

ПЪТЯТ КЪМ ГРАЖДАНСТВОТО*

НАТАЛИЯ КИСЕЛОВА*

Катедра „Конституционноправни науки“

Резюме: В статията е представен институтът на гражданството през неговите исторически и правни аспекти. Специално внимание е обърнато на конституционните и законовите изисквания за придобиване на българско гражданство по произход. Разгледани са съвременните проблеми и предизвикателства пред администрацията в производството по придобиване на българско гражданство. Направен е анализ на тенденциите в придобиване на българско гражданство при условията на натурализация.

Ключови думи: гражданство, български гражданин, двойно гражданство, лица без гражданство.

THE PATH TO CITIZENSHIP

NATALIYA KISELOVA**

Department of Constitutional Law Studies

Abstract: This article presents the institution of citizenship through its historical and legal aspects. Special attention is paid to the constitutional and legal requirements for acquir-

* Доцент по конституционно право в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Доктор по право.

** Associate Professor in Constitutional Law, Faculty of Law, University of Sofia “St. Kliment Ohridski”. PhD.

Част от идеите в текста могат да бъдат забелязани в монографията „Политически права на българските граждани“. София: Сиела, 2017, с. 172–192. Законодателството е актуално към 31.12.2022 г.

ing Bulgarian citizenship by descent. The article discusses the contemporary problems and challenges facing the administration in the procedure of acquiring Bulgarian citizenship. An analysis is made of the trends in the acquisition of Bulgarian citizenship under the conditions of naturalization.

Keywords: citizenship, Bulgarian citizen, dual citizenship, stateless persons.

*„Гражданин трябва да се бори за закона,
така както за собствените си стени.“*
Хераклит

Гражданството е сложен социологически, политически и правен институт. Присъщо е на националната държава, която се формира през Средновековието, но гражданството има своите корени още в Античността и в понятието за „град“^{1,2}.

Ако гъркът през архаичната и класическата епоха е бил войник³, то е, за да отговори на призива на своя град⁴. Ако е участвал в религиозните обреди на предците си, това ставало преди всичко в рамките на града⁵. Тази форма на обществена организация е била за гръцките мислители от класическата епоха (с изключение на някои софисти) отличителен белег на цивилизования човек (антипод е „беззаконен, бездомен, напълно безроден“ по Омир). Това схващане е изразено в Аристотеловата „Политика“, където философът определя човека като „обществено същество по природа“ (в по-голяма степен от всяка пчела и от всяко стадно животно) и че който живее извън държавата поради природата си, а не по силата на обстоятелствата или стои по-долу, или превъзхожда обикновения човек⁶.

Гражданин са единствените, които притежават права и в очите на древните гърци позволяват на човека наистина да бъде човек. За да бъдеш гражданин

¹ Още Омир влага в думата „град“ или полис, три различни значения. Тя означава понякога градско селище, понякога политическа единица, представляваща държава, понякога общност от граждани, схващани като единно цяло. Тези три значения могат да бъдат съответно означени с латинските думи *urbs* (град), *civitas* (държава) и *cives* (граждани).

² В Древна Гърция необходимите условия, за да се даде определението „град“ или „полис“ на селище са: обща територия с ясно означени граници, минимална политическа организация, призната от съседите, и накрая, което било важно за гърците, някакъв зачатък на история, т. е. поне някаква легенда за основаването му и култ, свързан с него.

³ Шаму, Франсоа. Гръцката цивилизация през архаичната и класическата епоха. Седма глава „Гражданинът в държавата град“. София: Български художник, 1979, с. 227–264.

⁴ Демокрит излага идеята за гражданския дълг, който се състои в грижата на всеки гражданин за добруването на полиса, като етична категория. Според него връзките между гражданите и полиса се коренят на етични, а не в правни принципи и имат морален характер, а не са правоотношения.

⁵ Вебер, Макс. Город. Избранные произведения. Москва: Прогресс, 1990, с. 338.

⁶ Аристотел. Политика. София: Отворено общество, 1995, с. 5.

в Древна Атина е трябвало да си мъж, над 20 години, чиито родители също са атински граждани, да бъдеш глава на семейство и воин, притежаващ оръжие и способност да се сражава. В зората на Античността статут на граждани са имали съвсем малка част от хората в общността. Има данни, че броят на гражданите в Древна Атина е варирал между 30 000 и 50 000, докато броят на робите⁷ е бил от порядъка на 80 000 до 100 000⁸. Оттук идва и разбирането, че всеки, който няма гражданство, е или бог, или животно.

Жителите на полиса получават своето гражданство по рождение⁹ или с него са възнаграждавани за заслуги чужденци (при изключителни случаи или при бедствени положения)¹⁰. По общо правило произходът дава право на

⁷ Според израза на Аристотел („Политика“, I, 3, 1253 b), който отразява доминиращото по това време схващане, робът е само „одушевено оръдие“ на разположение на своя господар. Правните текстове и актовете за освобождаване, които са запазени в изобилие от елинистическата епоха, го определят като „мъжко тяло“ или „женско тяло“, като да е предмет, а не човек. Това е така, защото робът, загубвайки свободата си, загубва и личността си, какъвто и да е произходът му – грък или „варварин“.

⁸ Bellamy, Richard. *Citizenship: A very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2008, p. 31.

⁹ Рождението само по себе си не е било достатъчно, за да придобие гражданство детето. Необходимо е било да бъде признато официално от бащата и да бъде записано в регистрите на града. Докато тази формалност не била изпълнена, можели да се откажат от детето, като го подхвърлят. Обичаят бил да сложат изоставеното дете в глинен съд заедно с няколко предмета, гривни или огърлици, по които евентуално биха могли да го познаят, ако имало щастието да остане живо. В Спарта решение дали да се остави живо новороденото, вземал дори не бащата, а Съветът на старейшините, които, след като оглеждат детето, разрешават то да бъде отгледано, ако сметнат, че е здраво и добре сложено. В противен случай нареждали да го хвърлят в една пропасть в планината Тайгет.

В Атина церемонията, наречена Амфидромии, която се извършвала на петия (според Суда) или на седмия ден (според Хезихий) след раждането, означавала официалното влизане на новороденото в семейството. Жените от къщата, които са присъствали на раждането, вземали детето в ръце и го носели, тичайки, около домашното огнище. Това било едновременно и необходим обред за очищение след раждането, и обред за приемане на новороденото в домашния култ. Малко по-късно, на десетия ден, давали на детето име, като канели роднините и приятелите на пиршество. Освен тези домашни тържества имало още един акт – първото представяне на детето на онази полурелигиозна, полуполитическа, междинна между семейството и племето група, която наричали фратрия. От този момент детето съществувало вече законно. В класическата древногръцка ера, след 451 г. пр.н.е., детето е обявено за гражданин по рождение по време на традиционен ритуал с участието на съседи.

¹⁰ Удостояването на чужденци с това право е особена привилегия, която гръцките градове съвсем не раздавали щедро. С гражданство се възнаграждават за извънредни заслуги или пък се е дължало на изключителни обстоятелства. Така атинският народ приел в редовете си през 409 г. пр.н.е. човека, който през 411 г. пр.н.е. убил Фриних, един от водачите на олигархическата партия в Атина по времето на Четиристотинте, която си навлякла омразата на града. Това е засвидетелствано от Лизий в съдебната му реч „Срещу Агорат“ (гл. 70–72) и е потвърдено от един намерен надпис. Малко по-късно, през 406 г.

гражданство поне от бащата, в някои случаи и от майката, както изисква един закон на Перикъл за Атина. Така по старата традиция на рода (принадлежност към привилегирована група), към който принадлежат по рождение неговите членове, се запазва трайно и в рамките на града.

Първоначално, критериите за римско гражданство били подобни на тези при гръцкото гражданство – граждани можели да бъдат само синове¹¹ на правоспособни¹² свободни¹³ римски граждани. В Рим статусът на гражданин (*civitas*) има най-вече характера на привилегия, която е можело да бъде предоставяна или отнемана. Постепенно с разширяването на Рим извън стените на града в провинциите на европейския и на другите континенти се разширява кръгът от лица, които са признавани за римски граждани¹⁴. На населението на завладените територии бива предоставян *status civitatis*, който има не само частноправни, но и публичноправни измерения, като е било позволено да бъдат запазени собствените форми на управление в провинциите, включително привилегиите, които техният граждански статут предлага¹⁵. Но този *status civitatis sine suffragio* има предимно юридически, а не политически характер.

пр.н.е., за да възнаградят метеките, които служили като гребци в битката при Аргинузите, с един общ декрет им дали гражданство. И накрая, през 405 г. пр.н.е., в смутния период, настъпил след поражението при Егоспотами, атиняните дали гражданско право на самосците, които им останали верни в тези тежки времена.

¹¹ Римските граждани обикновено имали три имена: лично (Гай), родословен (Юлий) и семейство или прякор (Цезар). Робът, освободен, получава личното и родовото име на своя господар.

¹² Правоспособността на римлянин е била обусловена от надлежен статус (*status*), който освен *status civitatis*, включва свобода (*status libertatis*) и семейно положение (*status familiae*). Изменението на този *Status* водело до загубата на граждански права (*capitis deminutio*). Така, както пише Гай в „Институции“ (книга I.3), основното разделение, свързано с правото на личността, е, че всички хора са или свободни, или роби. В Античен Рим, за да е правоспособно едно лице, то трябва да е свободно, а не роб. Флорентин (Институции, книга IX.4) казва, че свободата е естествената способност на всеки да прави това, което иска, ако това не е забранено със сила или по закон. За да е напълно правоспособен мъж, трябва да бъде римски гражданин, но това не е достатъчно – трябва да е и неподвластен (*sui iuris*) – домовладелец. Загубата на някой от трите статуса води и до редуциране на правоспособността.

¹³ Римското право предвижда редица права и привилегии за свободния и неподвластен римски гражданин. Всяко право, както пише Гай в книга I.1 „Институции“, което се упражнява, се отнася или за лица, или за вещи, или за искове.

¹⁴ **Bellamy, Richard.** *Citizenship: A very short introduction.* New York: Oxford University Press, 2008, p. 39.

¹⁵ Жителите на други италиански градове са имали своето гражданство, въпреки че са живели в една и съща държава с римляните. Междинната стъпка по този път е предоставянето на двойно гражданство, като напр. Рим и Капуа, Рим и Медиоланум. До началото на новата ера от 50 милиона граждани на Рим само около милион са имали статут на гражданин. Император Каракала през 212 г. с едикт *Constitutio Antoniniana*, дава

Правото на запазване на правата и привилегиите, присъщи на римския гражданин, при напускане на Рим и пребиваване в провинции и колонии със сравним статут, е част от същината на правоспособността. Един римлянин оставал римлянин, където и да отиде (*ius migrationis*), за разлика от битието на един жител на полиса или поданик във феодална държава. Римският гражданин е такъв както в Рим, така и при пътуване през Римската империя. Личната безопасност е гарантирана на всеки, който декларира „*civis romanus sum*“. Заявлението¹⁶ има правни¹⁷ последици – имунитет срещу местните законови разпоредби и закони, когато римлянин е извън Рим; право на предявяване на иск; право на обжалване на съдебни решения, включително в по-висша инстанция; право на съд (включително самозащита). Римски гражданин, обвинен в държавна измяна, има право на съдебен процес в Рим. Изтезанията и телесните наказания, както и смъртното наказание в случай на държавна измяна, не могат да бъдат приложени към римски гражданин. Последното не се отнася за римски военнорслужещи по време на активна служба.

Според гръцкия модел, гражданството е с предимно политически характер и неговите носители трябва да са освободени от бремето на икономическия и социалния живот, като така се очаква да се гарантира, че не частните, а публичните интереси ще имат централно място. При римския модел, юриди-

на всички свободни хора в империята правото на римско гражданство: *in orbe romano qui sunt, cives romani effecti sunt*. Това е последната стъпка в постепенното изравняване на правния статут на градовете в Римската империя и на техните жители. Каракала преследва предимно фискални цели, а именно да обхване всички субекти с данъчна система и да увеличи основата за окомплектоване на армията, тъй като само правоспособните римски граждани имат право да служат в легионите.

¹⁶ Изразът „*Civis romanus sum*“ се споменава многократно от Марк Тулий Цицерон (106–43 г. н.е.) в негови речи като представител на обвинението в процес за корупция и изнудване срещу Гай Вер, бивш римски наместник в Сицилия, в 73–71 г. пр.н.е. Чрез „Речи срещу Вер“ Цицерон отправя обвинения към Вер, че като римски управител извършва постоянни нарушения на основни граждански права. В произнесената първа реч и в публикуваната втора Цицерон поддържа, че един римлянин не бива да бъде унижаван, измъчван, бичуван или унижително наказван. Освен за предателство, римляни не бива да бъдат наказани със смърт, даже и осъдени на смърт, в никакъв случай римляни не бива да бъдат разпънати на кръст. Също така един римлянин не бива да бъде изпращан на каторга. Римляните са имали право да изискат ясно обвинение и публичен процес пред съд в Рим – една правна гаранция, която в Античността не е била нещо нормално.

¹⁷ В идентичен смисъл е използван изразът и в Новия завет (Деяния на Светите Апостоли, Глава 22) от Апостол Павел. Той отвърнал при своето арестуване, че е римлянин и това го спасило от разпъване на кръст. След това е бил затворен, но е заявил правото си на римски гражданин да бъде съден пред Цезар и съдебният процес трябва да бъде спрян, докато не бъде отведен в Рим (Деяния на Светите Апостоли, Глава 27 на Новия завет). Впоследствие той е изпратен пред римски съд и след образуването на процес в 64 г. е осъден на смърт чрез меч, екзекуция, която тогава се е смятала за хуманна и достойна за римски гражданин.

ческото гражданство поставя частните интереси и тяхната защита в основата на своята същност. Предимството на този тип граждански статут е, че поставя редица политически общности в провинциите под един общ закон¹⁸.

Северната граница на Римската империя разсича Европа в средата – чрез Рейн и Дунав (и Адриановия вал в Британия), създавайки изразителен контраст между севера и юга, отнасящ се не само до политическото, но и до икономиката и културата¹⁹. При всички различия между провинциите обаче, в определен смисъл Рим е поразително еднороден – каменен път, който свързва градовете помежду им, и приличащи си обществени здания, в основата си каменни. Самовъзприемането на елита в римското общество е *civilitas* („гражданственост“) с цялата му „цивилизованост“ и „цивилизация“.

Едиктът на Каракала от 212 г. *Lex Antoniniana de civitate* дава право на римско гражданство на всички жители на империята. Подобно на успеха на романизацията, този подход към провинциите спомага за центробежните сили в империята²⁰. Средновековният Запад се ражда върху руините на римския свят. Рим поддържа, подхранва, но в същото време парализира растежа на провинциите. Рим предава на средновековна Европа драматичната борба между двата пътя на развитие, символизирана от легендата за произхода на града, според която Рим, затворен със стена, триумфира над Рим без граници и без стени, за което мечтаел Рем. И средновековният Запад наследява тази борба – между единство и изолация, стремеж към християнско единство и жажда за национална независимост.

Средновековният европейски град остава на местата, на които е възникнал древният, но неговите функции се изменят²¹. Вместо военен център, средновековният град е полицентричен и има икономическа, културна и институционална функции. При това у жителите на средновековния град се съхранява и

¹⁸ **Стайкова**, Евелина. Гражданството в съвременния глобален контекст. София: Изд. на НБУ, 2013, с. 9. <https://eprints.nbu.bg/id/eprint/2312/1/EStaikova_CitizenshipNBU.pdf> [08.10.2022].

¹⁹ **Уикхем**, Крис. Средновековная Европа: От падения Рима до Реформации. Москва: Альпина нон-фикшн, 2019, с. 55.

²⁰ Набезите на варварите изменят представата за римското гражданство. Така значителна част от онези, които са наследници на гражданите в граничните провинции искат да бъдат свободни под маската на роби, а не роби под маската на свободните. Римско гражданство, някога не само много уважавано, но и придобито на висока цена, в империята започва да се избягва. Поради тази причина дори тези, които не бягат при варварите, все още са принудени да се превърнат във варвари, както се случва с повечето испанци и много гали, както и с всички, които са в необятните пространства на римския свят, но римската несправедливост насърчава отказа им от Рим. Хора, измъчвани и унижавани от съдии, са лишени от правата на свободни римляни, а същевременно и от достойнството да се наричат римляни. Вж. **Ле Гофф**, Жак. Цивилизация средновековного запада. Москва: Изд. группа „Прогресс“, „Прогресс-академия“, 1992, с. 19–20.

²¹ **Ле Гофф**, Жак. Рождение Европы. Санкт-Петербург: Alexandria, 2008, с. 156–157.

даже се усилюва градската менталност. Опозицията „град – село“ през Средновековието съответства на оппозицията „цивилизация – варварство“ в римския свят. Така понятието „гражданин“ съвпада с понятието за „свободен“, селската маса от хора съхраняват статуса на „несвободни“. Именно през Средните векове се ражда немската пословица „Градският въздух ни прави свободни“ (Stadtluft macht frei)²².

Държавите в Средновековна Европа имат за опора данъчно-бюджетна система, която въпреки различните модели, има общо проявление – събиране на ресурси от поданиците на монарха²³. От нивото на ресурсите пряко зависят вътрешната инфраструктура и политическото единство на европейските държави²⁴.

Поданството като социално отношение възниква с появата на държавата²⁵. То придобива съдържание през Средните векове при абсолютната монархия²⁶. В онази епоха поданството трябва да изразява отношението на политическа зависимост, в която индивидът се намира спрямо абсолютния монарх. Държавата се олицетворява от монарха и той предявява претенцията да е самата държава. Така поданикът като част от държавата принадлежи на монарха. Не съществува отношение между държавата и поданика, а само между монарха и поданика.

Отношението на поданство се отразява на съществуващата социална йерархия. Поданиците от различни степени на йерархически изградената държава имат различен правен статут. Поданикът²⁷ е носител преди всичко на ред

²² Вж. подробно **Вебер**, Макс. Город. Избранные произведения. Москва: Прогресс, 1990, с. 309–446.

²³ Различните модели са резултат от различните форми на данъчно облагане (преки и косвени данъци), различната регулярност на събирането им (някои са събирани ежегодно, но много от тях са въведени по време на война), различния размер на данъка, различното съотношение между доходите на домена и данъчните постъпления. Вж. повече при **Ле Гофф**, Жак. Рождение Европы. Санкт-Петербург: Alexandria, 2008, с. 367.

²⁴ Подемът на средновековните градове (от XII в. насетне) развива паричното обръщение и потребността от монети, вкл. при плащане на данъците не в натура, а в пари. **Ле Гофф**, Жак. Средновековие и деньги: очерк исторической антропологии. СПб., ЕВРАЗИЯ, 2010, с. 25–29.

²⁵ **Вълканов**, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978, с. 5 и посочената там литература.

²⁶ **Гессен**, Владимир М. Подданство, его установление и прекращение, Т. 1. С.-Пб., 1909, с. 130–131; **Grawert**, Rolf. Staat und Staatsangehörigkeit, Verfassungsgeschichtliche Untersuchung der Staatsangehörigkeit, Berlin, 1973, s. 22.

²⁷ Етимологията на думата „поданство“ от „дан“ е свързана със задълженията към монарха при абсолютизма през Средновековието. Човекът е „под данта“ на своя господар, плаща му данък. Коренът на думата е от „дан“ („давам“), което води до „данък“ и до „поданик“. Вж. още за понятието при **Вълканов**, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978, с. 6–7 и посочената в бележка 5 литература.

задължения – заплащане на данъци, военна повинност, както и други тегоби за лицето, и не се ползва с политически права²⁸. Основното му задължение е да дава – дължи данъци. На владетеля си поданикът дължи вярност, послушание, жертвоготовност, и най-накрая – самия себе си.

Поданството означава преди всичко състояние на подчиненост по отношение на монарха – собственик на земята и на цялото имущество, което се намира на съответната територия на държавата, включително и на хората. В замяна на дължимото подчинение поданиците получават справедливост, съвет или защита от владетеля²⁹. Но през късните Средни векове в Европа се появяват нови богати и нови бедни, защото разделението на труда в манифактурата води до разделение на труда в обществото³⁰. Богатството е ново, защото не е земеделско богатство или на сеньори и манастири, а е богатство на бюргери, търговци и банкери. Това богатство вече има социално значение, а не само икономическо³¹.

Френската революция от 1789 г. отхвърля поданството и налага гражданството като връзка между индивида и държавата. Институтът на гражданството в Новото време съществено се различава от гражданството в полисната демокрация от Античността, която може да бъде разглеждана като изходна точка в еволюцията на връзката между индивида и държавата в цивилизационния процес³². В голяма степен различията между първообраза и съвременното състояние на гражданството се проявяват в принципите на конституционния статус, които са антиподи, докато някои от ценностите са присъщи на гражданството още от самото му възникване и го съпътстват през неговата еволюция³³. Именно разглеждана в този смисъл лоялността на индивида към държавата е непроизходна ценност, която присъства във всички стадии от развитието на института на националното гражданство. Лоялността на гражданите към държавата е основание за държавна защита на гражданите чрез правото. Едновременно с това, гражданството се основава на различни форми на колективна идентичност, която определя единството и принадлежността на групи от индивиди, за разлика от други, които не притежават характеристики, които позволяват приобщаването им към конкретен кръг граждани на определена държава. Иден-

²⁸ **Brunner**, Heinrich. Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte. Leipzig, 1901, s. 52–60.

²⁹ Вж. **Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000, с. 13–14.

³⁰ **Маркс**, Карл. Капиталът. Критика на политическата икономия. София: Печ. на БКП, 1950, с. 287–288.

³¹ **Ле Гоф**, Жак. Средновековие и деньги: очерк исторической антропологии. СПб., ЕВРАЗИЯ, 2010, с. 100.

³² **Bellamy**, Richard. Citizenship: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press, p. 27–51.

³³ Вж. **Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, с. 46–47 и посочената там литература.

тичността присъства в гражданството и може да се разглежда като предварителна юридическа предпоставка, която прави възможно неговото придобиване, независимо от желанието на индивидите (гражданство по рождение).

Френската революция отхвърля понятието „поданство“ чрез девиза „Няма вече поданици!“ (Il n'y a pas de sujets!). Вместо за „поданици“ в Декларацията за правата на човека и гражданина от 26 август 1789 г. се говори единствено за „граждани“ като символ на новото положение на индивидите в обществото. В противовес на концепцията за поданството като лична зависимост от монарха, наложила се в епохата на абсолютизма, е издигната концепцията за гражданина като лице, способно активно да участва в политическия живот на страната, и за народа (нацията по Сийес, б. м.) като общност от равноправни (активни) граждани с достойнство. Осъществява се промяна на традиционните форми на определена групов принадлежност (съсловие, корпорация, семейство, регион, религиозна общност) и държавата става основният източник на идентификация за всяко лице.

Новата концепция – за гражданството привнася в системата на поданството относно взаимоотношенията между човека и властта (държавата) като правен институт нови елементи. Ако по-рано тези отношения са основани на задълженията на лицата да се подчиняват на властта (на монарха, който олицетворява държавата и властта) и задълженията на властта да се грижи за поданиците, то в концепцията за гражданството основният акцент пада върху признаването на човека като субект на публичновластните отношения. Гражданинът като част от общността става носител на съвкупност от права, които му позволяват да участва във формирането на държавни органи и в осъществяването на контрол върху тяхната дейност.

Модерното разбиране за гражданството, може да бъде видяно още преди Френската революция при Ж.-Ж. Русо, който го конструира в правото на самоопределение на всеки член на социума и в обществения договор между хората (свободни и равни), които формират обща воля в политическа общност (народ)³⁴. С течение на времето (след Революцията), гражданството престава да означава само политическо членство, като започва да се свързва с определени основни права на гражданите. В допълнение се получава една плуралистична структура, съдържаща три основни характеристики. Първата е, че гражданството е част от юридически (конституционноправен) статут, който предоставя субективни права и юридически задължения, втората е набор от социални роли за участие на активните граждани във вземането на решения на политическата „агора“ и третата е съчетание от морални качества, необходими за характера на „добрия“ гражданин.

³⁴ **Стайкова**, Евелина. Гражданството в съвременния глобален контекст. – В: *Миграцията и новите граници на гражданството: България в съвременния европейски контекст*. [Дисертационен труд, защитен на 12.12.2013 г., НБУ], с. 12.

Именно в хода на Френската революция кристализират основните положения на съвременната концепция за гражданството по рождение. Сред тях напр. са³⁵: юридическото основание и идеологическите акценти при отношенията между държавата и индивида са различни при гражданите на страната, от една страна, и при чужденците, от друга; гражданството е производно от държавността и от принципа за суверенитета; формалното определяне на кръга лица, които са граждани на държавата, е на основание на установени нормативно критерии; провъзгласяване на принципа на равноправие и институционализация на политическите права на гражданите. След Франция и други държави започват да използват в своето законодателство понятията „гражданство/граждани“ вместо „поданство/поданици“. По този начин се прави разлика между абсолютната държава и страна, в която е установено ограничено управление, а понятията са антоними.

Гражданството като институт, преминал от гръцкия полис и римската община в древността, през свободните средновековни градове в модерния свят, следва да се разбира като съпътстващо формирането на гражданското общество и публичната сфера след Великата френска революция. Този модерен институт акцентира преди всичко върху защитата на индивидуалната свобода, широк кръг от права на човека в държавата, определени възможности за участие в политическия живот и в осъществяването на публичната власт (наричани често граждански права и лични свободи).

Взаимоотношенията между личността и държавата са един от водещите проблеми на политико-правната мисъл и имат многовековна история. В съвременността доминират три основни концепции за гражданството – либерална (гражданството като статут), републиканска (гражданството като участие) и марксистка (гражданството като ангажимент към общността)³⁶. В развитието на европейската цивилизация тези концепции се разграничават на основата на ценности в областта на правата на човека и гражданина.

В либералния си вариант, доктрината се формира при подготовката и провеждането на буржоазните революции през XVII–XVIII в. и изхожда от идеите на Дж. Лок и Им. Кант. При либералната доктрина гражданството се разглежда в контекста на естественоправната индивидуалистична доктрина. Свободата, подчинението на законите, за които предварително са дали съгласието си индивидите, равенството, независимостта на гражданите, преследващи и постигащи целите си чрез реализацията на своите основни права, са

³⁵ Вж. и **Brubaker**, Rogers. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press, 1992, p. 35–49.

³⁶ **Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, с. 50–51; **Вироли**, Маурицио. Републиканизъм. София: Сиела, 2005, 110 с.; *Права човека*, отг. ред. Е. А. **Лукашева**, 2-е изд., прераб., Москва: Норма, 2012, с. 235–253.

присъщи на либералния модел на гражданството³⁷. Индивидуалната свобода е извън участието в държавната организация. В рамките на либералното разбиране е ограниченото участие на гражданите в управлението. То се проявява в периодична консултация на общественото мнение чрез изборите и в приноса на гражданите в плащането на данъци като условие за съществуване на държавата. В замяна държавата осигурява защитата на личността и на собствеността на хората. Чрез демократичното правно регулиране държавата гарантира съдействие на институциите, без които реализацията на гражданската свобода е невъзможна. Отношенията между гражданите и държавата се основават на взаимна размяна на права, услуги и задължения³⁸. Либералната свобода е свобода от прекомерното регулиране.

Републиканизмът развива и обогатява разбирането за гражданството, чиито основи са в Античността. В недрата на модерния републиканизъм се обособяват два модела, които се определят като нео-атинска и нео-римска версия³⁹. При нео-атинската версия се отдава приоритет на политическото участие и върху колективното начало в живота на общността, а при нео-римската – на преден план се извежда политическата свобода и се отдава предпочитание на индивидуалното начало в съвместния живот на хората. Основното признание на гражданите е реализацията на тяхната свобода. Свободата не би могла да се осъществи без участието на гражданите в социалните процеси и без националното самоопределение. Ж.-Ж. Русо, Т. Джеферсън и други обосновават генетичната връзка между народния суверенитет, гражданската свобода и функционирането на институциите на демократичното управление в конституционната правова държава. Гражданската свобода и държавната власт не си противостоят като в либералния модел, въпреки че институциите зачитат свободата на гражданите, както при либерализма. Участието на гражданите в политическия процес при условията на равенство е елемент на конституционно ограниченото управление. Равенството определя универсалния характер на правата на човека, всеобщия характер на политическите права на гражданите и слага край на съсловните привилегии на поданиците.

Връзката между индивидуалната свобода и гражданската активност е пряка и заема централно място в републиканската теория и практика. За да се поддържа свободният начин на живот, е необходимо цялата общност от граждани неспирно да наблюдава политическите процеси и активно да участва в

³⁷ **Кант**, Иммануил. Метафизика нравов. Ч. I. Метафизическите начала учения о праве. Сочинения. Т. 2, Ч. 2, М., 1965, с. 234–235; О свободе. Антология мировой либеральной мысли. М., 2000.

³⁸ **Habermas**, Jurgen. *Citizenship and National Identity, Between Facts and Norms*. Cambridge, 1997, p. 497–499.

³⁹ **Bellamy**, Richard. *Citizenship: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, p. 29–30; **Близнашки**, Георги. *Vivere libero*, или възраждането на републиканизма. – В: **Вироли**, Маурицио. *Републиканизъм*. София: Сиела, 2005, с. X–XXIV.

тях. Модерният републиканизъм се утвърждава като доктрина на национална и социална интеграция – светски и демократичен национален идеал, който призовава гражданите към активно участие в политическия живот. Тази доктрина съдейства за формирането на монокултурни национални общности от свободни и равноправни граждани, които са конституиращо ядро на европейските държави. Необходимо условие за съществуването на нацията е възприемането от гражданите на идеята за поддържане на публично пространство, независимо от техните особени интереси, в което се търси преодоляване на различията между тях и за разрешаване на конфликтите по мирен път.

През XIX в. се формира марксистката доктрина, която обявява за своя главна цел установяването на нов строй, основан на принципите на автентичния демократизъм и социалната справедливост. Подходът на марксизма към взаимоотношенията гражданин – държава и към правата на човека изхожда от конфликтната теория и класовата борба в буржоазното общество⁴⁰. Идеята за установяване на принципно различно социално устройство в държавата предопределя политическата концепция за диктатура на пролетариата. Тя се определя като власт, която не е ограничена и не е свързана с никакви закони⁴¹. При такава представа за държавата, въздигната като главен фактор за обществените преобразования, човекът е средство за постигане на целите, стоящи пред държавата; той е длъжен да бъде всецяло подчинен на политическата власт. При марксистката доктрина държавата е първичното, а човекът – обект на държавно въздействие. Демокрацията е класово явление и победилият пролетариат на определени фази дори изключва от участие в политическия живот представители на експлоататорската класа, лишава ги от всички права и свободи. Идеята за универсалността на правата и свободите се отхвърля като неприемлива. При разбирането за демокрацията либералът естествено говори за „демокрация“ въобще, докато марксистът не забравя да постави въпроса: „За коя класа?“⁴². Изключването от политическия живот на класи и слоеве от населението, отнесени към „чуждите елементи“, води до възникване на нов световно-исторически тип демокрация – „именно пролетарски демократизъм, или диктатура на пролетариата“⁴³.

Пътят към еманципация на личността и достигане на всеобща свобода марксизмът вижда в преодоляване на индивидуализма, в „разтваряне“ на отделния човек в държавата, а индивидуалните интереси – в класови. Мястото и ролята на човека в обществото, неговите права и задължения, действия са безкрайно разнообразни и могат да бъдат сведени до действия на група

⁴⁰ **Маркс**, Карл, Фридрих **Енгелс**. Сочинения, Т. 18, с. 105 и с. 303.

⁴¹ **Ленин**, Владимир И. Полн. собр. сочинения, Т. 36, с. 200; **Ленин**, Владимир И. Полн. собр. соч., Т. 41, с. 383.

⁴² **Ленин**, В. И. Полн. собр. соч., Т. 37, с. 243.

⁴³ **Ленин**, В. И. Полн. собр. соч., Т. 44, с. 147.

личности, класи, борбата, между които определя развитието на обществото⁴⁴. Гражданското общество бива критикувано, защото в него всеки човек „действа като частно лице, разглежда другите хора като средство, свежда себе си до ролята на средство и става играчка за чужди сили“⁴⁵.

Марксистката доктрина се ръководи от благородни цели – създаване на общество, в което няма да има нищета и неравенство, където „свободното развитие на всеки е условие за свободното развитие на всички“⁴⁶, а хората ще станат „господари на самите себе си – свободни“⁴⁷. Историческият опит показва, че въпреки хуманните цели и стремежа за благосъстояние на всички хора, при отсъствие на свобода на избора, свобода на мнение и убеждения, не се създава нито нравствен човек, нито общество от активни граждани.

При конституционно ограничено управление в Новото време от формално юридическа гледна точка понятията за „поданство“ и за „гражданство“ са синоними⁴⁸ и разлика между тях няма⁴⁹. Двете понятия са предпоставки, които определят кръга на правните субекти физически лица – носители на основните права, свободи и задължения, признати от националната държава на индивидите, които са припознати като „нейни“.

В България понятието „поданство“ се въвежда с Търновската конституция (напр. чл. чл. 54–56, 65–66 и др.)⁵⁰. По това време в Западна Европа вече почти изцяло е наложено понятието „гражданство“⁵¹. В проекта за Органически устав и в приетата първа българска Конституция влиянието на Русия е много силно и използването на понятието „поданство“ е резултат от него⁵².

Особеност на Търновската конституция е едновременното използване на понятията „поданик“ и „гражданин“. В законодателството на Третата българска държава преимуществено се употребява понятието „поданик“, но в отдел-

⁴⁴ Ленин, В. И. Полн. собр. соч., Т. 1, с. 430.

⁴⁵ Маркс, К., Фр. Энгельс. Соч., Т. 1, с. 390–391.

⁴⁶ Маркс, К., Фр. Энгельс. Соч., Т. 4, с. 78.

⁴⁷ Маркс, К., Фр. Энгельс. Соч., Т. 19, с. 230.

⁴⁸ Киров, Стефан. Кратък курс по българско конституционно право. Ч. 1. София: Книж. Ц. Н. Чолаковъ, 1920, с. 16. Авторът прави разлика между поданици и неподаници.

⁴⁹ Танчев, Евгени. Основни права на човека, София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, с. 47 и бележка 3.

⁵⁰ Търновска конституция (Закон от 16.04.1879 г.). – В: *Сборник от действующите съдебни закони в Княжеството (1878–1904 г.)*. [Официално издание на Министерство на правосъдието]. София: Държ. Печ., 1904, с. 11–33.

⁵¹ Вж. Баламезов, Стефан. Конституционно право. Ч. 1. София: Софи-Р, 1993, с. 102–103; Вълканов, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978, с. 8.

⁵² В Русия терминът „гражданство“ започва да се използва в нормативни актове едва в началото на XX в. Вж. Права човека, отг. ред. Е. А. Лукашева, 2-е изд., прераб., Москва: Норма, 2012, с. 118–119; Туманова, Анастасия С., Роман В. Киселев. Права човека в правовой мысли и законотворчестве Российской империи второй половины XIX – начала XX века. Москва: ИД ВШЭ, 2011. 279 с.

ни актове съществува и понятието „гражданин“⁵³. След националния референдум от 1946 г.⁵⁴ и републиканската Конституция от 1947 г.⁵⁵ институтът на „поданството“ е изцяло заменен и изоставен.

Гражданството, както и другите правни понятия, се обуславя от съществуващите социално-икономически и политически отношения в социума и представява юридически израз на политическата⁵⁶ връзка на лицето с държавата. Юридическото понятие за гражданството (правен институт) се разглежда⁵⁷ като:

- устойчива правна и политическа връзка между държавата и физическото лице;
- отношение, възникващо, изменящо се или прекратявано във връзка с определени юридически факти (произход, раждане на територията на страната, обръщане с молба за натурализация, придобиване на второ гражданство, отказ от гражданство и други);
- определено правно положение на лицето или статус на личността в конкретна страна;
- „състояние“ или правно качество на личността;
- субективно право на индивида, „право на правата“ (Всеобщата декларация за правата на човека прокламира, че „всеки има право на гражданство“⁵⁸) или „правото да имаш права“ (аргумент от Конвенция за статута на апатридите от 1954 г.).

⁵³ Вж. **Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000, с. 15.

⁵⁴ На 8 септември 1946 г. е проведен национален референдум въз основа на приет на 25 юни 1946 г. Закон за допитване до народа за премахване на монархията и за свикване на Велико народно събрание (ДВ, бр. 174 от 1946 г.). България е обявена за Народна република с декларация на Народното събрание (Стенографски дневници, 83-то заседание на XXVI ОНС., 15 септември 1946, с. 1066).

⁵⁵ Обн., ДВ, бр. 284 от 1947 г.

⁵⁶ Според В. Цанков връзката е икономико-политическа. Вж. **Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000, с. 15.

⁵⁷ Вж. и **Вълканов**, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978, с. 11–20; **Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000, с. 15–16; **Стойчев**, Стефан. Конституционно право. 5. доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2003, с. 201–203; **Танчев**, Евгени. Въведение в конституционното право. Ч. 1. София: Сиби, 2003, с. 368; **Друмева**, Емилия. Конституционно право. 4-то доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2013, с. 57–58.

⁵⁸ Отзвук от Всеобщата декларация за правата на човека е Конвенцията за гражданството на омъжената жена (1957), която прогласява правото на гражданство на омъжената жена и правото на жената да не бъде лишена от гражданство, а да запази своето при брак или при специален облекчен (опростен) ред на натурализация да получи гражданството на мъжа, за когото е омъжена, при ограниченията за интересите на държавната сигурност или на

Съществуват редица пречки за съществуването на единно и непротиворечиво определение. Сред тях могат да бъдат посочени напр. разногласия по съдържанието на понятието „гражданство“, отсъствието на единна терминология и въвеждане на вътрешноправен, наднационален или международен аспект на гражданството или различни разбирания за правната природа на гражданството⁵⁹ – формално или материално, като статус или правоотношение.

Правното понятие за гражданството се извежда от отношението между държавата и физическото лице и може да се определи като трайна (реална и ефективна) политико-правна (правно-политическа) връзка на съпринадлежност, от което отношение произтичат права и задължения за двете страни⁶⁰. Така гражданството заедно със суверенитета, територията и институциите е една от задължителните характеристики на националната държава и се определя като личен елемент на държавата⁶¹. Общоприето е, че гражданство може да притежава само физическо лице. Отношението между конкретно физическо лице и дадена държава може да бъде определено като гражданство тогава, когато изразява състояние на съпринадлежност⁶². Гражданинът е неразделна част от народа (нацията) – организирана общност от хора, населяваща определена територия и попадаща под суверенитета на държавата. Гражданството има характер на трайно, устойчиво, трудно променящо се състояние на съпринадлежност (съществува сложен правен ред за придобиване и за загубване на гражданството). Отношението между гражданина и държавата е многообразно и двустранно (двустранна съпринадлежност⁶³), защото всяка страна в отношението има права и задължения. Оттук може да се направи изводът, че съдържанието на отношението е определена съвкупност от взаимни права и задължения.

публичния ред. Конвенцията се стреми да утвърди „всеобщо уважение и съблюдаване на правата на човека и на основните свободи за всички без разлика на пол“.

⁵⁹ Вж. повече при **Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000, с. 16–17; както и при **Друмева**, Емилия. Конституционно право. 4-то доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2013, с. 57–58.

⁶⁰ Вж. Решение на Международния съд по делото „Нотембом“ (1955), в което съдът отбелязва, че „Според практиката на държавите, арбитражните и съдебните решения и вижданията на академичните среди, гражданството е правна връзка, чиято основа се състои от обществен факт на привързаност, реална обвързаност на битие, интереси и чувства, заедно с наличието на реципрочни права и задължения.“

⁶¹ Вж. **Киров**, Стефан. Кратък курс по общо държавно право. Ч. 1. 2. изд. София: Печ. Св. София, 1918, с. 20–21; **Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, с. 47; **Друмева**, Емилия. Конституционно право. 4-то доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2013, с. 55.

⁶² Вж. **Хабермас**, Юрген. Морал, право и демокрация. София: Дом на науките за човека и обществото, 1999, с. 343–350.

⁶³ **Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000, с. 18.

Гражданството като принадлежност на физическо лице към определена държава трябва да бъде различено от други форми на принадлежност към държавата. Гражданството е политическа (социална) принадлежност на физическо лице към държавата⁶⁴. Тази принадлежност предполага включване на личността в осъществяването на най-общите цели на държавата, във формиране на властта и в дейността на публичните ѝ институции.

Гражданството е правно формализирано отношение на принадлежност⁶⁵. Не е гражданин на държава онзи, който макар и политически изцяло да ѝ принадлежи, не е правно признат за такъв от държавните органи. Гражданството на личността е политическо отношение, което винаги има формата на правно отношение. То е отношение на трайна (постоянна, устойчива) принадлежност. Установява се за постигането не на временни, а на трайни, непрекъснато възпроизвеждащи се цели.

Гражданството е отношение на принадлежност, което е установено на лично основание, т.е. с оглед на личността. То е индивидуална и персонална връзка. Гражданството не може да бъде притежавано чрез представители. Всеки е гражданин за себе си.

Българското гражданство възниква по силата на нормите на обективното право на Република България като отношение на трайна правна и политическа съпринадлежност на определено физическо лице към Република България. В резултат на това отношение както за това лице, така и за българската държава, възникват или могат да възникнат надпространствено проявяващи се взаимни права и задължения⁶⁶.

Гражданството има свое собствено съдържание – съвкупността от определени права, свободи и задължения. Основните права и задълженията в Конституцията са присъщи на човека изобщо. Има определен кръг от политически права и лични задължения, за чиято реализация е необходимо българско гражданство, и това е изрично предвидено в Конституцията. В Търновската конституция (чл. 60) съществува обща клауза, според която „с политически правдини се ползват само гражданите на Българското княжество, а с граждански правдини спроти законите се ползват всички живущи в Княжество-то“. През 1991 г. конституционният законодател предвижда в чл. 26, ал. 2, че всички, които пребивават в Република България, имат всички права и задължения по Конституцията „с изключение на правата и задълженията, за които

⁶⁴ **Вълканов**, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978, с. 13–15.

⁶⁵ Вж. Решение на Интерамериканския съд по правата на човека по делото „Кастильо-Петруци и други срещу Перу“ (май, 1999, IACHR [ser. C] No. 52, 1999), в което гражданството се определя като „политико-правна връзка, която свързва едно лице с определена държава и го обвързва с нишките на лоялност и вяност, като му дава право на дипломатическа защита от страна на тази държава“.

⁶⁶ **Вълканов**, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978, с. 20.

Конституцията и законите изискват българско гражданство“. Следователно е създадена специална клауза за българските граждани⁶⁷.

Гражданството освен правоотношение е и статус, състояние на личността към конкретно определен момент. То възниква във вътрешното право на отделна държава и има междудържавно и международно значение. Гражданството като социологическо понятие се определя като особен статус, който предполага юридическо признаване на принадлежност на физическо лице към определена държава вътре в страната и извън нея. Лицето притежава в пълен обем права, свободи и задължения, които са предвидени в законодателството на страната. Така гражданството създава у отделния индивид чувство за обществена принадлежност, самоличност и сигурност. То е предпоставка за реална, ефективна връзка между личността и държавата. Правото на принадлежност към определена държава се определя като „правото да имаш права“⁶⁸.

В исторически план гражданството е статус, на който съответстват определен кръг права. Този кръг права, тяхното съдържание и реализацията им, както и институциите, които ги гарантират, се променят в зависимост от характера на държавата в цивилизационния процес⁶⁹. Промените в държавата водят до съществени изменения в режима на гражданството и на основните права на личността в рамките на всяка отделно взета страна⁷⁰. От една страна, стабилността на конституционно ограниченото демократично управление и господството на правото са невъзможни без съгласието, съпричасността и заинтересоваността на гражданите, а от друга, гражданският дълг и гражданските добродетели, които укрепват демократичната и правовата държава, са гаранция за основните права.

Статусът на гражданин е гаранция за правно положение в държавата, притежаване на политически права и достъп до публична (държавна) служба, условие за свободно движение на територията на страната, напускането ѝ и завръщане на нейна територия. В мнозинството от държавите именно към интересите на гражданите са ориентирани законодателството в областта на труда и социалната защита, социалните и икономическите програми на изпълнителната власт. От гледна точка на международното право гражданите на страните могат да разчитат на защита, вкл. и правна. Лоялността на гражданите към държавата и задължението за защита на държавата са израз на взаимните задължения между държавата и човека. Тези взаимни задължения

⁶⁷ Аргумент от В. Вълканов. Вж. **Вълканов**, Велко. Българското гражданство, с. 25–26.

⁶⁸ **Bellamy**, Richard. *Citizenship: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, p. 78–96.

⁶⁹ **Marshall**, T. *Citizenship and Social Class and Other Essays*. L., 1991, p. 16.

⁷⁰ Вж. **Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, с. 49 и посочената литература в бележка 2.

носят персонален и екстериториален характер. Те не се прекратяват в случай на дълго отсъствие на гражданина от територията на страната или продължително живеене зад нейните предели. За разлика от гражданите, на чужденците и лицата без гражданство държавната власт може да въздейства само тогава, когато те се намират на нейна територия. Тези отношения нямат устойчив характер и не пораждат задължения за държавата, такива каквито тя има към гражданите си.

Гражданството, разбирано като институционен процес, акцентира върху мрежата от връзки и социални практики, които са присъщи в конкретните условия на отделно взета държава. Гражданството не се формира чрез права, предоставени или признати от държавата в конституция и законодателство, а чрез взаимодействието между индивидите, общностите и институциите в хода на историческата еволюция⁷¹. Разбирането за гражданството като институционален процес му придава динамични измерения, които позволяват да се анализират отношенията между индивидите и институциите в контекста на вътрешното законодателство и наднационалното правно регулиране, в контекста на политическата и правната култура и други фактори.

Като институт на вътрешното право на държавата гражданството е съвкупност от правни норми на конституционно и законово ниво, които уреждат критериите, определящи принадлежността на лице към определена държава; способите и процедурите за придобиване и загубване на гражданство; особеностите на правното положение, обуславящи способите за придобиване на гражданство или факта на двойно (множествено) гражданство.

В Декларацията от срещата на високо равнище в Хелзинки⁷² през 1992 г. се подчертава необходимостта от законова регламентация на всички аспекти на гражданството (§ 55). Този подход намира израз в конституциите на различни държави (напр. чл. 2 от Конституцията на Нидерландия, чл. 10 от Конституцията на Япония, чл. 6 от Конституцията на Русия). Въпросите на гражданството могат да бъдат уредени с органични закони (напр. Румъния, Молдова), или със закони, приемани с квалифицирано мнозинство (напр. Унгария). В Белгия и в Гърция действат специални кодекси за гражданството. В Испания и във Франция по историческа традиция регламентацията на тези въпроси е в гражданските кодекси. Въпросите на гражданството у нас са уредени в Основния закон и в специален Закон за българското гражданство, приет на основание на чл. 25, ал. 6 от Конституцията.

⁷¹ **Sommers**, Margaret R. *Citizenship and the Place of the Public Sphere: Law, Community, and Political Culture in Transition to Democracy*. – In: *American Sociological Review*, Vol. 58, № 5, October 1993, p. 587–620.

⁷² Тази среща е част от т.нар. Хелзинки процес, който започва още в годините на Студената война.

В най-ново време се смята, че въпросите на гражданството се отнасят изключително не само към сферата на вътрешните работи на конкретна държава, а са предмет и на международните отношения. Международното право, към което България е заявила своята привързаност и принадлежност, по силата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията регламентира само най-общите и основни принципи в уредбата на гражданството като постановява, че съобразно изискванията на принципа на суверенитета всяка отделна държава сама и самостоятелно решава въпросите относно гражданството като институт на своето вътрешно право. В частност общата принципна международноправна рамка на правото на всяка отделна суверенна държава да регламентира своето гражданство са дадени още в Хагската конвенция от 1930 г. на Обществото на народите⁷³. Тази Конвенция поставя най-общите международноправни параметри, в рамките на които всяка държава има суверенното право на различни конкретизации. Тази принципна постановка, е възприета по-късно и в Европейската конвенция за гражданството от 6 ноември 1997 г.⁷⁴ В нейния Преамбюл изрично е записано, че „всяка държава е в правото си да реши какви последствия произтичат за вътрешното ѝ законодателство“. Така, всяка отделна национална уредба на института на гражданството зависи от два фактора. От една страна, това е характерът на международноправните ѝ отношения, изискванията за защита на държавността и националните интереси, сигурността на страната и характерът на публичноправната сфера. А от друга страна – от характера на регламентацията на основните права и свободи на индивида. В рамките на тези параметри институтът на гражданството регламентира правното положение на всеки гражданин чрез конкретни актове за гражданското състояние и изисквания за постоянен и настоящ адрес на физическите лица, както и изискванията относно пребиваването на „неграждани“ (чужденци – чужди граждани и лица без гражданство), правото на убежище и другите форми на хуманитарна закрила (напр. статут на бежанец).

Съгласно Европейската конвенция за гражданството законодателството на страната 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 (чл. 3, ал. 2). Развитието на международноправните механизми за защита на правата на човека оказва съществено въздействие върху

⁷³ Това е първият опит на международната общност да се уреди правно положението, че всяко лице ще има гражданство. Член 1 на Конвенцията от 1930 г. гласи: „Всяка държава определя сама съобразно своя закон лицата, които са нейни граждани. Този закон се признава от другите държави, доколкото съответства на международните конвенции, международния обичай и общоприетите правни принципи относно гражданството.“

⁷⁴ Ратифицирана със Закон (Обн., ДВ, бр. 102 от 2005 г.), издадена от Министерството на правосъдието и в сила за Република България от 1 юни 2006 г. (Обн., ДВ, бр. 34 от 2006 г.)

националното законодателство⁷⁵. Отсъствието на дискриминация при придобиване на гражданство⁷⁶, забраната за произволно лишаване от гражданство, както и необходимостта от предотвратяване на случаите на безгражданственост⁷⁷ се признават като универсални компоненти на правната уредба в тази сфера.

Конвенцията за намаляване на случаите на двойно гражданство и за военната служба при случаи на множествено гражданство на Съвета на Европа от 1963 г., Протоколът към нея и Допълнителният Протокол са ориентирани към намаляване на случаите на двойно (множествено) гражданство. Европейската конвенция за гражданството, от една страна, демонстрира неутралитет към този проблем, но, от друга, регламентира, че с нея не се отменя действието на Конвенцията за намаляване на случаите на двойно гражданство.

Вътрешноправната уредба относно гражданството зависи от историческите, етническите, културните, религиозните, езиковите и правните традиции в конкретна държава⁷⁸. Критериите, установени за определяне на реалните или

⁷⁵ В свое решение Интерамериканския съд по делото „Amendments to the Naturalization Provision of the Constitution of Costa Rica“ (1984) отбелязва, че „традиционно се приема, че придобиването и признаването на гражданство са въпроси, които всяка държава решава сама, но съвременните тенденции показват, че международното право поставя известни предели на широките правомощия, с които се ползват държавите в тази сфера, а начинът, по който държавите регулират проблемите на гражданството, днес не може да се смята само за въпрос от тяхната компетентност“ (§§32–34).

⁷⁶ Към международноправната уредба в този смисъл следва да бъдат добавени чл. 1–3 от Конвенцията за гражданството на омъжената жена (1957), чл. 5 от Конвенцията за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация (1965), чл. 25 и чл. 26 от Международния пакт за граждански и политически права (1966), чл. 9 от Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (1979), чл. 2 и чл. 7 от Конвенцията за правата на детето (1989). Като регионални актове могат да се посочат чл. 20 от Американската конвенция за правата на човека (1969), чл. 6 от Африканската харта за правата и благополучието на детето (1999).

⁷⁷ Липсата на гражданство за пръв път е призната за глобален проблем през първата половина на XX в. Тя може да се дължи на различни обстоятелства (спорове между държави във връзка с юридически статус на лица, правоприемство на държави, продължителна изолация на отделни групи в обществото или лишаване на отделни лица или обществени групи от тяхното гражданство поради политически, религиозни, етнически или расови причини) или практически действия и причини (колизия на закони, причини от правнотехническо естество, административна практика, автоматично загубване на гражданство и др.). Липсата на гражданство обикновено е характерна за периоди на дълбоки промени в международните отношения, промени в държавните граници или военни конфликти. Вж. **Ачирън**, М. Гражданство и липса на гражданство. Наръчник за парламентаристи. изд. Интерпарламентарен съюз и Върховен комисар за бежанците на ООН. Женева, 2005, с. 6 и с. 70–87.

⁷⁸ Вж. напр. Правен анализ на практиките, свързани с предоставянето на гражданство в държави членки на Европейския съюз (юли, 2019; 67 с.), достъпно на <<https://www.parliament.bg/bg/students-program/ID/237>> [08.01.2023].

потенциалните граждани, отчетливо показват какви идеи залягат в основата на консолидацията на държавата като общност от хора, какво е отношението към чужденците или лицата без гражданство, пребиваващи в страната. Едни държави възприемат по-широко разбиране за гражданство (държавно-центристка интерпретация). Напр., имигранти от второ поколение, т.е. лица, които са родени на територията на конкретна страна придобиват нейното гражданство. Други държави в много по-голяма степен залагат на етнокултурния подход при придобиване на гражданство (ползване на официалния език на страната).

Във втората половина на XX в. се развива тенденцията гражданството да се разглежда като комплексно и многоизмерно явление в контекста на процесите на интеграция на наднационално ниво. Понятието „гражданство“ започва да се използва за обозначаване на статуса на лица, чиято държава е част от съюз от държави, обединени от общи ценности, традиции, история, култура и икономика. Учредено с Договора за Европейски съюз през 1992 г. „европейското гражданство“ е такъв специфичен институт, защото е производно от гражданството на държавите, които са членки на Съюза⁷⁹. Това е нов наднационален феномен. За първи път в правната история институтът на гражданството се урежда не чрез вътрешнодържавен акт, а чрез международен договор, и учредява връзка между лица и наднационално образувание. Създаването на европейското гражданство е един от способите за преодоляване на демократичния дефицит, възможност за участие на гражданите в европейската интеграция и за повишаване на легитимността на институциите на ЕС⁸⁰.

Европейското гражданство е генетично и кумулативно свързано с националното гражданство на страните членки на ЕС⁸¹. Задължително условие за придобиването му е притежаването на национално гражданство на страна членка на ЕС⁸². Индивидуално то се придобива само след придобиване на национално гражданство на държава, която е членка на ЕС. Не съществува нарочна процедура за придобиване или загубване на европейското гражданство. Измененията в гражданството на държавата член на ЕС пораждаат промени в положението на лицата в рамките на Съюза. Всички граждани на една

⁷⁹ Kapteyn, P. J. G. and VerLoren van Tremaat, P. Introduction to the Law of the European Communities. 3rd ed., L., Kluwer Law International, 1998, p. 174–179.

⁸⁰ Weiler, Joseph H. H. The Constitution of Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 348–349; Weale, Albert. Democratic citizenship and the European Union. Manchester: Manchester University Press, 2005, p. 20–37.

⁸¹ Вж. повече при Семов, Атанас. Права на гражданите на Европейския съюз. Правен режим на гражданството на ЕС и свободното движение. Т. 2. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2013, с. 61–84.

⁸² Everson, Michelle and Preus, Ulrich K. Concepts, Foundations and Limits of European Citizenship. ZERP – Diskussionspapier, Bremen, 2 / 95.

държава колективно и независимо от волята си стават европейски граждани, след приемането на държавата като пълноправен член на ЕС. Институциите и органите на ЕС последователно се придържат към принципа за свободно определяне от всяка държава на кръга от лица, които тя приема за свои граждани. Позицията на Съда на ЕС е, че в съответствие с международното право всяка държава член на ЕС самостоятелно определя условията и реда за придобиване и загубване на своето гражданство. Това предполага уважение към Концепцията за европейско гражданство и на Европейската конвенция за защита на основните права.

Европейското гражданство не отменя и не ограничава, а съществува наред и на основание на националното гражданство⁸³. То разширява кръга от основни права на лицата, които го притежават и повишава интереса на гражданите към по-нататъшно развитие на интеграционния процес. Европейските граждани са носители на политически права, които могат да упражняват на наднационално ниво – активно и пасивно избиранелно право в европейски и в местни избори; право на заемане на длъжност в европейски институции, органи и техните администрации; право на петиции до Европейския парламент; право на жалби за лоша администрация до Европейския омбудсман; право на участие в европейски граждански инициативи.

В социологически план европейското гражданство може да се интерпретира и като статус, и като институционен процес⁸⁴. Гражданството на ЕС създава множество асоциативни отношения на индивидите и институциите, които разширяват правото им на избор и предоставят повече варианти за реализация на техните интереси.

Освен на наднационално ниво, европейското гражданство има проявление и на национално. Граждани на държава членка на ЕС, които пребивават трайно или продължително на територията на друга държава членка, имат същите субективни права като нейните граждани. С допълнение през 2005 г. българската Конституция (чл. 42, ал. 3) изрично предвиди възможност (само)

⁸³ **Preus**, Ulrich K. Problems of Concept of European Citizenship. – In: *European Law Journal*, vol. I, № 3, November 1995, p. 267–281; **Weale**, Albert. Democratic citizenship and the European Union. Manchester: Manchester University Press, 2005; p. 50–57.

⁸⁴ **Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, с. 54.

за участие на граждани на ЕС в избори за членове на Европейския парламент и за местни органи^{85,86,87}.

В условията на глобализация⁸⁸ и на интензивни миграционни процеси значението на института на национално гражданство не намалява. Макар законодателствата на националните държави да създават почти идентични правни статуси за своите граждани и за чужденците, в уредбата на някои от основните им права съществуват различия. Така лица, които не са граждани на държавата не могат да участват в процеса на вземане на политически решения на национално ниво (национални избори, национални допитвания и др.), да заемат длъжност в публичния сектор, редица социални права, както и разнообразие от задължения към обществото и държавата, макар и да живеят продължително на територията на съответната държава.

Глобализацията влияе на гражданството по много начини, които най-общо могат да се обобщят в три основни направления⁸⁹. Първото е начинът, по който глобализацията предизвиква разбирането за суверенитет (абсолютна автономност) на националната държава. През XXI в., икономиката и политиката отдавна са прекрачили прага на националните граници и са се превърнали в неконтролируеми сфери за едно национално правителство. Второто

⁸⁵ По тълкувателен път може да бъде изведена възможността за упражняване и на други политически права, присъщи на български граждани: право на мнение, право на политическо сдружаване, право на събрания, митинги и манифестации, право на петиции, както и право на участие във форми на пряка демокрация на територията на Република България (европейска и местна гражданска инициатива, местен референдум).

⁸⁶ Вж. повече за други лични и политически права на европейските граждани, произтичащи от правото им на свободно движение (активно и пасивно избиращелно право в местни избори в друга държава членка, активно и пасивно избиращелно право в изборите за Европейски парламент в друга държава членка, право на дипломатическа и консулска защита в трети страни, право на пряко участие в демократичния живот на Съюза (гражданска нормотворческа инициатива), право на петиции до Европейския парламент, право на обръщане към Европейския омбудсман, право на пряко обръщане към органите на ЕС, право на език, право на достъп до документите на Съюза, право на защита на личните данни, право на свободно вероизповедание, право на добра администрация, право на достъп до съюзно правосъдие, при **Семов**, Атанас. Права на гражданите на Европейския съюз. Правен режим на гражданството на ЕС и свободното движение. Т. 2. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2013, с. 86–163.

⁸⁷ За правото на свободно движение на гражданите и произтичащите от него икономически права вж. повече при **Семов**, Атанас. Права на гражданите на Европейския съюз. Правен режим на гражданството на ЕС и свободното движение. Т. 2. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2013, с. 181–313.

⁸⁸ Процесът на глобализация доведе до употребата на термина „глобално гражданство“, който има същия смисъл като „гражданин на света“.

⁸⁹ **Стайкова**, Евелина. Гражданството в съвременния глобален контекст. – В: *Миграцията и новите граници на гражданството: България в съвременния европейски контекст*. [Дисертационен труд, защитен на 12.12.2013 г., НБУ], с. 4–5.

направление е свързано с разколебаване на разбирането за автономността на националните култури. Това, разбира се, е било условно, защото на практика няма държава, която да не включва на територията си различни етнически групи с разнообразие от езици, традиции, история и т.н. Глобализацията и индустриализацията допълнително усложняват този факт като улесняват придвижването и комуникацията, оказвайки силен натиск върху националните и локални култури. Третият аспект представлява нарастващата мобилност на хората през националните граници⁹⁰. Това движение се наблюдава в различни форми – временна и постоянна, икономическа и политическа, индивидуална или семейна, високо- или нискоквалифицирана миграция и т.н. Миграцията, която е свързана с уседналост, води до повишаване хетерогенността на приемащото общество, като много често културното разнообразие идва заедно с маргинализация на групи от обществото, обособяване на етнически малцинства, групи в неравностойно положение и т.н. Трябва да се отбележи, че съвременната международна миграция се характеризира с такъв огромен мащаб, че на практика влияе на всяка една държава в света. Нейната скорост и характеристики изправят политици и държавници, експерти на национално и наднационално ниво пред сериозни предизвикателства, свързани със законите, политиките и практиките по отношение на интеграцията на големи групи хора и пред възможностите им да придобиват гражданство по натурализация при облекчени условия или ред.

В съответствие с международноправните стандарти всеки човек има право на гражданство (ч. 1 на чл. 15 от Всеобщата декларация за правата на човека). Държавите трябва да установят такъв ред за придобиване на гражданство, който изключва или ограничава възможността някой да се окаже без гражданство.

От действащото българско законодателство, вкл. на конституционно ниво, могат да бъдат изведени принципите, въз основа на които се дава, запазва и загубва българско гражданство⁹¹. Конституцията на Република България дава приоритет на придобиване на гражданството по произход (чл. 25, ал. 1, изр. първо, предложение първо). А лицата от български произход придобиват българско гражданство по облекчен ред (чл. 25, ал. 2 от Конституцията). Субсидиарно е прилагането на способа за придобиване на гражданство по месторождение (чл. 25, ал. 1, изр. първо, предложение второ). Законодателството дава „предимство“ и особена закрила за придобиване на българско гражданство по

⁹⁰ Вж. разбирането за „мобилно гражданство“ и анализ на новата констелация от права, която дава мобилното гражданство, и особено тяхното субективно възприемане и практикуване отвъд писаните норми и официалните документи при **Дичев**, Ивайло. Мобилни идентичности? Мобилно гражданство? <<https://www.librev.com/index.php/prospects-bulgaria-publisher/290-2009-06-16-21-40-11>> [09.01.2023].

⁹¹ Вж. и **Друмев**, Емилия. Конституционно право. 5-то доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2018, с. 60–61.

рождение пред придобиването по натурализация (чл. 25, ал. 3 от Конституцията). Личното основание е класическо положение на гражданството, защото се отнася до физическо лице. Гражданството не може да се установява по съдебен ред (чл. 4 от Закона за българското гражданство, б. м. по съдебен ред се установява произход от родител). Бракът не променя гражданството на съпруг (-а) и не дава на чуждестранния гражданин автоматично българско гражданство (чл. 5 от Закона за българското гражданство). Осиновяването не променя гражданството на осиновения (чл. 6 от Закона за българското гражданство). Има конституционна забрана гражданин на Република България да бъде предаден на друга държава или на международен съд за целите на наказателно преследване, освен ако това е предвидено в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България (чл. 25, ал. 4).

В чл. 25, алинеи 1 и 2 от Конституцията и в Глава втора от Закона за българското гражданство са установени два първични и два вторични способа за придобиване на българско гражданство. Първични са способите за придобиване на гражданство по произход и по месторождение (ако лицето не придобива друго гражданство по произход). Като вторични могат да бъдат определени способите за придобиване на гражданство по натурализация и при възстановяване. Нашето действащо законодателство не познава способности за придобиване на българско гражданство, известни в световната практика, като опцията, трансферът, които се прилагат при изменение на територията на държавата, репатриацията (лицето придобива / възстановява свое „историческо“ гражданство на основание на своята националност). Конституционният текст съответства на международните стандарти, тъй като в него са заложили класически основания за придобиване и загубване на българско гражданство, присъщи на модерната правова държава.

Придобиване на българско гражданство по произход е основният способ, на който Конституцията дава приоритет. Той е основан на принципа на произхода (на кръвта / *ius sanguinis*). Български гражданин е всеки, на когото поне единият родител е български гражданин (независимо от неговия етническа произход или от способа, при който е придобил българско гражданство, вкл. и вследствие на натурализация). Придобиване на българско гражданство по месторождение (принцип на почвата / *ius soli*) е способ, който се прилага в случай, че лицето не придобива гражданство по произход в момента на раждането си. Така всяко лице, родено на територията на Република България, ако не придобива друго гражданство по произход (без значение е по кое чуждо законодателство), придобива българско гражданство. Чрез този способ се ограничават случаите, при които лица, родени в България от родители – чужденци, могат да останат без гражданство, ако отечествените закони на родителите не ги обявят за свои граждани по произход.

Придобиването на българско гражданство по натурализация е основен вторичен способ, чрез който лице, което е чужд гражданин или е без гражданство, придобива българско гражданство. Придобиването на българско гражданство при условията на общ, облекчен и привилегирован ред на натурализация е възможен при наличие на законовите предпоставки. Необходимо е да има изрично изразена воля за придобиване и евентуално последващ акт на компетентен държавен орган, който е индивидуален, с конститутивни правни последици за лицето. Натурализираните граждани имат равни права, свободи и задължения с българските граждани по произход.

Конституцията на Република България (чл. 25, ал. 2) задължава законодателя да предвиди облекчен, различен от общия, ред за придобиване на българско гражданство по натурализация по отношение на лицата от български произход. Лицата, чужди граждани от български произход, придобиват българско гражданство по облекчен ред. Това означава, че към тях не се предявяват такива изисквания, както към останалите чужди граждани или лица без гражданство, които искат да придобият българско гражданство.

Разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от Закона за българско гражданство (ЗБГ) предвижда, че лице, което не е български гражданин, може да придобие българско гражданство по натурализация при *облекчени условия*, без да са налице условията по чл. 12, ал. 1, т. 2, 4–6 (обща натурализация) от Закона⁹². Лицето може да придобие българско гражданство по натурализация при облекчени условия, ако отговаря на едно от следните изисквания: *да е от български произход* (чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона за българско гражданство), *да е осиновен от български гражданин при условията на пълно осиновяване* (чл. 15, ал. 1, т. 2 от Закона за българско гражданство) или *единият му родител е български гражданин или е починал като български гражданин* (чл. 15, ал. 1, т. 3).

Законът за българско гражданство различава натурализация при облекчени условия за придобиване на българско гражданство от лице, което е от български произход, и за лице, на което единият му родител е български гражданин

⁹² Член 12. (1) (Предишен текст на чл. 12 – ДВ, бр. 108 от 2013 г.) Лице, което не е български гражданин, може да придобие българско гражданство, ако към датата на подаване на молбата за натурализация:

.....
2. (доп. – ДВ, бр. 21 от 2012 г.) преди не по-малко от 5 години е получило разрешение за постоянно или дългосрочно пребиваване в Република България;

.....
4. (изм. – ДВ, бр. 41 от 2001 г.) има доход или занятие, което му дава възможност да се издържа в Република България;

5. (изм. и доп. – ДВ, бр. 41 от 2001 г., изм., бр. 74 от 2009 г., в сила от 15.09.2009 г., бр. 68 от 2013 г., в сила от 2.08.2013 г.) владее български език, което се установява по ред, определен с наредба на министъра на образованието и науката, и

6. (нова – ДВ, бр. 41 от 2001 г.) е освободено от досегашното си гражданство или ще бъде освободено от него към момента на придобиване на българско гражданство.

или е починал като такъв. Двете категории лица са различни и различието се основава на конституционното положение, че има разлика между родител „български гражданин“ (чл. 25, ал. 1) и родител / възходящ, който е „лице от български произход“ (чл. 25, ал. 2).

Конституцията предвижда облекчен ред, а Законът за българско гражданство – облекчени условия, за придобиване на българско гражданство за лицата от български произход. В § 2, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона е дадена легална дефиниция за целите на този Закон кое лице е от български произход. „Лице от български произход“ е лице, на което *поне единият възходящ е българин*. В част от съдебните актове възходящият се счита, че е поне единият родител, а в друга част актове, че възходящият е „българин“, т.е. лице от българска народност⁹³ / българския етнос.

Съществува правнонормативно различие между двете понятия „български гражданин“ и „българин“, използвано и за дефинирането на трето понятие „лице от български произход“. Българският гражданин има политико-правна връзка с българската държава (юридическа връзка). Българинът или лицето от български произход има етно-културологична и емоционална връзка с българската нация (историческа връзка). Разбирането, че лице от български произход е лице, което е български гражданин, води до правно неприемливо заключение, че всяко лице, което е български гражданин, е и лице от български произход. Български гражданин може да е лице, което няма български произход, както и не всяко лице с български произход, има българско гражданство. Лица от български произход или българи са лицата, които имат съзнание за принадлежност към исторически обособилата се българска нация през Възраждането с общ език, обща история, обичаи, именни и културни традиции.

Лицата от български произход можеха да кандидатстват, за да придобият българско гражданство при облекчени условия по чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона за българско гражданство [и по облекчен ред съгласно чл. 25, ал. 2 от Конституцията на Република България], за което от април 2010 г. (Доп., ДВ, бр. 33 от 2010 г.⁹⁴) до март 2021 г. (Изм., ДВ, бр. 21 от 2021 г.⁹⁵) беше необходимо

⁹³ Вж. Особено мнение на съдия Жанета Петрова по Решение № 14528 от 24.11.2020 г. на ВАС по адм. д. № 13138/2019 г., III о., докладчик председателят Жанета Петрова.

⁹⁴ С промени в чл. 15 (Обн., ДВ, бр. 33 от 2010 г.) са създадени две нови алинеи – ал. 2 (В производството по придобиване на българско гражданство по натурализация с молбата за придобиване на българско гражданство се представя и удостоверение за български произход, издадено от Държавната агенция за българите в чужбина. В удостоверението се посочват данните, въз основа на които е установен българският произход.) и ал. 3 (Удостоверението по ал. 2 се издава в едномесечен срок.).

⁹⁵ С промени в чл. 15 (Обн., ДВ, бр. 21 от 2021 г.) беше изменена и допълнена неговата втора алинея (В производството за придобиване на българско гражданство по натурализация по [чл. 15.] ал. 1, т. 1 с молбата се представят официални документи, издадени от български или чуждестранни органи, с които молителят удостоверява, че

издаването на удостоверение за български произход от Държавната агенция за българи в чужбина, което се представяше пред министъра на правосъдието при подаване на молба за образуване на производство за придобиване на българско гражданство въз основа на български произход⁹⁶. Уредбата в периода 2010–2021 г. не поставя изисквания пред Държавната агенция за българите в чужбина въз основа на какви данни се установява български произход⁹⁷. Поради това Държавната агенция започва да установява български произход на лица, които желаят да придобият българско гражданство на осн. чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона за българско гражданство, като прилага чл. 3, ал. 1 от Закона за българите, живеещи извън Република България (Обн., ДВ, бр. 30 от 2000 г.)⁹⁸. Пред Държавната агенция българският произход се удостоверява, за да бъде установен най-често и преимуществено чрез документи, издавани от организации на лица, които се самоопределят като българи, живеещи извън Република България, признати от Държавната агенция, които са компетентният български държавен орган за поддържане на връзки с тях по смисъла на чл. 3, ал. 1, т. 2 от Закона за българите, живеещи извън Република България. Организациите, които са признати от Държавната агенция⁹⁹, през годините са

има родствена връзка с поне едно лице – негов възходящ до трета степен включително, което е от български произход. Документите трябва да съдържат информация за имената на възходящия и родствената му връзка с молителя.), а третата алинея беше отменена. Относима уредба беше създадена в чл. 29 с нови алинеи 4–7.

⁹⁶ Промените в чл. 15 от Закона за българско гражданство, осъществени през 2010 г. (Доп., ДВ, бр. 33 от 2010 г.), засягат удостоверяването на българския произход на лицата, които кандидатстват за придобиване на българско гражданство на осн. чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона. В производството по придобиване на българско гражданство по натурализация с молбата за придобиване на българско гражданство се представя и удостоверение за български произход, издадено от Държавната агенция за българите в чужбина. В удостоверението, което се издава в едномесечен срок, се посочват данните, въз основа на които е установен българският произход (чл. 15, ал. 2 и 3).

⁹⁷ Кандидатстването за придобиване на българско гражданство въз основа на български произход след допълнението на чл. 15 с две нови алинеи в Закона за българско гражданство през 2010 г. доведе до законово допустимо представяне пред министъра на правосъдието с молбата на кандидата се представя и удостоверение, издавано от председателя на Държавната агенция за българите в чужбина (ДАБЧ). В удостоверението за български произход, издадено от Държавната агенция за българите в чужбина, Законът за българско гражданство (чл. 15, ал. 2, изр. второ) изисква да се посочват данните, въз основа на които е установен българският произход [пред Държавната агенция].

⁹⁸ <<https://justice.government.bg/home/index/c12079ee-e4d9-48dc-ae13-3c71482541d8>> [20.02.2022].

⁹⁹ Има данни за случаи, в които Държавната агенция не е признала организации, но въз основа на техни документи е признаван български произход. Напр. такива са следните организации в Албания: младежки съюз „Гора“, Културно-просветно дружество на българите мюсюлмани от жупа „Български мохамедани“, дружество „Просперитет Голо Бърдо“ – Тирана и дружество „Българите в Албания“ – Тирана. Нито една от тези

различен брой¹⁰⁰. Те се учредяват в чужбина и функционират по чужд правен ред, върху който българската държава и нейните органи нямат контрол или надзор. Въз основа на частни документи или устни показания, с които работят тези организации за български произход, се издават документи, които се представят пред Държавната агенция в производството по установяване на български произход. Удостоверението за български произход, издавано от Агенцията, е предпоставка за образуване на производство за придобиване на българско гражданство на основание български произход¹⁰¹.

Както през 2013–2014 г.¹⁰², така и през 2017–2018 г., органите на прокуратурата установяват, че Държавната агенция за българите в чужбина издава удостоверения за български произход на лица – чужди граждани въз основа

организации не е призната от Държавната агенция за организация на българите зад граница. Самите удостоверения не съдържат данните, посочени в Правилника за вътрешния ред и дейността на Държавната агенция по удостоверяването на български произход, се посочва в констатации от проверка на Върховната административна прокуратура през 2013 г. Не съдържат данни и за възходящ българин на лицето. Въпреки това, молбите са уважени и удостоверения за български произход на чужди граждани са издадени. В Устава на младежкия съюз „Гора“ няма изисквания за българска народност на членовете. А членовете на тази организация са получавали удостоверения за български произход само заради принадлежността си към структурата. Вж. повече на следния линк: <https://www.actualno.com/society/razdavali-sa-bylgarsko-grajdanstvo-na-kilogram-news_17335.html> [20.02.2022].

¹⁰⁰ През 2018 г. напр. тези организации са 7 и са регистрирани в Албания и в Република Северна Македония. Вж. напр. <<https://btvnovinite.bg/bulgaria/targovija-s-balgarski-proizhod-7-organizacii-sa-licenzirani-da-izdavav-dokumenti-v-chuzhbina.html>> [20.02.2022].

¹⁰¹ В периода от 2010 до 2012 г. има почти двоен ръст на броя на придобилите българско гражданство на основание български произход. Ако през 2009 г. техният брой е бил само 8 911, то през следващата година, когато се променя Законът за българско гражданство и се предвиждат удостоверения, издавани от Държавната агенция, въз основа на документи от организации по чл. 3, ал. 1, т. 2 от Закона за българите, живеещи извън Република България, процесът се ускорява: 2010 г. – 14 828, 2011 г. – 18 319, 2012 г. – 17 119. Вж. целия материал на следния линк: <https://www.actualno.com/society/razdavali-sa-bylgarsko-grajdanstvo-na-kilogram-news_17335.html> [20.02.2022].

¹⁰² В Държавната агенция за българите в чужбина Върховната административна прокуратура проверява избрани на случаен принцип 810 преписки на чужденци от 2011 до 2013 г. В 717 преписки се съдържат документите: заявление-формуляр (по образец), декларация на заявителя, че има българско национално съзнание и е с български произход, удостоверение за раждане и документ за самоличност. Оказва се, че твърдението на молителя за възходящ българин не се подкрепя от наличните документи. Само въз основа на твърденията в заявлението-формуляр и декларацията на заявителя, Държавната агенция приема за установено, че лицето е от български произход и издава удостоверение. По 93 преписки молителите са представили документи за възходящ българин. Вместо да прилагат законодателството, от Държавната агенция се оправдават в хода на прокурорската проверка, че издават удостоверение за български произход на базата на 4 книги: „Не заблудата, а лъжата за гагаузите“ от Емил Боев, „Майка България и нейните чед“ от

на документи, които не съдържат данни, че конкретното лице има поне един възходящ българин. Удостоверява се български произход, без да е налице осъществяването на § 2, т. 1 от ДР на Закона за българско гражданство. Тази необоснованост на удостоверяването от Държавната агенция налага Министерството на правосъдието и Съветът по гражданството сами да събират данни за българския произход на лицата, кандидатстващи за българско гражданство.

Привързването на две производства – производството за установяване на български произход (по Закона за българите, живеещи извън Република България) и производството по придобиване на българско гражданство на основание български произход (по Закона за българско гражданство) е при липсата на поне три предпоставки. На първо място – критерии за регистрацията на организации на българите, живеещи извън Република България, които са признавани през периода 2010–2021 г. от Държавната агенция за българите в чужбина¹⁰³. На следващо място, няма критерии кои данни и доказателства са допустими, за да се установи българският произход на лица, които са чужди граждани и за които липсват официални документи от държавата, чиито граждани са¹⁰⁴. И на последно място – по кои критерии се преценява кой е възходящият от български произход по смисъла на § 2, т. 1 от ДР на Закона за българско гражданство. Това води не само до възходящи по права линия (без ограничения в степента), но и по съребрена (лели, вуйчовци, чичовци, първи и втори братовчеди, братя и сестри на баба / дядо, братя и сестри на прабаба / прадядо, братя и сестри на прапрабаба / прапрадядо). В някои от удостоверенията не са вписани роднинските връзки между лицето, което иска да се установи неговият български произход, и лицето, за което се твърди, че е от български произход.

Законовото положение за задължително сдобиване с удостоверение за български произход, издавано от Държавната агенция, в някои случаи усложнява производството по придобиване на българско гражданство за лица от български произход, които имат официални документи за български произход от държавите, на които са граждани (Молдова, Украйна, Русия).

Издаването на удостоверения от (председателя на) Държавната агенция за българите в чужбина стана обект на публичен интерес през 2017–2018 г. чрез

Йордан Колев, „Българите в Албания и Косово“ и „Българите от Голо бърдо, Албания“ – сборници от кръгла маса, проведена през 2000 г.

¹⁰³ Липсата на критерии води периодично до медийни публикации, а и до проверки от прокуратурата. Проверка на Върховна административна прокуратура в края на 2013 г. установява, че ДАБЧ издава удостоверения на лица от Албания, РС Македония, Косово, за които не е имало никакви доказателства за техния български произход. Вж. напр. <<https://www.mediapool.bg/darzhavna-agentsiya-proizvezhdha-balgari-na-konveier-bez-dokumenti-za-proizhod-news225990.html>> [20.02.2022].

¹⁰⁴ <<https://www.segabg.com/hot/category-bulgaria/rekordnite-nad-8400-albanci-sapoluchili-kartblansh-za-bulgarski-pasport>> [20.02.2022].

сигнали¹⁰⁵, наказателно производство¹⁰⁶ и в дейността на Временна анкетна комисия за проучване на всички данни, факти и обстоятелства по повод изнесените в европейски и български медии твърдения за скандалната подкупна схема при придобиване на българско гражданство от чужди граждани в 44-то Народно събрание¹⁰⁷.

Данните за корупция, за нарушения на законодателството и за извършени престъпления от длъжностни лица са основание за отмяна през м. март 2021 г. на разпоредбите в Закона за българско гражданство относно удостоверяването на българския произход от Държавната агенция в производството по чл. 15, ал. 1, т. 1 и разпоредбата на чл. 3, ал. 1, т. 2 в Закона за българите,

¹⁰⁵ Първият сигнал е изпратен първоначално до Администрацията на президента от директора на дирекция „Българско гражданство“ в Министерството на правосъдието К. М. Това е станало на 9 март 2017 г. След това този сигнал е бил препратен от главния секретар на президента с писмо до главния прокурор на 20 март 2017 г. В него се излагат твърдения за закононарушения в министерството и в Държавната агенция за българите в чужбина, свързани с процедурите по предоставяне на българско гражданство на основание български произход. На 31 март 2017 г. прокурор от ВКП е възложил на ДА „Национална сигурност“ пълна проверка по сигнала. „В хода ѝ са изисквани документи и са снемани обяснения от бивши министри и заместник-министри на правосъдието, от бивш председател на ДАБЧ и от множество други длъжностни лица“, съобщават от прокуратурата. Проверката е приключила със заключение за липса на данни за извършени престъпления и на 25 октомври 2017 г. прокуратурата е отказала да образува разследване.

¹⁰⁶ На 29.10.2018 г. са задържани длъжностни лица в Държавната агенция за българите в чужбина. Вж. повече за хода на наказателното производство на: <<https://news.lex.bg/tag/%D0%BF%D0%B5%D1%82%D1%8A%D1%80-%D1%85%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%BF%D0%B8%D0%B5%D0%B2>> [13.02.2022], <<https://segabg.com/node/30299>> [20.02.2022].

Вж. за хода на делото пред Апелативния специализиран наказателен съд и: <<https://euractiv.bg/section/%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%8A%D0%B4%D0%B8%D0%B5-%D0%B8-%D0%B2%D1%8A%D1%82%D1%80%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD-%D1%80%D0%B5%D0%B4/news/%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%86%D1%81%D1%8A%D0%B4%D1%8A%D1%82-%D0%BC%D0%BE%D1%82%D0%B0-6-%D0%BC%D0%B5%D1%81%D0%B5%D1%86%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%82%D0%BE/>> [15.01.2023], както и Решение № 5293 от 01.06.2022 г. на Върховния административен съд, достъпно на: <https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1933799&code=vas> [15.01.2023].

¹⁰⁷ Временната Комисия е създадена с решение на Народното събрание на 14 декември 2018 г. със срок на действие три месеца. Срокът на действие бе удължаван четири пъти поради необходимостта от допълнително време за запознаване и проучване на големия обем информация, както и от необходимостта да се изчака резултатът от създадените работни групи в рамките на изпълнителната власт. <<https://parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/2791?date=9999-12-31>> [13.02.2022]. Докладът на Временната Комисия е приет на 14 май 2020 г., вж. стенограма от заседанието на: <<https://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/52/ID/10425>> [25.05.2020].

живеещи извън Република България относно удостоверяването на българския произход въз основа на частен документ, издаден от организация на български, живеещи извън Република България, призната от компетентния български държавен орган – Държавна агенция за българите в чужбина за поддържане на връзки с тях.

След промени в Закона за българско гражданство и в Закона за българите, живеещи извън Република България през март 2021 г. (Обн., ДВ, бр. 21 от 2021 г.) установяването на българския произход на лица, чужди граждани, като предпоставка за придобиване на българско гражданство по правилата на чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона за българско гражданство, съществено се измени. Защото бе отменена т. 2 на чл. 3, ал. 1 от Закона за българите, живеещи извън Република България във връзка допустимите способности за доказване на български произход като предпоставка за образуване на производство за придобиване на българско гражданство на основание български произход.

След отмяната на т. 2 на чл. 3, ал. 1 от Закона за българите, живеещи извън Република България установяването на български произход на чужденци пред български публични органи може да се установява въз основа на съществуващите възможности по чл. 3. Доказването е както за целите на този Закон, така и за целите на други нормативни актове (Закон за българско гражданство, Закон за чужденците в Република България, постановления на Министерски съвет за обучение на лица от български произход в български висши училища). Установяването на български произход е допустимо чрез документи – официални документи, издадени от български¹⁰⁸ или чужд държавен орган, или документи, издавани от Българската православна църква¹⁰⁹ – свидетелство за свето кръщение¹¹⁰, свидетелство за църковен брак (свидетелство за венча-

¹⁰⁸ Вж. напр. Закон за забележаване на ражданията женитбите и умиранията (ЗЗРЖУ) от 15.12.1892 г., в сила от 1.01.1893 г. и Правилник за забележаване на ражданията женитбите и умиранията (ПЗРЖУ) от 24.03.1893 г. Реално действието на Закона за забележаване ражданията, женитбите и умиранията, се отразява едва след въвеждане на официални регистри по гражданско състояние през 1892 г., когато ЗЗРЖУ, възлага на общинските съвети дейността по регистрацията на населението. Съгласно този закон, регистрите по гражданско състояние са се водели от *енорийските свещеници, имамите и хахамите*, които са се задължавали да отбелязват в особен регистър всяко раждане, женитба и смърт. Вж. повече на: <<https://www.grao.bg/normact/normativ-imena.html>> [13.02.2022].

¹⁰⁹ Първите писмени доказателства за вписването на лицата в регистри, където всяко от тях се е показвало с име, занятие, място на живеене датира от 1850 г. Редовното водене на Метрическите книги на християнските църкви в България започва от 1862 г. В тях са се записвали ражданията, браковете и смъртните случаи.

¹¹⁰ Практиката отпреди Освобождението и до края на XIX век изисквала при всяко кръщение в църковните книги да се вписва името на новокръстения и датата, на която е извършено кръщението. Общоприето е било децата да се кръщават след осмия ден от раждането си, но поради съществуващите опасения да не почине дете некръстено, за болните и слаби деца се е правилото кръщение извън църковния храм. В Метрическите

ние)¹¹¹ и акт за смърт¹¹². Разбира се, не бива да изключваме и възможността чрез съдебен процес да може да се доказва български произход – по общия исков ред.

Промените в Закона за българско гражданство (чл. 15, ал. 2 и чл. 29, ал. 4–7 във вр. с чл. 15, ал. 1, т. 1) съществено измениха реда, по който се установява български произход, за целите на производството по придобиване на българско гражданство при натурализация на основание български произход. В производството за придобиване на българско гражданство по натурализация, когато лицето е от български произход (по чл. 15, ал. 1, т. 1 от Закона за българско гражданство), с молбата лицето представя официални документи, издадени от български или чуждестранни органи (чл. 15, ал. 2). С предоставените документи молителят удостоверява, че има родствена връзка с поне едно лице – негов възходящ до трета степен включително¹¹³, което е от български произход. Документите трябва да съдържат информация за имената на възходящия и родствената му връзка с молителя. Когато с молбата за придобиване на българско гражданство по натурализация по чл. 15, ал. 1, т. 1 не се представят документите по чл. 15, ал. 2, производството се прекратява (чл. 29, ал. 5).

Според чл. 29, ал. 4 от Закона за българско гражданство, когато е необходимо да се изяснят факти и обстоятелства по представените с молбата документи по чл. 15, ал. 2, министърът на правосъдието може алтернативно или да изиска от молителя да представи допълнителни документи в 14-дневен срок от уведомяването му, или да възложи на Консултативния съвет при Държавната агенция за българите в чужбина¹¹⁴ да установи дали молителят има българ-

християнски книги на църквите са фигурирали имената на всички живородени деца, чиито родители са православни християни.

¹¹¹ От 1861 г. сключването на бракове е било отбелязвано от Църковните настоятелства. Така нареченият Венчален обред се е извършвал от духовното лице. По това време са действали църковни закони, които определяли начина на венчавки, както и при особени обстоятелства и причините за разтрогване на брак. За разтрогването на брака се е произнасяла църковната общност.

¹¹² Смъртните случаи са се вписвали в християнските метрически книги на християнските църкви в раздела за отразяване на погребенията. В тях освен името на покойника и името на свещеника, извършил опелото, се е записвала и причината за смъртта.

¹¹³ Вж. Правен анализ на практиките, свързани с предоставянето на гражданство в държави членки на Европейския съюз (юли, 2019; 67 с.), достъпен на: <<https://parliament.bg/bg/students-program/ID/237>> [13.02.2022].

¹¹⁴ Устройството, организацията и дейността на Консултативния съвет при Държавната агенция за българите в чужбина следва да се определят с Правилник, приет от Министерския съвет (чл. 29, ал. 7 Закон за българско гражданство) в 6-месечен срок от влизане на Закона за изменение и допълнение в сила. Този срок изтече на 16 март 2021 г. и към края на 2022 г. не е приет такъв Правилник. Междувременно с постановление на Министерския съвет,

ски произход. Консултативният съвет от своя страна следва да се произнася с мотивирано положително или отрицателно становище в двумесечен срок от възлагането, като взема предвид дали молителят ползва български език, самоопределя ли се като лице от български произход, както и дали за него е налице поне едно от следните обстоятелства, предвидени в чл. 29, ал. 6 от Закона за българско гражданство: да е част е от българска общност или българско малцинство в друга държава (официално да е регистрирано към признатото малцинство или общност); да произхожда от населено място, което е било част от българската държава в миналото или от Българската екзархия¹¹⁵ (т.е.

прието на заседанието на 20 април 2022 г. Държавната агенция за българите в чужбина към Министерския съвет се преобразува в Изпълнителна агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи.

¹¹⁵ По силата на султански ферман от 1870 г. и Екзархийския устав, изработен от църковно-народния събор, свикан в Цариград през 1871 г., Българската екзархия е призната за официален представител на българската нация в Османската империя. Териториалният обхват на Екзархията е посочен в чл. 10 от учредителния ферман: „Чл. 10. Духовният окръг на тая екзархия ще обема Русенската, Силистренската, Шуменската, Търновската, Софийската, Врачанската, Ловчанската, Видинската, Нишката, Пиротската, Кюстендилската, Самоковската, Велешката, Варненската епархия (без града Варна и без двадесетте наблизо села, които се намират между този град и Кюстенджа, на които жителите не са българи), Сливенския санджак (без градовете Анхиало и Месемврия), Созополската каза (без крайморските села), Пловдивската епархия (без главния град и без град Станимака, както и без селата Куклен, Воден, Арнауткьой Долни Арбанас, Панагия, Ново село, Лясково, Ахлан, Бачково, Белащица, без манастирите Бачковски, „Свети Безсребърници“, „Света Параскева“ и „Свети Георги“). Махалата Света Богородица в града Пловдив ще трябва да влезе също в Българската екзархия, но които от нейните жители не би щели да се подчиняват на Българската Църква и екзархия, ще бъдат волни да се отделят. Подробностите по този въпрос ще се определят по взаимно съгласие между Патриаршията и Българската екзархия според вероизповедния им ред.

Освен изброените по-горе и поименувани места ще се позволява да се подчиняват на Българската екзархия по духовните си дела и на всички ония места, жителите на които, всичките или поне двете им трети, би поискали това, стига да се докаже действителността на искането им, но понеже, както се рече, това ще става по желанието и съгласието на всичките жители, или поне на двете им трети, то, ако някой по този повод би се опитвал да произвежда някакъв раздор между жителите, той ще се привлича към отговорност и ще се наказва според законите.“.

Така чл. 10 от фермана разрешава и други, неупоменати във фермана епархии да бъдат признати за български, ако най-малко 2/3 на християнското население в нея го желае. Съобразно втория параграф на чл. 10 се извършва плебисцит в Македония под контрола на турските власти и Вселенската гръцка патриаршия. Резултатът от този референдум е включването на голяма част от Македония в границите на Българската екзархия. Това са Скопска, Охридска и Битолска епархии. След извоюване на националната независимост се създават още две епархии: Неврокопска и Старозагорска (90-те години на XIX век).

от 27 февруари 1870 г. до 10 май 1953 г.¹¹⁶); или да има възходящи (по права линия до трета степен), които са носители на българската традиционна фамилна именна система (ако не може да се докаже по друг начин произходът).

Установяването на български произход на лица – чужди граждани има правно значение и в други производства – за упражняване на техни социално-икономически права (право на образование във висше училище¹¹⁷ и право на труд¹¹⁸) на територията на Република България

Към края на 2022 г. няма единен и единствен начин за доказване на български произход. Оттук може да се направи обоснован извод, че са допустими способите както по реда на Закона за българите, живеещи извън Република България (чл. 3), така по реда на Закона за българско гражданство (чл. 15, ал. 2 или чл. 29, ал. 4 – 6), така също и използването на удостоверения, издавани от Държавната агенция за българите в чужбина (вкл. служебен достъп до регистъра на Изпълнителната агенция за българите в чужбина¹¹⁹).

¹¹⁶ На 10 май 1953 г. свиканият църковен събор в София прокламира издигането на Българската екзархия в Българска патриаршия.

¹¹⁷ Вж. Постановление № 3 от 12 януари 2022 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет (Обн., ДВ, бр. 5 от 18 януари 2022 г.), както и съобщения за кандидат-студенти за обучение, съгласно ПМС № 103/1993 г. за осъществяване на образователна дейност сред българите в чужбина и ПМС № 228/1997 г. за приемане на граждани на Република Македония за студенти в държавните висши училища на Република България, достъпни на: <<https://www.mon.bg/bg/173>> [13.02.2022].

¹¹⁸ Граждани на трети държави, които са лица от български произход и законно пребивават на територията на Република България, могат да упражняват заетост на територията на Република България без разрешение за работа и след регистрация в Агенция по заетостта до получаване на разрешение за постоянно пребиваване на територията на Република България (чл. 8, ал. 2, т. 1 и § 1, т. 9 от ДР на Закон за трудовата миграция и трудовата мобилност). Вж. повече на: <<https://www.az.government.bg/pages/zaetost-na-lica-ot-bulgarski-proizhod/>> [13.02.2022].

¹¹⁹ С допълнение в Глава пета „Производство във връзка с българското гражданство“ през 2021 г. беше създадена нова разпоредба (чл. 38а) в Закона за българско гражданство. Тя предвиди, че Държавната агенция за българите в чужбина създава и води електронен регистър с данни на лицата, за които Консултативният съвет е установявал български произход (Нов – ДВ, бр. 21 от 2021 г.). С § 15 от ПЗР на Закона за изменение и допълнение на Закона за българско гражданство (Обн., ДВ, бр. 21 от 2021 г.) се предвиди, че в тримесечен срок от влизането в сила на Закона (16 март 2021 г.) се създава електронният регистър по чл. 38а, т.е. до 16 юни 2021 г. А в 6-месечен срок от създаването на електронния регистър по чл. 38а (§ 16 от ПЗР на ЗИД на ЗБГ) се въвеждат всички данни на заявителите, постъпили в Държавната агенция за българите в чужбина в периода от 1 януари 2011 г. до 31 декември 2020 г.

В производството по придобиване на българско гражданство по натурализация въз основа на произход (по чл. 15, ал. 1, т. 1 ЗБГ) с допълнения в Закона бе предвидено през 2010 г. (Обн., ДВ, бр. 33 от 2010 г.), че с молбата за придобиване на българско гражданство се представя и удостоверение за български произход, издадено от Държавната агенция за

Действащата правна уредба (чл. 25 от Конституцията и Глава трета от Закона за българското гражданство) предвижда два способа за загубване на

българите в чужбина (чл. 15, ал. 2 ЗБГ). В удостоверението, издавано от ДАБЧ се посочват данните, въз основа на които е установен българският произход.

С изменение през 2021 г. беше предвидено, че в производството за придобиване на българско гражданство по натурализация по чл. 15, ал. 1, т. 1 с молбата се представят официални документи, издадени от български или чуждестранни органи, с които молителят удостоверява, че има родствена връзка с поне едно лице – негов възходящ до трета степен включително, което е от български произход. Документите трябва да съдържат информация за имената на възходящия и родствената му връзка с молителя.

През периода 2010–2021 г. Държавната агенция за българите в чужбина беше държавният орган, на който беше възложено установяването и удостоверяването на българския произход за лицата, които кандидатстват да придобият българско гражданство въз основа на български произход от свои възходящи. Поради това и законодателят въведе задължение за Държавната агенция за българите в чужбина да създаде регистър на лицата, за които е провеждана процедура по установяване / неустановяване на техния български произход през периода, в който действаше редакцията на чл. 15, ал. 2 ЗБГ.

Необходимостта от въвеждане и поддържане на данни за лица, за които е провеждано производство пред Държавната агенция за българите в чужбина се прехвърля върху правоприемника ѝ – Изпълнителната агенция за българите в чужбина към министъра на външните работи.

През изминалото десетилетие (2010–2021) има ръст в броя на кандидатите за придобиване на българско гражданство при условията на натурализация въз основа на български произход и на основание родител, който е придобил българско гражданство въз основа на български произход (чл. 15, ал. 1, т. 1 и т. 2 ЗБГ). По официални данни от Министерство на правосъдието и от Комисията по българско гражданство в Администрацията на президента се вижда тенденцията за нарастване на кандидатите за придобиване на българско гражданство на основанията български произход и родител – български гражданин. В периода 2013–2019 г. между 1867 и 6193 граждани на БЮР Македония стават български граждани. През 2020 г. получили българско гражданство лица от Република Северна Македония вече са 9098, от Украйна – 1926 и от Сърбия – 1228. За 2021 г. българско гражданство са придобили общо 17 295 души като 15 171 души са придобили гражданство на основание български произход, родител български гражданин, обща натурализация. 7696 от тях са граждани на Република Северна Македония. Следват тези от Украйна – 1547 и Албания – 1269.

Законодателят отчита значението на събраните данни за лица, които са чужди граждани, но претендират да имат български произход. Поради това беше предвидено, че редът за воденето, съхранението и достъпа до регистъра при Изпълнителната агенция за българите в чужбина (Държавна агенция за българите в чужбина към момента на приемане на ЗИД на ЗБГ през февруари 2021 г.) се определя с наредба на Министерския съвет (Обн., ДВ, бр. 21 от 2021 г.).

С Наредбата следва да се определят условията и редът за воденето, съхраняването и достъпа до Електронния регистър с данни за лицата, за които предстои Консултативният съвет към Изпълнителната агенция за българите в чужбина да установява български произход, както и данните за лицата, за които председателят на Държавната агенция за българите в чужбина е издал, по отменената законова уредба, удостоверения за български произход, съответно заповеди за отказ да се издадат удостоверения.

българско гражданство. Първият е по инициатива на лицето, независимо от способа за придобиване (освобождаване от българско гражданство), а вторият – по инициатива на държавата при придобиване по натурализация (отмяна на натурализация и лишаване¹²⁰ от българско гражданство).

Конституцията на Република България провъзгласява демократичните принципи за невъзможността от лишаване от българско гражданство, когато то е придобито по рождение (чл. 25, ал. 3), и забраната за предаване на български граждани на чужда държава или на международен съд за целите на наказателното преследване, освен ако това е предвидено в международен договор (чл. 25, ал. 4), ратифициран, обнародван и влязъл в сила за страната (по смисъла на чл. 5, ал. 4).

За разлика от чужденците (чужди граждани и апатриди), чиито основни човешки права Конституцията на Република България признава и гарантира, българските граждани, притежават по-широк кръг от основни права, които произтичат от принадлежността към националната държава¹²¹. Тези субектив-

Регистърът е електронна база данни, в която се вписват данни за лицата, за Консултативния съвет към Изпълнителната агенция за българите в чужбина (ИАБЧ) установява български произход, както и данните за лицата, за които председателят на Държавната агенция за българите в чужбина е издал, по отменената законова уредба, удостоверения за български произход, съответно заповеди за отказ да се издадат удостоверения. За всяко лице, за което ИАБЧ, респ. в миналото ДАБЧ, е образувала производство с цел установяване на неговия български произход, се създава електронно досие с индивидуализиращи данни (имена на латиница и на кирилица, дата, място и държава на раждане, гражданство, становище относно неговия български произход, издавани удостоверения, както и пореден номер и дата, на която е прието становището или издадено удостоверението). Допустимо е коригиране на неточни данни в Регистъра въз основа на акт на Тричленна комисия, назначена със заповед на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция.

¹²⁰ Аргумент от чл. 25, ал. 3 от Конституцията: „Български гражданин по рождение не може да бъде лишен от българско гражданство.“ В Закона за българското гражданство до 1989 г. съществуваша седем основания за лишаване от българско гражданство. Конституцията от 1991 г. не допуска лишаване от гражданство на български граждани по рождение. Това не означава, че институтът на лишаване от гражданство е премахнат въобще. Той се прилага по отношение на натурализираните граждани. Конституционната разпоредба има за предназначение да съхрани българската нация и да не допусне да бъде отблъснат нито един българин от неговата родина.

¹²¹ На първо място, в кръга на носителите на субективно активно избирателно право са само българските граждани. По отношение на гражданите на държави членки на ЕС, които пребивават продължително или трайно на територията на България, следва да се отбележи във връзка с активното избирателно право за национални представителни органи и още едно изключение – възможността им за участие в национални референдуми и в национални граждански инициативи. Поради това, че на национален референдум се поставят въпроси от компетентността на Народното събрание, то ограничението е естествено. Само лица, които са български граждани могат да решават въпросите, които имат национален или общодържавен характер, и се отнасят до законодателната власт.

ни права се отнасят до публичната сфера и са свързани с реализацията на принципите на политическата система.

Бипатридите с българско гражданство и гражданите на държави членки на ЕС, които пребивават продължително или трайно на територията на България, се третират еднакво с българските граждани, с някои изключения. Част от тези изключения са общи, други се отнасят само до европейските граждани. Изключения има при упражняването на субективното изборително право, участието в национален референдум, защитата на Отечеството, и са свързани с изискването за лоялност единствено към българската държава.

Във връзка с действащото законодателство, свързано с института на българското гражданство, и с практиката по неговото прилагане, могат да бъдат изведени и други проблемни въпроси, чиито правни последици се отразяват на държавната демографска политика и на упражняването на основни права от българските граждани. Сред тях са напр. законова търпимост към значителен брой лица, които придобиват при условията на натурализация българско гражданство, и стават бипатриди, значително облекчаване на условията за придобиване на гражданство от лица от български и небългарски произход, въвеждане и отмяна на т.нар. инвестиционно гражданство („златни паспорти“) и др.

Действащото българско законодателство не забранява двойното гражданство. Конституцията изрично не изключва състоянието на двойно гражданство. Законът за българското гражданство съдържа разпоредби, които трябва

Сходни аргументи могат да бъдат изведени и по отношение на националната гражданска инициатива, защото чрез нея се поставят на обсъждане въпроси, от компетентността на централен държавен орган (Народно събрание, Министерски съвет, министър).

Двойното гражданство е пречка пред кандидати за народни представители (чл. 65, ал. 1 КРБ) и за президент и вицепрезидент на Републиката (чл. 93, ал. 2 КРБ). Конституционният съд установява, че има неизбираемост и депутатският мандат трябва да бъде прекратен, когато едно лице наред с българското си гражданство притежава и друго, било е регистрирано като кандидат и е избрано за народен представител (Решение № 2 от 1995 г.).

При избор на президент и вицепрезидент на Републиката кандидатите трябва да са само български граждани. Конституцията установява още едно задължително условие при кандидатиране, свързано с гражданството. Гражданството трябва да е придобито по рождение (чл. 93, ал. 2 КРБ). Според Конституционния съд определящ е биологичният факт на раждането и действащият към момента на раждането на лицето закон (Тълкувателно решение № 12 от 1996 г.). Така за лицата, кандидати за президент и вицепрезидент, които са родени преди 13 юли 1991 г., определящи са действащите шест закона за българското поданство (1880, 1883, 1903 и 1940 г.) и за българското гражданство (1948 г. и 1968 г.). За онези български граждани, които ще са кандидати за президент и вицепрезидент на Републиката след 2031 г., определящ гражданството по рождение закон ще е Конституцията от 1991 г. (и Законът за българското гражданство от 1968 г. в редакцията му от 1985 г.). Вж. и **Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002, 54–55.

да ограничават двойното гражданство. Според чл. 3 от Закона за българското гражданство, всеки който е гражданин и на друга държава, се третира само за български гражданин при прилагането на вътрешното ни законодателство, освен ако в закон е предвидено друго. Естествен е законодателният стремеж да се търсят решения за изключване или ограничаване на двойното гражданство. Международни актове с такова предназначение са напр. Конвенцията по някои въпроси, отнасящи се до колизията на законите за гражданството, Европейската конвенция за намаляване случаите на множествено гражданство от 1963 г. и др. Сключени са двустранни актове и регионални конвенции за недопускане на двойно гражданство или за преодоляване на последиците от него. Европейската конвенция за гражданството (Преамбюлът и глава V), по която Република България е страна, допуска случаи на множество гражданства *ex lege*.

По различен начин е уреден въпросът за случаите на множество гражданства в подписаната на 6 май 1963 г. в Страсбург Конвенция за намаляване случаите на множествено гражданство и на военната служба. Страните са приели (чл.1), че гражданите, „които са пълнолетни и които придобият по своя воля чрез натурализация, избор или възстановяване гражданство на друга страна, губят предишното си гражданство. Те няма да имат право да запазят предишното си гражданство.“ Запазване на предишно гражданство се допуска по изключение при смесен брак или за деца, чиито родители са с различно гражданство¹²².

Двойното гражданство като правно положение е възможно при противоречия между нормативната уредба в различни държави за гражданството, на които претендира определено лице. Двойно гражданство, едно от които е българско, може да възникне в различни житейски ситуации. Напр. при деца, родени от смесени бракове¹²³, при осиновяване, при раждане на дете от роди-

¹²² Република България не е страна по Конвенцията. Вж. <http://helzinski-nabliudatel-bulgaria.blogspot.com/2014/04/5.html>. Тя е ратифицирана от повечето страни членки на Европейския съюз: Австрия, Белгия, Дания, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Люксембург, Холандия, Испания, Португалия, Швеция, Обединеното кралство, а също и от Норвегия. Наред със споменатите държави, изискванията на чл. 1 са прилагани по силата на вътрешното им законодателство от бивши социалистически страни – в т.ч. присъединилите се към Общността след 2004 г. държави. В глава IX, чл. 26, т. 2 на Европейската конвенция за гражданството (1997 г.) се казва: „Настоящата конвенция не пречи на прилагането на Конвенцията за намаляване случаите на множествено гражданство от 1963 г. и нейните протоколи.“ Това е едно възможно решение на въпроса за двойното гражданство, ако Конвенцията беше ратифицирана от всички държави, членове на Съвета на Европа. По такъв начин е решен въпросът в Австрия напр.: лицата, получаващи австрийско гражданство, автоматично губят предишното си гражданство. За да се придобие гражданство по натурализация в Германия се изисква документ, че лицето е освободено от предишното си гражданство.

¹²³ Законите за гражданството в мнозинството от държавите са неутрални по отношение на пола на детето и предоставят възможност за придобиване на гражданство както по бащина, така и по майчина линия.

тели-чужденци на територията на нашата държава, при сключване на брак¹²⁴ между граждани от различни държави¹²⁵, при натурализация и при възстановяване на гражданство. В повечето държави лицата, за да придобият друго гражданство, се изисква да се освободят от предишното си гражданство.

Двойното гражданство поражда затруднение за лицата – те имат задължения към две държави. Едновременно с това то може да създаде трудности и в междудържавните отношения. Двойното гражданство може да представлява потенциална опасност за обществения ред и националната сигурност¹²⁶.

В последните години значителни маси от хора (бежанци, емигранти) напускат държавата, на която са граждани и заживяват на територията на други държави, преследвайки често прагматични цели (възможност за свободно движение, поддържане на контакти със семейството, безпрепятствено осъществяване на предприемаческа дейност). Съхраняването на гражданството от лицето е елемент на самоопределението му и лоялността към държавата на произход не се преодолява. Различията в религията, езика, културата и правната традиция могат да предизвикат проблеми, за които централната и местната администрация на приемащата държава не са подготвени. В бъдеще ще трябва да се създава обща политика на Европейския съюз¹²⁷ по отношение на бежанците и мигрантите от трети страни. Този въпрос е и ще бъде актуален за Република България дотогава, докато част от нейните национални граници са външни граници на Съюза или има движение на големи маси от хора в Европа.

¹²⁴ В някои страни съществува специална процедура за придобиването на гражданство във връзка със сключване на брак (*ius conubii*).

¹²⁵ Съгласно Европейската конвенция за гражданството, държавите, които са се присъединили към нея, са длъжни да предвидят в законодателството си възможности, облекчаващи придобиването на гражданство от съпруг на гражданин на страната (чл. 6, ал. 4, т. „а“). В Препоръка на Парламентарната Асамблея на Съвета на Европа 1081 (1988 г.) „За проблемите на гражданството в смесените бракове“ е предвидено, че всеки от съпрузите трябва да има възможност да придобие гражданството на съпруга си, без да загуби собственото си. Такъв подход е обусловен от принципа на равнопоставяне на съпрузите в брака. А също така и от сложността на икономическите и социалните проблеми, които оказват въздействие върху съпрузите, които встъпват в смесен брак. Вж. Parliamentary Assembly. Recommendation 1081 (1988) on Problems of Nationality in Mixed Marriages. Text adopted by Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 30 June 1988.

¹²⁶ Действащият Закон за българското гражданство в този смисъл предвижда, че Съветът по гражданството дава мнение по молбите и предложенията, свързани с българското гражданство след писмени становища на Министерството на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ (чл. 33, ал. 3 и свързаната ал. 3 в чл. 35).

¹²⁷ Избор на член на Европейската Комисия през мандата 2014–2019 г. по въпросите на миграцията, вътрешните работи и гражданството поставя началото на този процес, но това съвсем не е достатъчно. Всеки комисар носи отговорност, възложена му от председателя на ЕК, за конкретни области на политиката. Вж. http://ec.europa.eu/about/structure/index_en.htm.

Съществува и друга тенденция – десетки хиляди български граждани (няма официална статистика за тях) притежават и чуждо гражданство. Това положение при днешните политически и икономически условия е особено деликатно. То трябва да се решава внимателно, в интерес на българските граждани, с цел защита на тяхната идентичност и възможности за упражняване на изборителното им право¹²⁸, на интересите на българската държава и в съответствие с международните актове.

Закономото облекчаване на условията за придобиване на гражданство от лица (от български и небългарски произход) води до значително увеличаване на броя на новопридобилите българско гражданство¹²⁹. Съществува тенденция броят на лицата от български произход значително да надвишава на тези от небългарски¹³⁰. От съществуващите данни за придобилите българско гражданство лица, може да бъде направен и друг извод¹³¹ – само не повече от 10% от тях се установяват на територията на страната ни. Останалите над 90% от новопридобилите българско гражданство, на основата на произход, не остават да живеят в България и по този начин не допринасят за развитието на държавата.

Българското гражданство днес не може да поправа историческа несправедливост в миналото. Не могат също така да бъдат изключени и личните мотиви за придобиване на българско гражданство от лицата от български

¹²⁸ Българската държава полага значителни усилия при предоставяне на възможности за упражняване на правото на участие в национални избори и референдуми. От 2014 г. насам значително бяха облекчени условията за разкриване на изборителни секции извън територията на съответното посолство или консулство, за да могат българските граждани да упражнят свое основно политическо право. От 2016 г. насам възможността за формирането на изборителните секции става централен въпрос както в Народното събрание при поредни промени в Изборния кодекс, така и в Централната изборителна комисия при подготовката на парламентарни и президентски избори. Вж. информация и решения на ЦИК относно гласуване зад граница на предсрочни парламентарни избори, проведени на 2 октомври 2022 г. на адрес: <<https://www.cik.bg/bg/ns02.10.2022/abroad>> [22.01.2023].

¹²⁹ Вж. тенденциите за придобиване на българско гражданство в рамките на 10-годишен период (2002–2012), както и по-рано (1990–2001) на: <http://president.bg/docs/1351453309.pdf>.

¹³⁰ Не може да бъде подкрепено законодателно решение, предложено в Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българите, живеещи извън Република България, № 554–01–20 / 04.02.2015 г., защото се разширява прекомерно кръгът от лица, чрез които ще се доказва български произход – „близък роднина“ може да бъде възходящ, низходящ или роднина по сребрена линия до шеста степен включително. Вж. коментар на: http://news.ibox.bg/news/id_832211463.

¹³¹ „Анализ за приноса на получилите българско гражданство лица в периода 2010–2014 г. към икономиката на Република България“ по Проект „Правомощията на Президентската институция по предоставяне на убежище и даване на гражданство – в контекста на развиването на единна политика по убежището и имиграцията и изграждане на пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ на Ф. „Конрад Аденауер“, представен на 07.11.2014 г. (непубликуван).

произход (Македония, Молдова, Украйна, Русия, Турция, Сърбия и Албания). Страните, на които са граждани лицата, не са членки на ЕС и по този начин се придобива наред с българското гражданство и на гражданство на ЕС.

Предоставената възможност за придобиване на българско гражданство въз основа на икономически инвестиции е сравнително нова (чл. 12а и 14а от Закона за българското гражданство). Създаването на правна уредба за придобиване на българско гражданство по натурализация при облекчен ред не може и не трябва да почива само на финансови аргументи¹³². Предоставянето на възможност от законодателя за „купуване“ на българско гражданство следва да отчита същността на института на гражданството като политическа и правна връзка на лицето с държавата. Тази връзка трябва да има траен и устойчив характер. Временната мярка за растеж на националната икономика не следва да се осъществява чрез този правен институт. Можеше да бъде използван и друг познат институт – законно пребиваване (продължително или постоянно). Само по себе си (българското) гражданство не може да допринесе за насърчаване на инвестициите, за разлика от предоставянето на възможност за пребиваване. Извършването на инвестиция, дори и за продължителен период от време, не предполага само по себе си създадена трайна политическа и правна връзка между лицето-инвеститор и държавата, но дава възможност за свободно движение в границите на ЕС. Поради това Европейската комисия имаше значителни възражения към тази възможност за придобиване на гражданство (не само в България, но в Кипър и Малта). В резултат на политически натиск от страна на ЕК с промени в Закона за българското гражданство (Отм. – ДВ, бр. 26 от 2022 г.) възможността за придобиване на българско гражданство въз основа на инвестиции беше отменена.

Министерският съвет прие през 2014 г. Национална стратегия за българските граждани и историческите български общности по света¹³³. Политически причини попречиха да се създаде модерно и актуално законодателство за

¹³² Вж. Указ № 422 от 2012 г. за връщане за ново обсъждане в Народното събрание на разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за насърчаване на инвестициите, приет от Народното събрание на 29 ноември 2012 г., както и Указ № 207 от 2013 г. за връщане за ново обсъждане в Народното събрание на разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за чужденците в Република България, приет от Народното събрание на 24 октомври 2013 г.

¹³³ Националната стратегията, приета на 23 юли 2014 г., цели създаването на политическа рамка за изграждане на комплексна, дългосрочна и интегрирана държавна политика за българските граждани и историческите български общности в чужбина. Тя се основава на категоричната позиция, че българските граждани – постоянно или временно пребиваващи зад граница, както и българите от историческите български общности в чужбина, са неделима част от българския народ. Стратегически цели са ориентирани към: приобщаване и включване на българските граждани – временно или постоянно пребиваващи зад граница към държавния и обществено-политическия живот в България; съхраняване на българското етнокултурно пространство зад граница; подобряване на

българите и българските общности по света и поддържане на техните връзки с българската нация. На дневен ред е едновременно създаване на нова стратегия за българите, живеещи извън Република България, и техните организации¹³⁴ и на дългосрочна национална концепция за българското гражданство. Половинчатите законодателни промени показват липса на единна и последователна държавна политика по отношение на института на гражданството. Трябва да бъде намерен баланс между националния интерес за справяне с демографските предизвикателства пред страната и защитата на националната сигурност, от една страна. Да не бъдат застрашавани социалните системи в държавата, от друга. И не на последно място, трябва да се съхраняват връзките с българските граждани по света и да бъдат приобщавани онези лица с български произход, които имат съхранено силно чувство за принадлежност към българския народ.

Гражданството е основен елемент на конституционния статус на гражданите. Класическото разбиране за гражданството на лицата като правен институт се свързва пряко с националната държава, но не можем да приемем, че неговите граници съвпадат само с териториалните граници на държавата. Анализирането на границите на гражданството показва и наднационални проявления. Многоаспектното сложно политико-правно и социално явление „национално гражданство“ показва редица юридически и политически аспекти и индивидуални възприятия, които не могат да бъдат обхванати изчерпателно.

Глобализацията през XXI в. и бурното развитие на социалните мрежи естествено променят границите на гражданството в поне три различни направ-

миграционния баланс на страната; разпространение на положителния образ на България по света; изграждане и поддържане на българско лоби в чужбина.

Очакваните резултати са: чрез механизмите и заложените политики в стратегията се очаква подобряване на координацията и взаимодействието на всички компетентни структури; постигане на ефективно сътрудничество между държавните институции, неправителствените организации и академичните институти; подобряване на публично-правната връзка между българската държава и българските граждани и българските общности в чужбина чрез усъвършенстване на нормативната база; съхраняване на националната принадлежност на българите и българските общности в чужбина; укрепване на административния капацитет на ангажираните по практическото осъществяване на Националната стратегия представители на държавната администрация и местната власт; информационно, статистическо и аналитично обслужване на държавната политика за българите и българските общности в чужбина; подобряване на миграционния баланс на страната.

¹³⁴ Вж. Последваща оценка на въздействието на Закона за българите, живеещи извън Република България (публикувана на 14.03.2022. и изготвена от Национален център за парламентарни изследвания към Народно събрание на Република България), достъпна на: <<https://parliament.bg/bg/ncpi>> [22.01.2023].

ления¹³⁵ и чрез тях можем да прогнозираме бъдещото развитие на правния институт „национално гражданство“ – обогатяване на кръга от основни права и лични свободи, за тези лица, които вече са граждани, придобиване („разтегляне“) на т.нар. „граждански“ права (основни права, присъщи на граждани на съответната национална държава) от тези лица, които нямат формален статут на граждани и облекчаване на процедурите за придобиване на гражданство от онези лица, които са апатриди.

ЛИТЕРАТУРА

Аристотел. Политика. София: Отворено общество, 1995.

Ачирън, М. Гражданство и липса на гражданство. Наръчник за парламентаристи. изд. Интерпарламентарен съюз и Върховен комисар за бежанците на ООН. Женева, 2005.

Баламезов, Стефан. Конституционно право. Ч. 1. София: Софи-Р, 1993.

Вебер, Макс. Город. Избранные произведения. Москва: Прогресс, 1990.

Вироли, Маурицио. Републиканизъм. София: Сиела, 2005.

Близнашки, Георги. Vivere libero, или възраждането на републиканизма. – В: **Вироли,** Маурицио. Републиканизъм. София: Сиела, 2005.

Вълканов, Велко. Българското гражданство. София: БАН, 1978.

Гесенъ, Владимир М. Подданство, его установление и прекращение, Т. 1. С.-Пб., 1909.

Дичев, Ивайло. Мобилни идентичности? Мобилно гражданство? <<https://www.librev.com/index.php/prospects-bulgaria-publisher/290-2009-06-16-21-40-11>> [09.01.2023].

Друмева, Емилия. Конституционно право. 4-то доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2013.

Друмева, Емилия. Конституционно право. 5-то доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2018.

Кант, Иммануил. Метафизика нравов. Ч. I. Метафизические начала учения о праве. Сочинения. Т. 2, Ч. 2. М., 1965.

Киров, Стефан. Кратък курс по българско конституционно право. Ч. 1. София: Книж. Ц. Н. Чолаковъ, 1920, с. 16.

Ле Гофф, Жак. Рождение Европы. Санкт-Петербург: Alexandria, 2008.

Ле Гофф, Жак. Средновековье и деньги: очерк исторической антропологии. СПб., ЕВРАЗИЯ, 2010.

Ле Гофф, Жак. Цивилизация средновекового запада. Москва: Изд. группа „Прогресс“, „Прогресс-академия“, 1992.

Ленин, Владимир И. Полн. собр. сочинения, Т. 1, Т. 36, Т. 37, Т. 41, Т. 44.

Маркс, Карл, **Фридрих Энгельс.** Сочинения, Т. 1, Т. 4, Т. 18, Т. 19.

¹³⁵ **Стайкова,** Евелина. Гражданството в съвременния глобален контекст. – В: *Миграцията и новите граници на гражданството: България в съвременния европейски контекст.* [Дисертационен труд, защитен на 12.12.2013 г., НБУ], с. 32–33.

- О свобода.** Антология мировой либеральной мысли. М., 2000.
- Права человека,** отг. ред. Е. А. **Лукашева**, 2-е изд., прераб., Москва: Норма, 2012.
- Семов**, Атанас. Права на гражданите на Европейския съюз. Правен режим на гражданството на ЕС и свободното движение. Т. 2. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2013.
- Стайкова**, Евелина. Гражданството в съвременния глобален контекст. – В: *Миграцията и новите граници на гражданството: България в съвременния европейски контекст*. [Дисертационен труд, защитен на 12.12.2013 г., НБУ].
- Същото и в: <https://eprints.nbu.bg/id/eprint/2312/1/ESTaikova_CitizenshipNBU.pdf> [08.10.2022].
- Стойчев**, Стефан. Конституционно право. 5. доп. и прераб. изд. София: Сиела, 2003.
- Танчев**, Евгени. Въведение в конституционното право. Ч. 1. София: Сиби, 2003.
- Танчев**, Евгени. Основни права на човека. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2002.
- Туманова**, Анастасия С., Роман В. **Киселев**. Права человека в правовой мысли и законотворчестве Российской империи второй половины XIX – начала XX века. Москва: ИД ВШЭ, 2011.
- Търновска** конституция (Закон от 16.04.1879 г.). – В: *Сборник от действующите съдебни закони в Княжеството (1878–1904 г.)*. [Официално издание на Министерство на правосъдието]. София: Държ. Печ., 1904.
- Уикхем**, Крис. Средновековная Европа: От падения Рима до Реформации. Москва: Альпина нон-фикшн, 2019.
- Хабермас**, Юрген. Морал, право и демократия. София: Дом на науките за човека и обществото, 1999.
- Цанков**, Веселин. Българското гражданство. Материалноправни и процесуални аспекти. София: Агато, 2000.
- Шаму**, Франсоа. Гръцката цивилизация през архаичната и класическата епоха. Седма глава „Гражданинът в държавата град“. София: Български художник, 1979.
- Bellamy**, Richard. Citizenship: A very short introduction. New York: Oxford University Press.
- Brubaker**, Rogers. Citizenship and Nationhood in France and Germany. Cambridge: Harvard University Press, 1992.
- Brunner**, Heinrich. Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte. Leipzig, 1901.
- Everson**, Michelle and **Preus**, Ulrich K. Concepts, Foundations and Limits of European Citizenship. ZERP – Diskussionspapier, Bremen, 2 / 95.
- Grawert**, Rolf. Staat und Staatsangehörigkeit, Verfassungsgeschichtliche Untersuchung der Staatsangehörigkeit, Berlin, 1973.
- Habermas**, Jürgen. Citizenship and National Identity, Between Facts and Norms. Cambridge, 1997.
- Kapteyn**, P. J. G. and **VerLoren van Tremaat**, P. Introduction to the Law of the European Communities. 3rd ed., L., Kluwer Law International, 1998.
- Marshall**, T. Citizenship and Social Class and Other Essays. L., 1991.
- Preus**, Ulrich K. Problems of Concept of European Citizenship. – In: *European Law Journal*, vol. I, № 3, November 1995.

- Sommers**, Margaret R. Citizenship and the Place of the Public Sphere: Law, Community, and Political Culture in Transition to Democracy. – In: *American Sociological Review*, vol. 58, № 5, October 1993.
- Weale**, Albert. Democratic citizenship and the European Union. Manchester: Manchester University Press, 2005.
- Weiler**, Joseph H. H. The Constitution of Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.