

РЕШЕНИЕ

№ 1006

гр. София, 15.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 11 състав, в публично заседание на 22.01.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Петя Стоилова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **10048** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. чл. 145 - 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 21ж от Закона за чужденците в Република България /ЗЧРБ/.
Образувано е по жалба на И. А. Е., без гражданство, [дата на раждане], със съдебен адрес: [населено място], [улица], № 5, партер, чрез адв. С., против постановен от директора на Дирекция „Миграция“ при МВР ОТКАЗ с рег. № 5364р-21634/29.08.2023 г., с който по заявление № 2/01.06.2021 г. е отказано да бъде предоставен статут на лице без гражданство на територията на Република България.
В жалбата се твърди нищожност на оспорения отказ, тъй като противоречи на влезли в сила съдебни решение. Алтернативно са изложени доводи за незаконосъобразност на отказа, като издаден в противоречие с материалния закон, административнопроизводствените правила и несъответствие с целта на закона – основания по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Според жалбоподателя, в случая е безспорно установена липсата на руско гражданство, а не притежава друго гражданство, поради което е лице без гражданство по смисъла на чл. 1, ал. 1 от

Конвенцията за статута на лицата без гражданство. Позовава се на разпоредбата на разпоредбите на § 41 и 51 от Наръчника на ВКБООН за закрила на лицата без гражданство. Моли съдът да постанови решение, с което да отмени обжалвания отказ. Ответникът - директора на Дирекция „Миграция“ при МВР, чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Представя допълнително доказателства (л. 108) и претендира юрисконсултско възнаграждение. Съдът, след като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото писмени доказателства, доводите и становищата на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Подателят на жалбата И. А. Е. е [дата на раждане] в [населено място], С. област, Р. федерация (бивш СССР). Твърди: да е пристигнал в Република България на 24.05.1992 г. с виза и национален паспорт, издаден от СССР, който му е откраднат; живее постоянно тук, като преди това е живял в Р. федерация и У.; има деца - Е. Е. И., [дата на раждане], гражданство У. и Е. Л. И., [дата на раждане], гражданство У.; разведен – бивша съпруга с гражданство У.; родителите му, граждани на СССР са починали.

Със Заявление рег. № 2 от 01.06.2021 г. И. Е. е поискал от директора на дирекция „Миграция“ при МВР да му бъде предоставен статут на лице без гражданство. По повод на подаденото заявление са извършени справки в АИС ЕРЧ. Констатирано е, че Е. е с отказан статут на бежанец от Държавна агенция за бежанците. В тази връзка и съгласно чл. 63г, ал. 3 от ППЗЧРБ на ДАБ е изпратено писмо за предоставяне на информация за лицето. В отговор е постъпила информация с писмо УРИ 536400-16848/10.08.2021 г., видно от което с решение от 23.06.2004 г. на интервюиращия орган, молбата за предоставяне на международна закрила на чужденеца е отхвърлена, като явно неоснователна. Постановеното по отношение на И. Е. решение е потвърдено с решение на АССГ от 23.09.2004 г. Самоличността на лицето по време на производството е установена с Декларация на основание чл. 30, т. 3 от Закона за убежището и бежанците. В хода на административното производство по заявлението от 01.06.2021 г. е изискана и информация от Посолството на Руската федерация в България, от Посолството на У. в България (изпратени 2 бр. писма), справка за съдимост на лицето, изискана е информация от ДАНС, дали Е. представлява заплаха за националната сигурност, както и информация за

производства за предоставяне на закрила по искането на жалбоподателя за предоставяне статут на бежанец. С Е. е проведено интервю на 16.06.2021г. и са му разяснени правата, като е съставен протокол.

По заявлението от 01.06.2021 г. първоначално е постановен отказ, който е отменен с решение № 6312/28.10.2022 г. по адм. дело № 5982/2022 г. по описа на АССГ, оставено в сила с решение № 2249/02.03.2023 г. на ВАС, като са дадени указания на административния орган за ново произнасяне след изследване, дали лицето се явява гражданин на У.. В тази връзка, след връщане на административната преписка, в хода на административното производство, е било изпратено от дирекция „Миграция“ – МВР още едно писмо рег. № 536400-20423/11.04.2023 г. (л. 33) до дирекция „К. отношения“ към Министерство на външните работи на Република България, с молба за съдействие, относно установяването на обстоятелството дали И. А. Е. се явява гражданин на У.. Отговор не е постъпил. Последвало е и връчване на писмо рег. № 536400-24050/02.05.2023 г. (л. 52) на И. Е., чрез адв. М. М., с което е изискано в срок от 7 дни да представи документ, че не е гражданин на У.. Такъв документ не е представен в дирекция „Миграция“.

На 29.08.2023 г. директорът на Дирекция „Миграция“ е издал процесния ОТКАЗ, рег. № 5364р-21634/29.08.2023 г., с който на основание чл. 21д, т. 5 от ЗЧРБ е отказано предоставяне статут на лице без гражданство. Предвид събраните писмени доказателства е извод, че не може категорично да се установи, че И. А. Е. не е гражданин на нито една държава, тъй като: лицето е родено на територията на Руската федерация; след първи клас е живяло на територията на У.; майката на чужденеца и неговите деца са украински граждани; от Посолството на У. не е представен отговор на поредното изпратено запитване, дали чужденецът притежава или не украинско гражданство.

В мотивите на отказа се споменава нота № 487/м-ко на Посолство на Руската федерация в С. (л. 79), съдържаща информация, че лицето не притежава руско гражданство, както и нота № 196/м-ко (л. 109). В последната е обективирана информация, относно придобиване на гражданство на Руската федерация, а именно: според Закон на Руската Федерация № 1948-1 от 28.11.1991г., Глава „За гражданство на Руската Федерация“ – „Само гражданите на бившия СССР, които в деня на влизане

на Закона в сила, т.е. към дата 6 февруари 1992 г. са имали постоянно местоживееене на територията на Руската Федерация (адресна регистрация) и вътрешен национален паспорт, са имали право да придобият гражданство на Руската Федерация, чрез признаване (автоматично). За всички останали граждани на бившия СССР, включително и за тези, които са пребивавали в чужбина и са се водели до 6 февруари 1992 г. на отчет в задграничните консулски представителства на СССР, не е била предвидена процедура за автоматично придобиване на руско гражданство. Тези граждани на СССР, в това число родени до 1992 година на територията на днешната Р. Федерация, е трябвало до 30 юни 2002 г. да посетят съответната консулска служба на Руската Федерация в чужбина и лично да заявят желанието си да станат граждани на Руската Федерация, предвид факта, че С. съюз се преобразува в 15 независими държави.

През 2002 година тази възможност за придобиване на руско гражданство е отменена с приетия на 31 май 2002 г. Федерален закон Хе 62-ФЗ „За гражданство на Руската Федерация“. Същевременно съгласно л.51 от Наредба за реда на разглеждане на въпросите относно гражданство на Руската Федерация (изм. и доп. с Указ на Президента на Руската Федерация № 1226/03.11.2006), в случай че лицето не притежава документ, потвърждаващ неговото руско гражданство (документ за самоличност с изтекъл срок законодателството на Русия определя като невалиден), или ако има съмнения за автентичността или основанията за издаването на такъв документ, както и при обстоятелства, сочещи за наличие/отсъствие на руско гражданство на лицето, упълномощеният орган е длъжен да извърши проверка на законността за издаването на съответния документ за самоличност и (или) за наличие на съответните обстоятелства относно руско гражданство на лицето. Проверката се извършва служебно или въз основа на изрична молба на лицето, при спазване на чл. 4, п.7, и чл. 42 от Федерален закон № 62-ФЗ от 31.05.2002 г. При необходимост се изпращат запитвания до съответните компетентни органи на територията на Руската Федерация. След регламентирана по законодателството на Руската Федерация проверка на обстоятелствата за наличие/липса на гражданство на Руската Федерация, както и на законността на издаването на паспорт на гражданин на Руската Федерация, се прави мотивирано заключение, че лицето притежава руско гражданство, или че то

не фигурира нито в бази данни на консулските учреждения и дипломатическите представителства на Руската Федерация в чужбина, нито в информационните масиви на Министерство на вътрешните работи на Русия.

За тази категория лица, с непотвърдено наличие на руско гражданство, руското законодателство предвижда възможност за лично подаване на молба „за възстановяване на крайния, изпуснат по уважителна причина, срок за подаване на заявления за придобиване на гражданство на Руската Федерация“, адресирана до Комисия по гражданство към Президента на Руската Федерация, с цел да бъде взето окончателно решение по въпроса за наличие/липса на руско гражданство на заявителя.“.

Позовавайки се на визираните ноти ответникът е обосновал извод, че И. Е. или притежава руско гражданство, или не фигурира нито в база данни на консулските учреждения и дипломатическите представителства на Руската Федерация в чужбина, нито в информационните масиви на Министерство на вътрешните работи на Русия. Посочено е, че лицето като е притежавало валиден паспорт на СССР е могъл, чрез предвидената процедурна възможност в руското законодателство да получи нов такъв, или да се завърне в У. и да получи документ за самоличност от там. На това основание е отказано предоставяне на И. Е. статут на лице без гражданство (основание по чл. 21д, т. 5 от ЗЧРБ - кандидатът е притежавал документ за самоличност, който е могъл да бъде подновен, но не е подновил).

Отказът е връчен на 28.09. 2023 г. на пълномощник.

С жалба вх. № 36024/11.10.2023 г. индивидуалният административен акт е оспорен пред АССГ.

Ответникът е представил административната преписка в цялост, включително и визираните ноти, изхождащи от руското посолство в РБългария, както и писмо от същото посолство в заверен превод (л. 41), с което се твърди, че посолството не разполагат с данни, относно притежаване на гражданство на Руската федерация от И. Е., като няма записани и данни лицето да се е обръщало по въпроси за гражданство. Представените писмени доказателства не са оспорени от страна на жалбоподателя. До приключване на съдебното производство от страните не се представи изричен отговор от украинското посолство, с информация дали жалбоподателят се явява гражданин на

У..

При така установените факти, Административен съд София - град обосновава следните правни изводи:

Обжалва се в срок, подлежащ на обжалване индивидуален административен акт, от надлежна страна, за която е налице и интерес от обжалването, поради което жалбата е процесуално допустима.

Жалбата е неоснователна по следните съображения:

Оспореният отказ, е издаден от компетентен орган – директора на дирекция „Миграция” при МВР, съобразно разпоредбата на чл. 21д от ЗЧРБ.

Отказът е издаден в писмена форма с всички необходими реквизити по чл. 59 от АПК. Спазена е изцяло и процедурата, разписана в Закона за чужденците в Република България и на правилника за неговото прилагане /ЗЧРБ и ППЗЧРБ/, относно предоставяне на статут на лице без гражданство, както и процедурните правила съгласно АПК, поради което не са налице процесуални нарушения при издаването на оспорения акт.

Съдът счита, че така постановения отказ не е нищожен. Позоваването в жалбата на влезли в сила съдебни решения на АССГ и на ВАС са неотносими към конкретния спор. В случая, от страна на административния орган са извършени действия по изпълнение на дадените от Съда указания, като в резултат на извършена нова преценка за прилагане на материалния закон е издаден процесният отказ с правно основание - чл. 21д, т. 5 от ЗЧРБ.

Оспорваният административен акт е издаден и при спазване на материалния закон и на целта на закона.

С обжалвания административен акт на И. А. Е., [дата на раждане] , е отказано предоставяне на статут на лице без гражданство на територията на Република България, рег. № 5364р-21634 от 29.08.2023 г., издаден от директора на дирекция "Миграция". Мотивите конкретно са: лицето е притежавало документ за самоличност – национален паспорт, издаден от СССР (откраднат след като е пристигнал в Република България на 24.05.1992 г.), който е могъл да бъде подновен от Руската федерация или от У., но не е подновяван. Като правно основание на отказа е посочена разпоредбата на чл. 21д т. 5 от ЗЧРБ.

Съгласно чл. 21б ал. 1 от ЗЧРБ статут на лице без гражданство може да се предостави на чужденец, който не се разглежда като гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство, а съгласно ал. 2, редът за предоставяне на статут на лице без гражданство се определят с този закон и правилника за прилагането му.

От своя страна, чл. 21д от ЗЧРБ указва, че директорът на дирекция "Миграция" или оправомощено от него длъжностно лице издава решение за отказ за предоставяне на статут на лице без гражданство, когато се установи, че кандидатът: 1. попада в обхвата на чл. 1, т. 2 на Конвенцията за статута на лицата без гражданство, приета в Ню Й. на 28 септември 1954 г. (ратифицирана със закон – ДВ, бр. 11 от 2012 г.) (ДВ, бр. 60 от 2012 г.); 2. не е декларирал гражданството си с цел получаване статут на лице без гражданство; 3. е влязъл в страната или е направил опит да премине през нея не през установените за това места или чрез използване на неистински или преправени документи и не отговаря на изискванията на този закон и на правилника за неговото прилагане относно предоставянето на статут на лице без гражданство; 4. пребивава незаконно на територията на Република България към датата на подаване на заявлението и не отговаря на изискванията на този закон и на правилника за неговото прилагане относно предоставянето на статут на лице без гражданство; 5. (нова – ДВ, бр. 21 от 2021 г. Сравнение с предишната редакция) притежава валиден документ за самоличност или е притежавал документ за самоличност, който е могъл да бъде подновен, но не е подновяван; 6. (нова – ДВ, бр. 21 от 2021 г. Сравнение с предишната редакция) има наложени принудителни административни мерки по чл. 41, т. 2, 3 и 5, чл. 42 или чл. 42з; 7. (нова – ДВ, бр. 21 от 2021 г. Сравнение с предишната редакция) когато е налице едно от основанията по чл. 10.

Притежаването на гражданство или националност на съответната държава се приема от международното публично право като обстоятелство, което има значителен ефект за всяко едно лице. То е свързано и с възможността на лицето да пребивава и да се завърне в страната си. Това обстоятелство е признато още от ранния етап на развитието на международното право и е ясно изразено в чл. 13, ал. 2 от Всеобщата декларация за правата на човека, съгласно който, всеки човек има право да напусне всяка страна, включително

своята, и да се връща в страната си, както и в чл. 12, ал. 4 от Международния пакт за граждански и политически права, съгласно който, никой не може да бъде произволно лишен от правото да влезе в собствената си страна, което представлява специалната връзка, която съществува между този човек и тази страна, като това право има различни аспекти. То включва и правото на човека да остане в собствената му страна, то включва не само правото на човека да се завърне в страната си, след като я е напуснал, но то дава също така, правото да се завърне в страната си за първи път, ако е бил роден извън тази страна. Приема се, че въпросите на гражданството са част от вътрешната компетентност на съответната държава. Приложимостта на вътрешното право, обаче може да е ограничена от редица решения на други държави или от международното право. Постоянната палата за международно правосъдие приема, че въпросът дали дадена материя е предмет единствено на вътрешната компетентност на държавата по същество е относителен въпрос, тъй като зависи от развитието на международните отношения. Този подход е възприет и в Х. конвенция от 1930 г. по определени въпроси, отнасящи до колизии между законодателствата за гражданството, приета под егидата на А. на Л. на нациите, като съобразно чл. 1 от конвенцията всяка държава е компетентна да определя в своето законодателство кои лица са нейни граждани, като това законодателство се признава от другите държави доколкото съответства на международните конвенции, международните обичаи и общоприетите принципи на правото, отнасящи се до гражданството. Този подход е възприет и в Европейската Конвенция за гражданството, ратифицирана от Република България през 2005 г., като съгласно чл. 3, всяка държава определя сама в своето законодателство кои са нейните граждани, като това законодателство трябва да бъде прието от другите държави дотолкова, доколкото е в съответствие с приложимите международни конвенции, с обичайното международно право и с общоприетите правни принципи по въпросите на гражданството. Съгласно чл. 15 от Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. никой не може да бъде произволно лишен от своето гражданство, нито да му бъде отказано правото да смени

гражданството си. Както и приема правната теория в основата на това право е съществуването на релевантна връзка между лицето и държавата.

Според чл. 1 параграф 1 от Конвенцията за статута на лицата без гражданство, лице без гражданство означава лице, което не се разглежда като гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство. Несъмнено е, че посочената дефиниция има много широк обхват. През 1949 г., преди приемането на конвенцията за бежанците, в доклада, подготвен от Икономическия и социален съвет на ОН, в част III посочва, че са налице две категории лица без гражданство – лица без гражданство *de jure* и лица без гражданство *de facto*. Лицата без гражданство *de jure* са тези, които не са граждани на никоя държава, защото, или поради рождение или пък впоследствие, те не са получили гражданство или, защото по време на живота си те са загубили своето гражданство и не са придобили ново гражданство. Лицата без гражданство *de facto* са тези, които напускат страната, на която са граждани, повече не се ползват от защитата и подкрепата на националните власти или поради причината, че тези власти отказват да им дадат тази защита и подкрепа, или пък, защото те самите са отхвърлили защитата и подкрепата на държавата, на която са граждани. Анализът на посочената дефиниция предполага извода, че тя не препраща към правата, с които разполагат лицата с гражданство, нито към реда за предоставяне на гражданство или пък за достъпа до гражданство. Поради тази причина определянето дали едно лице се разглежда като гражданин в съответствие със законодателството на дадена държава предполага анализ на начина, по който тази държава на практика е прилагала своите закони за гражданството, поради което в процесния случай това несъмнено означава да се направи преглед на съответните закони на държавата, с която лицето има привързаност, а именно днешните държави У. и Русия.

В конкретния случай, от съвкупността на цялата документация безспорно се установи, че е налице хипотезата на т. 5 от разпоредбата на чл. 21д от ЗЧРБ. Нормата предвижда, че административният орган издава решение за отказ за предоставяне на статут на лице без гражданство в две хипотези: първата е

когато се установи, че кандидатът притежава валиден документ за самоличност, а втората е налице тогава, когато същият е притежавал документ за самоличност, който е могъл да бъде подновен, но не е подновяван. В настоящия случай е приложима втората хипотеза, тъй като И. А. Е., с последно притежаван документ за самоличност от бившия СССР, който преди да влезе в Република България през 1992 г. е живял в днешна Русия и У., е разполагал с възможност (съгласно изложеното в нота № 196/м-ко от руското посолство) до 30.06.2002 г. да посети съответната консулска служба на Руската федерация в чужбина и лично да заяви желанието си да стане гражданин на федерацията. Същият не го е направил независимо, че пред ДАБ, в хода на друго административно производство заявява, че е руски гражданин. На следващо място, установи се по делото, че жалбоподателят е потърсил помощ от украинското посолство в С. за издаване на нов документ за самоличност, но отново не се е възползвал от възможността, която му е била предложена от посолството, а именно да се завърне в У. с пасаван за издаване на нов паспорт. Именно това бездействие на жалбоподателя е отчетено от административния орган, поради което на основание чл. 21д т. 5, второ предложение от ЗЧРБ е издаден процесния отказ. В допълнение следва да се посочи още, предвид същността на гражданството, че лицето има и връзка с държавата У. /учил и работил е на територията на днешна У./ тъй като дъщерите му са украински граждани.

Неоснователни са и доводите на оспорващата страна, основани на § 41 и § 51 от Наръчника на ВКБООН. Цитирания текст не е от нормативен порядък, поради което не е налице примат по отношение на националното право. Привръзката, която се прави с Конвенцията за лицата без гражданство от 1954 г., която е ратифицирана от Република България и намира приложение на основание чл. 5, ал. 4 от КРБ, в случая е неудачна, тъй като води до разширително тълкуване на конституционната норма, което е недопустимо. Разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от КРБ много точно разписва, че международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната и имат

предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Само наличие на кумулативните изисквания – международния договор да е ратифициран, да е обнародван и да е влязъл в сила, допуска пряко прилагане и дерогиране на норма от националното право, която му противоречи. Н. на ВКБООН няма характер на такъв акт, тъй като нито е ратифициран, нито е обнародван, каквито са конституционните изисквания за пряко прилагане, с примат по отношение националното право. (В този смисъл решение № 5666 от 10.06.2022 г. на ВАС по адм. дело № 3006/2022 г., IV отделение).

Предвид изложеното, съдът намира, че така постановеният отказ за предоставяне на статут на лице без гражданство рег. № 5364р-21634/29.08.2023 г. изцяло отговаря на условията, залегнали в националното законодателство, поради което жалбата е неоснователна.

При този изход на спора на ответната страна следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лева, на основание чл. 78, ал. 8 от ГПК във връзка с чл. 37, ал. 1 от ЗПП и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ. В тази връзка се съобрази фактическа и правна сложност на делото, процесуалната активност на пълномощника – юрисконсулт.

Воден от горното, Съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ оспорването на И. А. Е., [дата на раждане] , срещу отказ за предоставяне на статут на лице без гражданство на територията на Република България с рег. № 5364р-21634/29.08.2023 г., постановен от директор на Дирекция "Миграция" при Министерство на вътрешните работи.

ОСЪЖДА И. А. Е., [дата на раждане] , ЛНЧ: [ЕГН] да заплати на Дирекция "Миграция" на Министерството на вътрешните работи сумата от 100 (сто) лева, юрисконсултско възнаграждение.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в

14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: