за доказателствата, които възникват в хода на тези процедури². В третата част от Наръчника се обсъжда статутът или минималната закрила, която да се предоставя на лицата без гражданство по силата на националното законодателство³.

Тази книга с добри практики допълва Наръчника, като прави кратък преглед на основните елементи на ППСЛГ и дава примери за тях с помощта на добри практики от подбрани страни, които представляват малката група на държавите, въвели такива процедури. Таблицата в Анекса съдържа преглед на настоящите практики в повечето страни с действащ механизъм за идентификация на лица без гражданство. Наръчникът остава основополагащият документ с насоки на ВКБООН по тези въпроси и следва да се разпространява и цитира като такъв.

МЕЖДУНАРОДНА ПРАВНА УРЕДБА ЗА СЪЗДАВАНЕТО НА ПРОЦЕДУРИ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА СТАТУТ НА ЛИЦЕ БЕЗ ГРАЖДАНСТВО

- Държавите страни по Конвенцията от 1954 г. имат задължението да идентифицират лица без гражданство на територията си, за да осигурят подобаващо отнасяне към тях в съответствие с Конвенцията.
- Конвенцията от 1954 г. дава международната правна дефиниция на „лице без гражданство“, но не урежда начина, по който държавите да определят дали дадено лице е без гражданство.
- Въвеждането на процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство е най-ефикасният начин, по който държавите страни по Конвенцията могат да идентифицират лицата, които попадат в приложното поле на Конвенцията.

Преглед на съществуващите процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство

Само десетина държави по света са въвели ППСЛГ. Във Франция функционира най-старият механизъм, с който се разпознават и закрилят лица без гражданство от 50-те години на 20 век. След около едно десетилетие примерът е последван от Италия, Унгария, Латвия и Испания. В някои държави процедурата е въведена чрез закон или подзаконов акт, докато в други няма конкретна правна уредба за целта.

Сред държавите се засилва интересът за въвеждане на ППСЛГ. На Срещата на министрите на държавите страни по Конвенцията, организирана от ВКБООН през декември 2012 г. за отбелязване на 50-тата годишнина на Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и 60-тата

¹ ВКБООН, Наръчник за закрила на лица без гражданство, 30 юни 2014 г., на: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>

² Съдържанието на част 2 от Наръчника е публикувана първоначално във ВКБООН, *Насоки относно липсата на гражданство* № 2: *Процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство*, 5 април 2012 г., HCR/GS/12/02, („Насоки - процедури ВКБООН“) на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>

³ Съдържанието на част 2 от Наръчника е публикувана първоначално във ВКБООН, *Насоки относно липсата на гражданство* № 2: *Статут на лицата без гражданство на национално равнище*, 17 юли 2012 г., HCR/GS/12/03, на: <http://www.refworld.org/docid/5005520f2.html>

годишна на Конвенцията на намаляване на случаите на лица без гражданство, десет държави поемат ангажимент за въвеждане на ППСЛГ. Това са Австралия, Бразилия, Коста Рика, Грузия, Молдова, Перу, Филипините, Уругвай и Съединените американски щати. Унгария се ангажира да подобри съществуващата процедура⁴.

Молдова е първата държава, която изпълнява ангажимента си, като въвежда ППСЛГ през 2011 г.. Това става по силата на закон и, тъй като съставът и структурата ѝ са сред най-добре уредените, процедурата служи като пример за други държави, които впоследствие изпълняват поетия ангажимент. През 2012 г. Грузия и Филипините въвеждат процедура, а през 2016 г. – Коста Рика. Три държави въвеждат ППСЛГ, въпреки че не са поели ангажимент за това – Обединеното кралство през 2013 г., Косово (S/RES/1244 (1999)) през 2015 г. и Турция през 2016 г.

В Гърция, Словакия и Швейцария съществуват законови разпоредби за закрила на лица без гражданство, но все още не са въведени процедури. В Белгия, въпреки че дадено лице може да бъде определено като лице без гражданство от всеки от 27-те първоинстанционни съдилища, не съществуват конкретни законови механизми за целта, поради което от признаването на липсата на гражданство не произтичат права за съответното лице⁵. ВКБООН насърчава тези и други държави да приемат конкретни механизми за признаване на липса на гражданство, които да съдържат процесуалните гаранции, представени в Наръчника, и да дават правен статут на лицата без гражданство.

ДАЛИ ВЪВЕЖДАНЕТО НА ПРОЦЕДУРА ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА СТАТУТ НА ЛИЦЕ БЕЗ ГРАЖДАНСТВО ЩЕ СЕ ПРЕВЪРНЕ В „ПРИТЕГАТЕЛЕН ФАКТОР“?

Не е вероятно въвеждането на ППСЛГ да се превърне в „притегателен фактор“ (т.е. да привлича лица към страните с ППСЛГ с цел получаване на статут). В страните, в които съществува процедурата, не се забелязва увеличаване на броя на кандидатите за статут на лице без гражданство.

Във Франция, държавата с най-стара традиция по отношение на признаването и закрилата на лица без гражданство, от 2010 г. насам се подават средно 200 молби годишно⁶. В Унгария от въвеждането на процедурата през 2007 г. до 31 март 2016 г. са подадени 242 молби. В Молдова от въвеждането на процедурата през 2012 г. до края на 2015 г. за статут на лице без гражданство са кандидатствали 617 души. В Обединеното кралство от въвеждането на процедурата през април 2013 г. до края на 2015 г. за статут на лице без гражданство са подали молби общо 1 510 души⁷.

Основни елементи на процедурата на предоставяне на статут на лице без гражданство

⁴ Обобщение на поетите ангажименти е представено във ВКБООН, Ангажименти 2011 г.: *Междуправителствено събитие на министрите по въпросите на бежанците и лицата без гражданство (Женева, Дворец на нациите, 7-8 дек. 2011 г.)*, на: <http://www.unhcr.org/commemorations/Pledges2011-preview-compilation-analysis.pdf>

⁵ ВКБООН, *Карта на лицата без гражданство в Белгия – Обобщен доклад*, окт. 2012 г., на: <http://www.refworld.org/docid/5100f3412.html>

⁶ За повече информация, вижте: <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/apatridie/quelques-chiffres>

⁷ Тези цифри отразяват подадените молби от лица, които са били вече в страната преди въвеждането на процедурата, като и молбите от пристигнали впоследствие лица.

Определянето на липса на гражданство е специализирана област с конкретни процесуални съображения. По-долу са обяснени основните елементи на ППСЛГ и са представени добри практики от опита на държавите, които прилагат процедурата. Съобразно степента, в която има сходства между процедурата за предоставяне на статут на лице без гражданство и тази за предоставяне на статут на бежанец, някои от процесуалните гаранции, въведени в системите за убежище, са относими към ППСЛГ⁸.

Пътят към въвеждане или подобряване на процедурата за предоставяне на статут на лице без гражданство

За изграждане на необходимата политическа воля за въвеждане на ППСЛГ или за подобряване на положението на лицата без гражданство могат да допринесат редица инициативи и развития.

Едно от тези развития е увеличаването на броя на държавите страни по Конвенцията от 1954 г. Някои държави са страни по Конвенцията от години, но нямат механизми за прилагането ѝ, докато в други като **Грузия, Молдова, Испания и Турция** присъединяването към Конвенцията от 1954 г. и въвеждането на ППСЛГ са паралелни процеси.

В някои страни проучвания за мащабите на липсата на гражданство и профила на лицата без гражданство са довели до повишаване на осведомеността по проблема и осъзнаване на необходимостта от ППСЛГ за целите на пълното спазване на задължения по Конвенцията от 1954 г.⁹ В резултат от това много правителства са подобрили идентификацията и закрилата на лица без гражданство. Например, в Обединеното кралство процедурата е въведена през април 2013 г. след проучвания и застъпническа дейност от страна на ВКБООН и граждански организации, по специално Asylum Aid.

КАК ОБЕДИНЕНИТЕ УСИЛИЯ ДОВЕЖДАТ ДО ВЪВЕЖДАНЕ НА ПРОЦЕДУРА ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА СТАТУТ НА ЛИЦЕ БЕЗ ГРАЖДАНСТВО В ОБЕДИНЕНОТО КРАЛСТВО

През 2011 г. в резултат от проучвания, проведени от НПО Asylum Aid и ВКБООН, за положението на лицата без гражданство в Обединеното кралство и приложимата законова рамка, се изготвя *Карта на лицата без гражданство в Обединеното кралство*¹⁰. В доклада се посочва, че една от основните пречки пред прилагането на Конвенцията от 1954 г., по която Обединеното кралство е страна, е липсата на процедура за предоставяне на статут на лице без гражданство.

ВКБООН и Asylum Aid провеждат поредица от инициативи за повишаване на осведомеността и застъпническа дейност „за дсцената“. Освен това те предлагат проектова вариант на ППСЛГ, който се използва при обсъжданията в Министерството на вътрешните работи. Тези усилия водят до приемането през април 2013 г. на Правила и насоки за имиграцията, които откриват пътя към признаване на статут и издаване на разрешение за пребиваване в страната.

⁸ Обстойни насоки за провеждане на процедурата за предоставяне на статут на бежанец се съдържат в *Наръчник на ВКБООН за процедурите и критериите за предоставяне на статут на бежанец* (преиздадени 2011 г.), на: <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>

⁹ Вижте напр. ВКБООН, *Карта на липсата на гражданство в Малта, август 2014 г.*, на: <http://www.refworld.org/docid/546dae5d4.html>; ВКБООН, *Карта на липсата на гражданство в Холандия*, ноември 2011 г., на: <http://www.refworld.org/docid/4eef65da2.html>; ВКБООН, *Карта на липсата на гражданство в Норвегия*, октомври 2015 г., на: <http://www.refworld.org/docid/5653140d4.html>; ВКБООН, *Карта на липсата на Обединеното кралство*, 22 ноември 2011 г., на: <http://www.refworld.org/docid/4ecb6a192.html>

¹⁰ ВКБООН, *Карта на липсата на Обединеното кралство*, 22 ноември 2011 г., на: <http://www.refworld.org/docid/4ecb6a192.html>

Проучвания на ВКБООН в **Холандия** през 2011 г. привличат вниманието към въпросите, свързани с прилагането на Конвенцията от 1954 г. и положението на повече от 80 000 лица в страната, регистрирани като лица с неопределено гражданство. Очертава се разбирането, че с помощта на ППСЛГ може да се изясни броят на лицата без гражданство в тази група. Докладът на ВКБООН привлича вниманието на академичната общност и гражданското общество, сред които университетите на Тилбург, Амстердам, Лайден и Маастрихт, както Холандският институт за правата на човека, и насърчава участието им за решаването на този проблем в Холандия. През 2013 г. Консултативният комитет по въпросите на миграцията представя пред холандското правителство доклад и препоръки по въпросите на липсата на гражданство¹¹. В решение на Държавния съвет от 2014 г. се подчертава и липсата на ППСЛГ. В резултатот тези развията през 2014 г. държавният секретар по сигурността и правосъдието дава съгласие за проучване на възможностите за създаване на ППСЛГ в Холандия.

След публикуването на проучването на ВКБООН през 2013 г. за положението на лицата без гражданство в **Белгия**, в което се посочват пропуските в действащите механизми, белгийското правителство подчертава принципния си ангажимента за подобряване на закрилата на лицата без гражданство чрез предоставянето на разрешения за пребиваване на лица, определени от съда като лица без гражданство. В **Италия** в резултатот проучвания и застъпническа дейност на ВКБООН, Асоциацията за юридически изследвания (ASGI), Comunita`di Sant`Egidio, Италианския съвет за бежанци и други НПО се привлича вниманието към липсата на гражданство, особено сред ромското население, и пропуските в настоящата ППСЛГ на административна и съдебна инстанция. На Междуведомствена работна група за правния статут на ромите, създадена през 2013 г., се възлага мандат да разработи законодателни и административни предложения за попълване на пропуските по отношение на правния статут на ромите. Освен това през 2015 г. е разработен законопроект за реформа и подобряване на ППСЛГ в Италия от Италианския съвет за бежанци, Комисията за правата на човека на Сената и ВКБООН. Законопроектът, който в голяма степен черпи вдъхновение от Наръчника на ВКБООН, е внесен в Парламента през ноември 2015 г. и е представен пред Комисията по конституционни въпроси на Сената за откриване на законодателната процедура.

Определяне на институцията за провеждане на процедурата за предоставяне на статут на лице без гражданство

Институцията, която да провежда ППСЛГ, се определя по преценка на съответната държава и подходът в отделните страни може да е различен. Независимо коя е институцията за ППСЛГ в законовата и административната рамка на държавата, е важно служителите, които провеждат процедурата, да придобият експертен опит по въпросите на предоставянето на статут на лице без гражданство, както и да се осигури достъп до процедурата за съответните лица. Ето защо е необходим баланс между централизирането на експертния опит за провеждане на ППСЛГ в специализирано административно или съдебно звено на правителството и предоставянето на възможност за подаване на молби, като за целта са осигурени служители на съответното звено на цялата територия на страната. В **Испания** е постигнат баланс в това отношение, подаването на молби се осъществява чрез различни правителствени структури в страната, но разглеждането и анализът на молбите се извършва от централизиран орган.

Трябва да се създадат ефективни механизми за насочване и служителите, за които е вероятно да бъдат в контакт с лица без гражданство, следва да бъдат обучени, за да разпознават

¹¹ ACVZ, Geen land te bekenen, December 2013, обобщение на английски език на стр. 108.
<http://goo.gl/d5KX6W>

потенциални кандидати за статут на лице без гражданство и да ги насочват към подходящите канали. Пример за това е практиката в **Унгария**. Редовно се провеждат обучения за служители и срещи между различни децентрализирани органи, ВКБООН и гражданското общество, на които се обменя информация и се обсъждат тенденции и общи проблеми.

ЕФЕКТИВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО ПОСРЕДСТВОМ СТАНДАРТНИ ОПЕРАТИВНИ ПРОЦЕДУРИ В ГРУЗИЯ

През 2014 г. ВКБООН работи заедно с Агенцията за развитие на публичните услуги (PSDA), главната правителствена служба на Грузия за провеждане на ППСЛГ, и Центъра за реформи чрез иновации (IRC), НПО с дългогодишен опит в предоставянето на правна помощ на лица без гражданство в страната, за приемането на Стандартни оперативни процедури (СОП) за ППСЛГ в Грузия. С помощта на СОП се регламентира сътрудничеството между тези участници и различните правителствени служби, които участват в ППСЛГ и предоставянето на закрила на лицата без гражданство.

В СОП са разписани отговорностите на всеки етап на производството на PSDA, ВКБООН, IRC, Агенцията за социално подпомагане, Министерството на вътрешните работи, Консулския отдел на Министерството на външните работи и Министерството за вътрешно разселените лица от окупираните територии, настаняването и бежанците. СОП са представени и единодушно одобрени на среща на Работната група по въпросите на липсата на гражданство, която обединява всички участници под егидата на Държавната комисия по миграция.

Достъп до процедурата

За да може процедурата да е справедлива и ефективна и за да се гарантира, че всички лица без гражданство се възползват от прилагането на Конвенцията от 1954 г., трябва да бъде осигурен достъп до ППСЛГ и той да не е ограничен във времето. Следва да е налична информация за процедурата, както и да се предоставят консултации на потенциални кандидати на разбираем за тях език. Възможност за подаване на молба и в писмена, и в устна форма е осигурена в ППСЛГ в **Молдова** и **Унгария**. В **Латвия** кандидатите получават помощ от компетентния орган при попълване на молбата.

Тъй като много лица не знаят, че може да са без гражданство, се препоръчва да се упълномощят правителствените органи да откриват производство по служебен път, когато към тях се обръщат лица, които имат признаци за липса на гражданство, особено непридружени деца. Законодателството, което урежда процедурата в **Молдова** и **Испания**, предвижда възможността компетентният орган да открие производство по служебен път.

Друг вариант е органът, който взема действия с лица, за които е вероятно да са без гражданство, да ги информира за възможността да кандидатстват за статут на лице без гражданство чрез съществуващата процедура. Такова задължение за уведомяване е предвидено изрично в законодателството на **Унгария** за ППСЛГ. В **Испания** лицата, за които в хода на бежанското производство се установи, че са потенциални кандидати за статут на лице без гражданство, също се уведомяват относно възможността за ППСЛГ.

Достъп до процедурата следва да има всеки, който претендира да е без гражданство, независимо дали вече е със законен престой или пребиваване в страната. В Президентския указ на **Грузия**, с който се въвежда ППСЛГ, се посочва изрично, че процедурата е отворена за всяко лице без гражданство, независимо от законността на престоя му в Грузия. Въпреки че съгласно закона на **Унгария** за ППСЛГ право да кандидатстват за статут на лице без гражданство имат само

лицата със законен престой в страната, това изискване е отменено по силата на историческо решение на Конституционния съд на Унгария от февруари 2015 г., което го определя като нарушение на международното право¹².

Съображения, свързани с доказателствата

По отношение на ППСЛГ има своеобразни съображения, свързани с доказателствата. Предвид естеството на липсата на гражданство често лицата не могат да подкрепят молбата си с документни доказателства. Много лица не могат – или не знаят, че трябва – да се запознаят със законите за гражданството на страните, с които имат връзка по рождение, произход, брак или обичайно местопребиваване.



Нино получава статут на лице без гражданство след проведено ППСЛГ в Грузия през 2015 г. Сега тя е на път да получи грузинско гражданство, което ще ѝ помогне да сбъдне мечтата си да стане професионален музикант. © UNHCR / I. Pirveli

Освен това от съществено значение за заключението дали дадено лице е без гражданство може да бъде контактът с чуждестранни органи със запитване за конкретна информация относно случая на кандидата или общи насоки за законите на страната, в това число пояснения относно буквата на закона и прилагането му. В много случаи държавите отговарят на такива запитвания само когато са инициирани от длъжностни лица от друга държава, а не от отделни лица.

Следователно, при провеждането на ППСЛГ следва да се отчитат трудностите, присъщи на доказването на липсата на гражданство. ВКБООН препоръчва да се предвиди споделяне на тежестта на доказване между кандидата и длъжностните лица в ППСЛГ, както и държавите да определят подходящ праг на доказване, а именно да се гарантира признаване на липса на

¹² Вижте Решение 6/2015 (II.25.) на Конституционния съд за определяне дали терминът „законно“ в Раздел 76(1) от Закон II от 2007 за условията на влизане и престой на граждани на трети страни е в противоречие с Конституцията и за неговото отменяне: Конституционен съд, 25 февр. 2015 г, на: <http://www.refworld.org/docid/5542301a4.html>

гражданство, когато в „разумна степен“ се установи, че лицето отговаря на определението за лице без гражданство в Конвенцията от 1954 г.¹³

Въпреки че при много административни и съдебни производства кандидатът първоначално има отговорност за доказване на молбата си, в практиката на държави с действаща ППСЛГ – като **Франция, Унгария, Молдова, Филипините и Испания** – тежестта на доказване е споделена. Това означава, че и кандидатът, и провеждащият процедурата полагат усилия, за да установят дали съответното лице е гражданин на някоя държава. За целта може да е необходимо да се установи контакт с органите на държавата, с която кандидатът има връзка. В **Косово** (S/RES/1244 (1999)) и **Молдова**, например, законовите разпоредби позволяват компетентният орган да предприеме нужните действия за събиране на документи за обосноваване на молбата, като се свърже с властите на страните, с които кандидатът има връзка.

Освен това се оказва, че в повечето страни с ППСЛГ компетентните органи прилагат подходящ (по-нисък) праг на доказване с оглед на хуманитарните цели на статута на лице без гражданство, т.е. осигурява се закрила на лицата без гражданство.

Процесуални гаранции

ППСЛГ следва да бъде формално уредена със закон, за да се гарантира справедливост и прозрачност, както и да съдържа основни процесуални гаранции. Във втората част на *Наръчника за закрила на лица без гражданство* се съдържа обстоен списък на гаранции, които да се съблюдават¹⁴. Сред най-основните гаранции, застъпени в настоящата практика на държавите, са:

- достъп до интервю;
- преводаческа помощ/ достъп до превод;
- правна помощ;
- зачитане на специфичните потребности от закрила на жените, децата и хората с увреждания;
- срок за постановяване на писмено решение с мотиви за основанията на решението; и
- правото да се обжалва отказ на молбата на първоинстанционния орган на основата на фактически или правни доводи.

Освен това практиката на държавите отразява и правото на свобода и свободно движение, при което се избягва задържане на лицата, подали молба за признаване на липса на гражданство. Законът на **Молдова** изрично предоставя правото на кандидата на престой по време на процедурата.

¹³ За повече насоки относно подходящата тежест и праг на доказване в ППСЛГ, вижте ВКБООН, *Наръчник за закрила на лица без гражданство*, 30 юни 2014 г., Втора част: Процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство, Раздел D (3) и (4) (т. 89-93).

¹⁴ За повече насоки относно подходящата тежест и праг на доказване в ППСЛГ, вижте ВКБООН, *Наръчник за закрила на лица без гражданство*, 30 юни 2014 г., Втора част: Процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство, Раздел В (3) (т. 71 –77).



През октомври 2013 г. шест месеца след въвеждането на ППСЛГ в Обединеното кралство Правната клиника на Ливърпул (част от Юридическия факултет на Университета в Ливърпул) започва изпълнението на проект за консултиране и представителство на лица без гражданство във връзка с молбите им за статут на лице без гражданство. Оттогава Клиниката предлага безплатни услуги на лица без гражданство, които идват от цялата територия на страната, за да ползват услугите. Клиниката се управлява от специалисти юристи, чиято дейност се подпомага от студенти по право. Тъй като в Обединеното кралство няма финансиране за правна помощ за съвети и представителство във връзка с молби за статут на лице без гражданство, клиентите се насочват от Клиниката от организации като Червения кръст и ВКБООН или научават за нея от интернет или от познати/приятели.

Въпреки че работи със сравнително малко клиенти, за кратко време Клиниката натрупва експертен опит. Тя е допринесла за съществени промени в подхода на Министерството на вътрешните работи в резултат от стратегически съдебни дела, за да се постигне оптимално съблюдаване на добрите практики от страна на Обединеното кралство. Адвокатите на Клиниката оказват съдействие на други юридически представители, които подават молби за статут на лице

без гражданство от името на клиентите си, стимулира контактите с много партньори в областта и участва в международни срещи за насърчаване на добри практики и обмен на опит.

Чрез участието си в работата на Клиниката около 150 студенти от Университета в Ливърпул са натрупали задълбочен практически опит за положението на хората без гражданство, което ги насърчава за специализация в тази област. От юни 2016 г. Клиниката има финансиране за проект за развитие на стратегическата си дейност по въпросите на липсата на гражданство, като първоначално акцентът ще бъде върху уязвими млади мигранти без гражданство до 25-годишна възраст. Освен това около 10 000 души, сред които бъдещи студенти и техни познати, са научили за проблемите на липсата на гражданство и кампанията на ВКБООН *#Belong Campaign* благодарение на лекции по време на дни на отворените врати.

Права на получилите статут на лице без гражданство

Лицата без гражданство би трябвало да могат да упражняват правата си по Конвенцията от 1954 г. Въпреки че Конвенцията не изисква изрично държавите да предоставят на получилия статут на лице без гражданство правото на пребиваване, такова разрешение би спомогнало за постигане на целите на международния договор. Понастоящем във всички държави с действаща ППСЛГ на признатите лица без гражданство се дава правото на пребиваване, въпреки че някои страни отказват това, ако се прецени, че лицето представлява заплаха за националната сигурност или обществения ред или ако лицето може да бъде допуснато в друга страна. Получилите статут на лице без гражданство във **Франция** получават подновяемо разрешение за пребиваване за срок от една година. В **Турция** лицата без гражданство получават подновяем документ за самоличност на лице без гражданство, който им дава право на законно пребиваване за срок от две години. В **Обединеното кралство** лице без гражданство може да получи право да остане на територията до 30 месеца. Впоследствие може да бъде дадено разрешение за пребиваване на територията за неопределено време при положение, че са изпълнени определени условия.

За да се осигури съответствие със стандартите в Конвенцията от 1954 г., предоставянето на разрешение за пребиваване на лице без гражданство трябва да е съпроводено с правото на трудова заетост, здравеопазване и социално подпомагане, както и с издаването на документи за самоличност и документ за пътуване. В **Испания** законодателството предвижда правото на трудова заетост за получилите статут на лице без гражданство.

Съгласно член 32 на Конвенцията от 1954 г. на държавите се препоръчва също да улесняват, доколкото е възможно, натурализацията на лицата без гражданство. Това може да се постигне, например, чрез облекчаване или освобождаване на кандидатите от изискванията за пребиваване, доход и владеене на езика и чрез освобождаването им от такси или задължението за представяне на документни доказателства.

Избрани примери от страни с процедура за предоставяне на статут на лице без гражданство

Франция

- Централизирана процедура за предоставяне на статут на лице без гражданство, провеждана от Френската служба за закрила на бежанци и лица без гражданство (OFPRA)
- Закрилата на лицата без гражданство е уредена във Закона за убежището от 1952 г. Член L812 на *Кодекса за влизане на територията и пребиваването на чужденци и правото на убежище* (изменения от 29 юли 2015 г.) разписва процедурните правила.
- Добрите практики включват:
 - процедурата за кандидатстване е достъпна за всички лица на територията на Франция без изискване за законно пребиваване или времеви ограничения;
 - споделена тежест на доказване, прилагана на практика;
 - интервюта, провеждани на практика;
 - достъп до превод;
 - правото да се обжалва отрицателно първоинстанционно решение, макар и не с автоматично законно пребиваване до края на производството; и
 - наличие на съдебен контрол.
- Процедурите за предоставяне на статут на лице без гражданство и на статут на бежанец се провеждат отделно от OFPRA, но когато лицето подава молби и за двата вида статут, органът по убежището разглежда молбите заедно, като може да предостави комбиниран статут на „лице без гражданство и бежанец“. Статутът на бежанец има по-широк обхват на закрила отколкото статута на лице без гражданство, от което се възползва получилият комбиниран статут.

След 1952 г. Френската служба за закрила на бежанци и лица без гражданство (OFPRA) има правомощия да осигурява юридическата и административната закрила на лицата без гражданство. При това положение **Франция** е страната с най-старата процедура за предоставяне на статут на лице без гражданство. Точните начини за провеждане на процедурата са въведени чрез административната и съдебната практика¹⁵, а не чрез законови и подзаконови актове.

За да се открие процедура, лицето трябва да се обърне към OFPRA с искане за формуляр за молба. Молбата се изготвя на френски езици съдържа данни като дата и място на раждане, както и причината за кандидатстване за статут на лице без гражданство. След като получи формуляра, лицето попълва молбата и я подава заедно с всички подкрепящи документи пред специализирания орган за липсата на гражданство в OFPRA, чието седалище е в Париж. След подаване на молбата се издава удостоверение за регистрация; това обаче не дава на кандидатите конкретен правен статут, като временно пребиваване, до приключване на производството.

Френската ППСЛГ няма експлицитен ефект за спиране на изпълнението на принудителни имиграционни действия като заповеди за депортиране на първоначалния етап. За целта обаче кандидатите могат да подадат спешна административна жалба. Ако кандидатът подаде молби и за двата вида статут – на лице без гражданство и на бежанец –, OFPRA съчетава двете молби

¹⁵ Информацията относно процедурните правила за предоставяне на статут на лице без гражданство във Франция е достъпна на уебсайта на OFPRA на: <https://www.ofpra.gouv.fr/fr/apatridie/procedure>

и отговорността за произнасяне по тях се поема от бежанския отдел на службата, който има правомощия да предостави съчетания статут на „лице без гражданство и бежанец“.

Въпреки че по френската административна и законова уредба кандидатът поема тежестта на доказване, във френската ППСЛГ тежестта на доказване на практика е споделена. Решението по молбата за статут на лице без гражданство се взема на базата на всички налични доказателства, които са „достатъчно точни и сериозни“¹⁶. Към кандидата за статут на лице без гражданство се отправя покана за интервю в сградата на OFPRA, което дава възможност на интервюиста да проучи с кои държави лицето може да има връзки и дали може да се счита за гражданин на някоя от тях. Ако е необходимо, службата осигурява безплатен превод.

Интервюистът има достъп до относимото законодателство за гражданството от изследователския отдел на OFPRA. Службата има и правомощия да разследва молбата на кандидата. OFPRA се свързва с френските консулски служби в съответните страни за консултации. Когато кандидатът не заявява страх от преследване, OFPRA може да се свърже с официалното представителство на съответния чуждестранен орган или във Франция, или чрез консулските служби в чужбина, за да получи допълнителна информация за кандидата.

Няма конкретен срок, в който OFPRA да се произнесе по молбата за статут на лице без гражданство. На практика процедурата обикновено продължава няколко месеца, въпреки че може да отнеме повече време, когато OFPRA се обръща към чуждестранни власти за допълнителна информация. Когато кандидат за статут на лице без гражданство може да получи френско гражданство (например, ако е роден без гражданство във Франция) или чуждо гражданство, OFPRA го уведомява за тази възможност и го насочва към съответните органи.

Кандидати, които получат отрицателно решение по молбата си за статут на лице без гражданство, могат да подадат жалба в срок от два месеца пред административен съд в провинцията или региона, където живеят. Решенията не са мотивирани. Решението на административния съд може да се обжалва пред Административния апелативен съд и след това на най-високата инстанция пред Върховния административен апелативен съд, *Conseil d'Etat*. Всички обжалвания се завеждат в писмената преписка по първоначалната административна процедура, проведена от OFPRA. Висящите производства по обжалване на решения от ППСЛГ не спират изпълнението на заповеди, които означава, че по време на апелативното производство могат да се изпълняват заповеди за експулсиране.

Получилите статут на лице без гражданство получават разрешение за временно пребиваване за срок от една година, което може да се поднови за три години, след което става разрешение за постоянно пребиваване за срок от десет години. Може да се поиска и документ за пътуване. Получилите статут на лице без гражданство получават брошура, налична и онлайн¹⁷, в която са посочени правата и задълженията им, в това число видът разрешение за пребиваване, на което има право лицето без гражданство, и последствията за членовете на семейството. Съпрузите и децата под 19-годишна възрастна признатите лица без гражданство могат да подадат молба за събиране на семейството пред френското консулство в страната си на местоживеене.

Ако получил статут на лице без гражданство във Франция няма документи за гражданско състояние отстраната на произход, като акт за раждане, и не може да получи такива документи, OFPRA може да ги издаде. Това дава възможност на лицата без гражданство да упражняват други права, например, да сключат брак във Франция – действие, за което се изисква акт за раждане.

¹⁶ „Качеството на лице без гражданство не се презумира. То трябва да се установи във всички елементи, относими към определянето му, посредством достатъчно точни и сериозни доказателства.“ Вижте представянето на френската процедура на уебсайта на OFPRA, посочен по-горе в бел. 14.

¹⁷ Вижте https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/livret_dinformations_apatrides.pdf

През 2015 г. OFPRA е получила 281 молби за статут на лице без гражданство. От тях 24% са подадени от бивши съветски граждани и 8% - от лица от бивша Югославия. Останалите 68% от кандидатите са лица от Сирия, Западна Сахара, Мианмар и други страни. Процентът на признаване на статут за 2014 г. е 26%, а за 2015 г. – 16 %.

Унгария

- Административната ППСЛГ се провежда от Правоохранителните дирекции за чужденци на Службата за имиграция и гражданство (OIN).
- ППСЛГ е въведена по силата на Глава VIII на Закон II за допускане до територията на граждани на трети страни и правото им на пребиваване от 1 юли 2007 г. и Указ на Правителството 114/2007 (V.24) за прилагането на Закон II от 2007 г. за допускането до територията на граждани на трети страни и правото им на пребиваване.
- Добрите практики включват:
 - молби се приемат във всяка от седемте регионални дирекции на OIN;
 - на кандидатите се издава карта за временно пребиваване, ако е нужно;
 - задължителни предварително интервю и подробно интервю;
 - молбите се приемат независимо дали са в писмена или устна форма и на всякакъв език;
 - предоставят се правна помощ и превод;
 - споделена тежест на доказване, прилагана на практика;
 - ВКБООН участва в производствата, включително с достъп до преписките;
 - решенията се вземат в срок от 60 дни от подаване на молбата;
 - възможност за превод;
 - възможност за обжалване на отрицателно първоинстанционно решение;
 - поддържане на качеството под формата на вътрешни и съвместни одити на ВКБООН/OIN на протоколите от интервютата;
 - решенията се основават на показатели, заложиени в Наръчник за поддържане на качеството за ППСЛГ (октомври 2012 г.)
- Процедурата за предоставяне на статут на бежанец се провежда от Дирекцията по убежище на OIN и е отделна от процедурата за предоставяне на статут на лице без гражданство, която се провежда от Правоохранителните дирекции за чужденци на същата служба.

През 2007 г. Унгария приема промени в Закона за чужденците¹⁸, с които се създава отделна ППСЛГ в рамките на правомощията на правоохранителните органи за чужденци. Законът предвижда, че всяко законно пребиваващо лице в Унгария може да поиска откриване на производството. Условието за законно пребиваване като условие за подаване на молба уронва предмета и целта на Конвенцията от 1954, а историческо решение на Конституционния съд на Унгария от февруари 2015 г. отменя това изискване, като го определя като нарушение на международното право¹⁹.

¹⁸ Глава VIII, Закон II от 2007г. за допускане до територията на граждани на трети страни и правото им на пребиваване и Указ на Правителството 114/2007 (V. 24.) за прилагането на Закон II от 2007 г. за допускане до територията на граждани на трети страни и правото им на пребиваване [Унгария], закон II от 2007, 1 юли 2007 г., на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4979cae12.html>

¹⁹ Вижте Решение 6/2015 (II.25.) на Конституционния съд за определяне дали терминът „законно“ в Раздел 76(1) от Закон II от 2007 за условията на влизане и престой на граждани на трети страни е в противоречие с Конституцията и за неговото отменяне: Конституционен съд, 25 февр. 2015 г, на: <http://www.refworld.org/docid/5542301a4.html>

Кандидатът може да поиска откриване на производството, което е безплатно, като подаде писмена или устна молба в някоя от седемте регионални дирекции на Службата по имиграция и гражданство (OIN) в зависимост от местоживеенето си в Унгария. Въпреки че унгарските правоохранителни органи за чужденци нямат правомощия да открият ППСЛГ по служебен път, Законът за чужденците им позволява да информират лица, за които е вероятно да са без гражданство, че могат да кандидатстват за статут на лице без гражданство.

По принцип могат да се разглеждат успоредно отделни молби за статут на лице без гражданство и статут на бежанец. Досега обаче в случаите на подадени молби и за двата вида статут молбата за статут на лице без гражданство е била спирана временно, за да се разгледа първо тази за статут на бежанец.

Кандидатът се кани на предварително интервю, на което се уведомява относно правата и задълженията му по време на производството. На този етап се снемат основни лични данни и информация за семейно положение, обичайно местопребиваване, настаняване в Унгария. След това с кандидата се провежда подробно интервю. В редките случаи, когато на първото интервю кандидатът представи относимите подкрепящи доказателства, които се преценят като достатъчни за обосноваване на молбата, органът може да проведе едновременно предварителното и подробното интервю. Кандидатът има възможност да ползва превод и получава удостоверение за временно пребиваване за срока на процедурата, ако е необходимо.

От кандидата се изисква да „докаже или обоснове“ липсата си на гражданство, като посочи мястото си на раждане, мястото на предишното си постоянно или обичайно местопребиваване и гражданството на родителите и членовете на семейството си. Интервюистът взема предвид съответните лични документи на кандидата, без да е нужно да са представени в превод с легализация, както обикновено се изисква при други производства по Закона за чужденците, при което се спестяват време и пари.

Тежестта на доказване на липсата на гражданство става споделена, тъй като унгарските власти предоставят административна помощ при установяването на относимите факти, ако кандидатът поиска това, като, например, свързват се с чуждестранни власти за допълнителни факти към представените от кандидата. На практика в ППСЛГ прагът на доказване е по-нисък отколкото в наказателното производство, което е в съответствие с хуманитарните цели на статута на лице без гражданство. ВКБООН може да участва на всеки етап от производството по искане на кандидата. Решението по молбата за статут на лице без гражданство се взема в срок от два месеца.

Получилите статут на лице без гражданство получават разрешение за пребиваване на хуманитарно основание за максимален срок от три години, а след изтичането му удълженията са за срок от една година. Разрешението за пребиваване удостоверява правния статут на лицето и му дава право на достъп до трудова заетост, образование и здравеопазване. След пет години лицето без гражданство може да кандидатства за разрешение за постоянно пребиваване. След тригодишен период на постоянно пребиваване лицето без гражданство може да кандидатства за натурализация, което представлява благоприятно третиране в сравнение с чуждестранните граждани, кандидатстващи за натурализация, които трябва да докажат пет години постоянно пребиваване.

Лицата, получили отказ на молбите си за статут на лице без гражданство, могат да обжалват пред Градския съд в срок от 15 дни от уведомлението за решението. Съдебните решения за отхвърляне на жалбата са мотивирани и е възможно обжалване на по-висока инстанция пред Будапещенския регионален апелативен съд.

Важно е да се отбележи, че през 2011 г. Унгария поема ангажимент да подобри процедурата си за статут на лице без гражданство, като въведе механизъм за поддържане на качеството, подобен на прилагания за процедурата за статут на бежанец. За тази цел през 2012 г. OIN сключва споразумение с ВКБООН за преглед на ефективността на прилагането на ППСЛГ от въвеждането ѝ с цел изменения и подобрения. В резултат от проекта се създава механизъм за

поддържане на качеството в OIN, в това число *Наръчник за поддържане на качеството за процедурата за предоставяне на статут на лице без гражданство* и стандартни образци за интервюта и решения, които да се използват от интервюистите. Редовният обмен на опит и обученията с участието на —OIN, ВКБООН и Унгарския хелзинкски комитет спомагат за хармонизиране на вземането на решения, както и за набелязване на общи проблеми и търсенето на решения за тях.

От въвеждането на процедурата през 2007 г. до 31 март 2016 г. са подадени 241 молби за статут на лице без гражданство. Общият процент на признаване е 59%. До 31 март 2016 г. в Унгария са получили статут на лице без гражданство 142 души. По-голяма част от приетите молби са подадени от кандидати от бившия Съветски съюз и бивша Югославия.

Мексико

- Формална ППСЛГ е създадена съгласно Закона за миграцията (2011 г.) и Правилника към него (2012 г.)
- Добрите практики включват:
 - същата дефиниция на лице без гражданство както в Конвенцията от 1954 г.
 - равнопоставеност пред закона на всички, чието гражданство се счита за неефективно;
 - правото на информиране относно: 1) правото да се търси убежище, както и признаване като лице без гражданство; 2) правото да се обжалва отрицателно решение;
 - освобождаване от: 1) изисквания за виза за влизане в страната и 2) срокове за кандидатстване за карта за пребиваване;
 - изрични изисквания, че въпросите, свързани с ППСЛГ, се уреждат съгласно относимите международни договори, по които Мексико е страна, включително Конвенцията от 1954 г. и Американската конвенция за правата на човека; и
 - предоставяне на постоянно пребиваване след признаване на статут на лице без гражданство.

През 2011 г. Мексико приема Закон за миграцията²⁰, по силата на който през 2012 г. се създава формална ППСЛГ²¹.

ППСЛГ е уредена предимно в чл. 150 от Правилника към Закона за миграцията (Правилник). Съгласно Правилника молбите за статут на лице без гражданство се подават пред Националния институт по миграция (INM). На следващия ден след подаване на молбата INM има задължението да поиска правно становище от Комисията за бежанците (COMAR) – специализираният орган за процедурата за статут на бежанец. След това COMAR представя правното си становище пред INM в срок от 45 дни, като за целта може да събере нужната информация.

²⁰ Наличен на испански език на: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_301014.pdf

²¹ Наличен на испански език на: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5270615&fecha=28/09/2012



Служител на COMAR провежда интервю с кандидат за статут на лице без гражданство. Процедурата на Мексико е първата по рода си в Северна и Южна Америка. © UNHCR / M. Echandi

От COMAR се изисква да проведе най-малко едно интервю с кандидата, като използва превод, ако кандидатът не говори испански. След като COMAR представи становището си, INM издава писмено решение за предоставяне на статут на лице без гражданство; ако е установена липса на гражданство, на кандидата незабавно се издава удостоверение за правен статут на лице без гражданство. На получилия статут на лице без гражданство се издава карта за постоянно пребиваване в срок от пет дни до един месец след получаване на удостоверението за статут. Впоследствие лицето може да подаде молба за друг документ за самоличност и документи за пътуване.

Ако се постанови, че не е лице без гражданство, кандидатът може да обжалва отрицателното решение или да кандидатства за друг правен статут съгласно закона, като статут на временно пребиваващ по хуманитарни причини. Такива причини са: непридружено непълнолетно дете, член на семейството в тежко здравословно състояние, който е в Мексико, жертва или свидетел на престъпление в Мексико, събиране на семейството и др. След проведена ППСЛГ и независимо от нея лицето може да кандидатства за статут на бежанец.

Република Молдова

- Молдова създава ППСЛГ на 28 декември 2011 г. след въвеждане на Глава X⁽¹⁾ в Закона за режима на чужденците.

- Централизирана, административна ППСЛГ се провежда от Звеното за липса на гражданство и информация в Дирекцията за бежанци на Бюрото по миграция и убежище към Министерството на вътрешните работи (компетентният орган за чужденци).
- Добрите практики включват:
 - откриване на процедура по служебен път от съответните органи;
 - молбите се приемат независимо дали са в писмена или устна форма и на всякакъв език;
 - задължително провеждане на интервю в срок от 15 дни след подаване на молбата;
 - правото на правно представителство;
 - съображения за специална закрила за непридружени деца и лица с психични увреждания, за които е необходим настойник;
 - право ~~то~~ да се остане на територията до приключване на процедурата;
 - споделена тежест на доказване;
 - решенията се връчват в писмена форма в срок от шест месеца с възможност за удължение с един месец, но не повече от общо шест месеца;
 - възможност за обжалване по съдебен ред на отрицателно първоинстанционно решение; и
 - достъп на ВКБООН до молбите и решенията.

През 2011 г. Република Молдова приема законодателство за създаване на ППСЛГ, като въвежда Глава X(1) в Закона за режима на чужденците (молдовски закон)²². Този закон съдържа едни от най-подробните разпоредби за начина на провеждане на ППСЛГ. Процедура за предоставяне на статут на лице без гражданство може да се открие или чрез подадена молба от лице, или по служебен път от Бюрото за миграция и убежище към Министерството на вътрешните работи (Бюро за миграция и убежище). В Дирекцията за бежанци към Бюрото за миграция и убежище има специализирано административно звено по въпросите на липсата на гражданство и информацията.

Молбата може да се подаде в писмена или устна форма. На кандидати, които не говорят официалния език на държавата, се осигурява превод. Съгласно друго относимо законодателство имат право и на юридически представител. В молбата трябва да има ясно и подробно описание на фактите, в това число доказателства за обосноваване на искането за статут на лице без гражданство, както и да са посочени мястото на раждане на кандидата, родители и страни на обичайно местопребиваване.

Молдовският закон изисква провеждане на интервю с кандидата в срок от 15 работни дни след подаване на молбата. По време на интервюто се води писмен протокол и се записват самоличността на кандидата; видът представени доказателства; подробности за представени документи, като срок на валидност, място на издаване и издаващ орган, гражданско състояние; трудова заетост; образование; и местоживееене в Република Молдова. По време на интервюто от кандидата се изисква да обясни причините за подаване на молба за статут на лице без гражданство и да представи допълнителни налични доказателства.

Молдовският закон съдържа конкретни разпоредби за специалната закрила на непридружени деца и лица с психични увреждания, като и двете категории трябва да се представляват от настойник. При приключване на интервюто кандидатът и интервюистът подписват формуляр за проведеното интервю, в която се посочва дали е присъствал преводач или настойник. На кандидатите за статут на лице без гражданство се дава право да останат на територията на

²² Закон за изменение и допълнение на нормативен акт, приет от Парламента на Република Молдова на 28 дек. 2011 г. [Република Молдова], 10 февр. 2012 г., на: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fbdf662.html>

Република Молдова по време на разглеждане на молбата им; извеждането им от територията на страната е възможно само по причини на националната сигурност и обществения ред.

Интервюистът издава решение на базата на всички налични доказателства в срок от шест месеца от датата на регистриране на молбата. Този срок може да бъде удължен с последващи периоди от един месец, но с не повече от общо шест месеца.

На практика тежестта на доказване е споделена. Кандидатите са задължени да сътрудничат изцяло с властите, като представят всички доказателства за статута си и се явят пред властите на толкова интервюта, колко е необходимо. Интервюистът е задължен да събере допълнителна информация относно случая на кандидата, в това число чрез контакти с чуждестранни власти или с молдовски посолства и консулски служби в други страни. Ако не се получи отговор от чуждестранните органи на запитването на молдовските власти за информация, това се тълкува като знак, че съответната държава не счита кандидата за свой гражданин. Ако се получи информация, потвърждаваща гражданството на кандидата, след като е предоставен статут, молдовският закон разрешава отменяне на статута на лице без гражданство.

Кандидатът трябва да бъде уведомен за решението за признаване или отказ на статут на лице без гражданство в срок от три работни дни след постановяване на решението. На кандидата трябва да се съобщят мотивите за отрицателно решение. Отрицателното решение може да се обжалва по съдебен ред в съответствие с молдовския съдебен процес. Получилите статут на лице без гражданство получават подходящи документи за самоличност и имат право да упражняват всички права, свободи и задължения, предвидени в молдовското законодателство. Освен това могат да се възползват от специални дейности за социална интеграция, предлагани от Министерството на културата, и безплатни езикови курсове за чужденци, организирани от Министерството на културата.

Член 87(11) на молдовския закон предвижда възможността ВКБООН да поиска достъп до информация относно молбите за признаване на статут на лице без гражданство, интервютата с кандидатите и постановените решения при условие, че е получено съгласието на кандидатите. ВКБООН също идентифицира и консултира потенциални лица без гражданство и ги насочва към Бюрото по миграция и убежище или партньорската НПО, която помага на кандидатите при изготвяне на молбата.

От създаването на ППСЛГ през 2011 г. до декември 2015 г. за статут на лице без гражданство в Република Молдова са подали молби 617 души, от които 256 са получили статут. Трябва да се отбележи, че значителна част от останалите 261 кандидати с отказ на молбите са лица, които са отговаряли на условията за получаване на молдовско гражданство, и са били насочени към съответния орган. В резултат това голям брой лица да придобили молдовско гражданство.

ОЩЕ СПРАВОЧНА ЛИТЕРАТУРА:

ВКБООН, *Наръчник за закрила на лица без гражданство*, 30 юни 2014 г., на: <http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html>

ВКБООН, *Глобален план за действие за премахване на липсата на гражданство*, 4 ноември 2014 г., на: <http://www.refworld.org/docid/545b47d64.html>

ВКБООН, *Процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство – идентифициране и закрила на лицата без гражданство*, на: <http://www.refworld.org/docid/5412a7be4.html>

Европейска мрежа за лицата без гражданство, *Предоставяне на статут на лице без гражданство и закрила на лицата без гражданство*, на: <http://www.refworld.org/docid/53162a2f4.html>

АНЕКС: Преглед на националните процедури за предоставяне на статут на лице без гражданство

Законова уредба / специализиран орган	Условия за достъпа Писмена / устна молба Централизирана / децентрализирана процедура	Суспензивен ефект за заповедите за депортиране Право на престой на територията по време на процедурата	Интервю	Правна помощ	Тежест на доказване	Право на обжалване
Франция: Член L812 от Кодекса за влизане на територията и пребиваването на чужденци и правото на убежище и член 23 от Указ № 2015-1166 от 21 септември 2015 г. за прилагане на Закон № 2015-925 от 29 юли 2015 г. относно реформата в правото на убежище.						
Френска служба за бежанци и лица без гражданство (OFPRA). На първа инстанция същата като органа за убежище	Няма условия за достъпа до процедурата. Молбите се подават в писмена форма по образец от OFPRA. Централизирана процедура.	Суспензивен ефект се постига само чрез спешно административно искане.	Да, но не е задължително.	Държавата финансира правна помощ на апелативна инстанция.	Законът не предвижда нищо; на практика е споделена.	Да.
Грузия: Закон за грузинското гражданство; Закон за чужденците и лицата без гражданство; Наредба № 523 на Правителството на Грузия за одобряване на процедурите за предоставяне на статут на лице без гражданство в Грузия; Указ № 237 на Президента на Грузия (10.06.2004 г.) за одобряване на правилата за разглеждане и решенията за гражданство.						
Агенция за развитие на публичните услуги (PSDA). Не е свързана с органа за убежище.	Процедурата е достъпна за всички освен ако няма издадена заповед за експулсиране от Грузия. Молбата се подава в писмена форма. Централизирана процедура, но молби се приемат от всички подразделения в страната	Спира изпълнението на заповедта за депортиране на основание незаконно влизане или незаконно пребиваване за срока на процедурата. На кандидата се издава временен документ за самоличност за улесняване на престоя.	Да, но не е задължително	Няма финансирана от държавата правна помощ.	Споделена.	Да.
Унгария: Закон II за допускане до територията на граждани на трети страни и правото им на пребиваване от 1 юли 2007 г. и Указ на Правителството 114/2007 (V.24) за прилагането на Закон II от 2007 г. за допускането до територията на граждани на трети страни и правото им на пребиваване						
Правоохранителни дирекции за чужденци на Службата за имиграция и гражданство. Не са свързани с органа за убежище.	Няма условия за достъпа до процедурата. Молбата се подава в писмена или устна форма. Децентрализирана процедура.	Суспензивен ефект чрез издаването на удостоверение за временно пребиваване по време на процедурата, ако кандидатът няма разрешително за пребиваване в страната. Не спира изпълнението на заповед за експулсиране по	Да, задължително.	В закона има разпоредба за финансирана от държавата правна помощ, но на практика не е ефективна.	Поема се от кандидата, въпреки че на практика е споделена по искане на кандидата.	Да.

		време на обжалването на отрицателно решение, но спиране може да бъде поискано от кандидата.				
Италия (административна процедура): Член 17 от Указ на президента 572/1993; Правилник за прилагане на Закон 4 от февруари 1992 № 91 относно новите норми за гражданство						
Министерство на вътрешните работи. Не е свързано с органа за убежище.	Кандидатите трябва да имат законно пребиваване и акт за раждане като условие за достъп до процедурата. Молбата се подава в писмена форма. Децентрализирана процедура.	Не.	Не.	Няма финансирана от държавата правна помощ на етапа на административната процедура, но се предоставя на апелативния етап, ако кандидатът няма средства.	Законът не предвижда нищо; но на практика се поема от кандидата.	Да.
Италия (съдебно производство): Няма отделна законова уредба. Процедурата се основава на Гражданския кодекс, който урежда производството за правен статут.						
Само обикновено съдебно производство – кандидатът трябва да се яви пред съд в Рим към Министерството на вътрешните работи като ответник. Не е свързано с органа за убежище.	Няма условия за достъпа. Молбата се подава в писмена форма. Децентрализирана процедура.	По преценка на съдията.	По преценка на съдията.	Финансирана от държавата правна помощ, ако кандидатът няма средства.	Основава се на съдебната практика; тежестта се споделя.	Да.
Латвия: Закон за лицата без гражданство						
Служба за гражданство и миграция. Същата като органа за убежище, но двете процедури не са свързани.	Тези, които отговарят на условията на Закона за бившите граждани на СССР, които нямат гражданство на Латвия или на друга държава („не-гражданин“), не могат да кандидатстват за статут на лице без гражданство. Централизирана процедура.	По принцип няма суспензивен ефект. Има суспензивен ефект само ако административен съд спре изпълнението на заповедта за депортиране. Няма законово право на престой по време на процедурата.	Не.	Няма финансирана от държавата правна помощ.	Поема се от кандидата, на практика е споделена.	Да.
Косово (Резолюция на Съвета за сигурност 1244 (1999)): Закон № 04/L-215 за гражданството на Косово. Административна инструкция (№ 05/2015.						
Отдел за гражданство в Департамента за гражданство, убежище и миграция (DCAM)] Министерство на вътрешните работи. Не е свързано с органа за убежище.	Няма условия за достъпа. Молбата се подава лично в писмена форма по образец. Централизирана процедура.	Съгласно Закона за чужденците на кандидата се издава документ, който служи за доказателство, че е кандидат за статут на лице без гражданство и че е със законно	Да, задължително.	Няма финансирана от държавата правна помощ.	Споделена.	Да.

		временно пребиваване.				
Мексико: Закон за миграцията (2011), Правилник към Закона за миграцията (2012)						
Национален институт по миграция към Министерството на вътрешните работи. При вземане на решението се отчита становището на Комисията за бежанци на Мексико (COMAR).	Няма условия за достъпа. Молбата се подава в писмена форма. Централизирана процедура.	Кандидатът има право да остане на територията по време на процедурата и получава удостоверение, че е кандидат. Може да бъде изведен от страната само по причини на националната сигурност и обществения ред.	Да, задължително.	Безплатна правна помощ се осигурява предимно чрез партньорите на ВКБООН; налични са и други професионални услуги, но не са безплатни.	Споделена.	Да.
Република Молдова:						
Звено за липса на гражданство и информация в Дирекцията за бежанци на Бюрото по миграция и убежище към Министерството на вътрешните работи. Същото като органа за убежище.	Няма условия за достъпа. Молбата се подава в писмена или устна форма. Централизирана процедура.	Кандидатът има право да остане на територията по време на процедурата и получава удостоверение, че е кандидат. Може да бъде изведен от страната само по причини на националната сигурност и обществения ред.	Да, задължително.	Законодателството предвижда финансирана от държавата безплатна правна помощ по време на административната процедура, но на практика не е налична. Безплатна правна помощ, финансирана от държавата, се осигурява само ако кандидатът няма средства.	Споделена.	Да.
Филипини: Министерско циркулярно писмо № 058 за създаване на процедура за предоставяне на статут на бежанец и на лице без гражданство						
Звено за закрила на бежанци и лица без гражданство (RSPPU), ръководено от Главния държавен съветник и с юридически служители на Министерството на правосъдието.	Няма условия за достъпа. Молбата се подава в писмена форма. Централизирана процедура, но може да се провеждат интервюта от служители на Главния държавен съветник извън столицата, ако лицето не може да пътува до Манила.	По преценка на властите може да се издаде карта за временно пребиваване, която спира изпълнението на процедура за експулсиране. Ако кандидатът не получи карта за временно пребиваване, може да подаде молба за спиране на изпълнението в рамките на процедурата по експулсиране.	Да, но не е задължително.	Няма финансирана от държавата правна помощ.	Законът не предвижда нищо. На практика е споделена.	Да.
Испания: Член 34.1 от Закона за чужденците (<i>Ley Organica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en Espaca y su integracion social</i>); Кралски указ № 865/2001 (<i>Real Decreto N° 865/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Reconocimiento del Estatuto de Apatrida</i>).						

Служба за убежище и бежанци (OAR). Същата като органа за убежище, но процедурите са напълно отделни.	Молбата може да не се приеме, ако спрямо лицето е издадена заповед за експулсиране или ако молбата се подава по-късно от 30 дни след влизане в страната (въпреки че на практика второто не се прилага). Молбите се подават на цялата територия, но интервютата и решенията са централизирани.	По преценка на властите може да се издаде карта за временно пребиваване, която спира изпълнението на процедура за експулсиране. Ако кандидатът не получи карта за временно пребиваване, може да подаде молба за спиране на изпълнението в рамките на процедурата по експулсиране.	Да, но не е задължително.	Няма финансирана от държавата правна помощ.	Законът не предвижда нищо. На практика е споделена.	Да.
--	---	---	---------------------------	---	---	-----

Турция: Закон № 6458 от 2013 г. за чужденците и международната закрила, април 2013 г. Правилник за прилагането на Закона за чужденците и международната закрила, март 2016 г.

Генерална дирекция за управление на миграцията. Не е свързана с органа за убежище.	Не се приемат молби на кандидати, които имат документ за самоличност или паспортна лице без гражданство от друга страна. Молбите се подават в писмена форма. Молбите се подават на цялата територия на страната, интервютата се провеждат на местно ниво, а решенията се вземат централно.	Лицата без гражданство не могат да бъдат депортирани освен ако не представляват сериозна заплаха за обществения ред или обществената сигурност.	Да, задължително.	Безплатна правна помощ се предоставя от Асоциацията на адвокатите, ако кандидатът няма средства.	Споделена.	Да.
--	--	---	-------------------	--	------------	-----

Обединено кралство: Правила за имиграцията, част 14 Лица без гражданство (2014), Инструкция за политиката за убежище. Лица без гражданство и кандидати с право да останат на територията.

Комплексна дирекция за процедурата, Министерство на вътрешните работи. Не е свързана със службите за международна закрила	Не се приемат молби, ако не е приключило разглеждането на молба за статут на бежанец или ако има други висящи производства; лицата с право на престой на друго основание трябва да подадат молба в срок до 28 дни преди изтичане на валидността на разрешението. Молбата се подава в писмена форма по образец.	Не.	Не е задължително.	Няма финансирана от държавата правна помощ.	Поема се от кандидата, но интервюистите могат да съдействат със запитвания до национални власти.	Няма законно право за обжалване на независимостта на кандидатите, но кандидатите може да пожелаят администрацията да преразгледа молбата от Министерството на вътрешните работи. Кандидатът може да обжалва по съдебен път отрицателното решение.
---	--	-----	--------------------	---	--	---

	Централизирана процедура.					
--	---------------------------	--	--	--	--	--