

Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Министерство на правосъдието	Нормативен акт: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство
За включване в Законодателната програма на Министерски съвет за периода: 01.01.2019 г. – 30.06.2019 г.	Дата: 20.03.2019 г.
Контакт за въпроси: Даниела Белчина, държавен експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, ел. поща: dany@justice.government.bg Силвия Соколова, държавен експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, ел. поща: S_Sokolova@justice.government.bg Мария Георгиева, държавен експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, ел. поща: Maria_Georgieva@justice.government.bg	Телефон: 02/ 9237 311 02/ 9237 410 02/ 9237 440
1. Дефиниране на проблема: <i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i> • Липса на направени реални инвестиции в българската икономика от лицата, кандидатстващи на основание чл. 12а и чл. 14а от Закона за българското гражданство;	

- Наличие на възможност за забавяне на изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация в случаите, при които е необходимо да бъдат допълнително изяснени факти и обстоятелства, свързани с представените документи, или е необходимо изясняване на обстоятелствата по чл. 19 от закона от представителите на Министерство на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ в Съвета по гражданство по повод постъпила нова информация.
- Липсата на изрично регламентирано в закона изискване за мотивиране на предложенията по чл. 16 от Закона за Българското гражданство, съгласно който лице, което не е български гражданин, може да придобие българско гражданство, без да са налице условията по чл. 12, ако Република България има интерес от натурализацията му или ако лицето има особени заслуги към Република България в обществената и икономическата сфера, в областта на науката, технологията, културата или спорта. Към настоящия момент това изискване е регламентирано на подзаконово ниво – в Наредба № 1 от 1999 г. за прилагане на глава пета от Закона за българското гражданство, но важността на това обстоятелство изисква уредбата му в по-висок по йерархия нормативен акт;
- Необходимост от предприемане на действия за изпълнение на мерките, произтичащи от Решение № 704 от 05.10.2018 г. (РМС № 704) за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване и на Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

- От създаването на разпоредбите на чл. 12а и 14а в Закона за българското гражданство през 2013 г. досега лицата, кандидатстващи за придобиване на българско гражданство на тези основания, са получили разрешение за постоянно пребиваване поради направени вложения предимно в закупуване на държавни ценни книжа на стойност над един милион лева или са вложили сума над един милион лева в лицензирана кредитна институция по договор за доверително управление, съответно са увеличили инвестицията при същите условия до два милиона лева. Към момента на подаване на молбата за придобиване на българско гражданство обаче или на някой от следващите етапи на производството се оказва, че инвестицията не е налична поради извършена продажба на закупените ценни книжа или по други причини. Установени са случаи, в които при направено вложение чрез договор за доверително управление, лицето не притежава банкови сметки и не е регистрирано като инвеститор в съответната банка, посочена от него за вложение на своя капитал под формата на парични средства или други финансови активи;

- Досегашната практика по прилагането на закона показва, че при разглеждането на преписките на кандидатите за придобиване на българско гражданство на заседание на Съвета по гражданството, който дава мнение по молбите и предложенията във връзка с българското гражданство, са налице случаи, при които е необходимо да бъдат допълнително изяснени факти и обстоятелства, свързани с представените документи, или е необходимо изясняване на обстоятелствата по чл. 19 от закона от представителите на Министерство на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ в съвета по повод постъпила нова информация, поради което се взима решение за изискване представянето на допълнителни документи от молителите или за извършване на проверка. Преписките се разглеждат повторно от Съвета по гражданството след представяне на необходимите документи или след приключване на проверката, която понякога продължава няколко месеца. В действащия закон не е регламентирана възможност за спирането на сроковете в тези случаи, което би могло да доведе до забавяне на изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация.

За периода от 01.01.2014 г. до 31.12.2018 г. Съветът по гражданството е взел решение да бъдат извадени за извършване на допълнителна проверка общо 23 217 бр. от разгледаните преписки за придобиване, възстановяване и освобождаване от българско гражданство поради необходимост от допълнително изясняване на факти и обстоятелства, свързани с представените документи, или необходимост от изясняване на обстоятелствата по чл. 19 от закона, както следва:

- през 2014 г. – 9 788 бр.;
- през 2015 г. – 6 271 бр.;
- през 2016 г. – 748 бр.;
- през 2017 г. – 5 308 бр.;
- през 2018 г. – 1 102 бр.

- В изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. Министерският съвет прие Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване. Предложените мерки са в 5 направления, обособени в пет приложения.

В Приложение № 2 от РМС № 704 по отношение на административна услуга 1421 „Издаване на удостоверение за установяване на наличието на българско гражданство“ е заложена следната мярка: „Да се измени Наредба № 1 от 1999 г. за прилагане на глава пета от Закона за българското гражданство като „молба“ се замени със „заявление“ или „искане“.

В същото приложение по отношение на същата административна услуга е заложена още една мярка, която може да бъде изпълнена чрез извършване на промяна в Закона за българското гражданство, а именно: „По преценка на министерството за запазване на срока за предоставяне на услугата, то същият да се уреди на законово ниво или

алтернативно да се измени Наредба № 1 от 1999 г. за прилагане на глава пета от Закона за българското гражданство и срокът да се съобрази с чл. 57 от АПК“.

- Изискването за мотивиране на предложенията на министрите по чл. 16 от Закона за българското гражданство към настоящия момент е регламентирано на подзаконово ниво – в Наредба № 1 от 1999 г. за прилагане на глава пета от Закона за българското гражданство, но важноста на това обстоятелство изисква уредбата му в по-висок по йерархия нормативен акт;
- В Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., в глава четвърта „Социална и демографска политика“ е заложена следната цел: „Подобряване ефективността на процесите по предоставяне на българско гражданство и осигуряване на подбор и приемане на имигранти, които са способни да се интегрират и реализират в приоритетни за развитието и благосъстоянието на страната области, в т.ч. и използване на демографския потенциал на традиционните български общности в чужбина“, мярка 98 „Нормативни промени, свързани със значително опростяване на процедурите по даване на българско гражданство“ и мярка 99 „Осъществяване на качествен контрол върху отговорните за предоставяне на българско гражданство институции, с оглед спазването на законовите процедури и срокове“. След анализ на административния капацитет на Министерството на правосъдието, на Министерството на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ чрез законодателните изменения ще се предложат и по – кратки срокове за произнасяне на трите институции в отделните етапи в производството по българското гражданство.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не са извършвани последващи оценки на нормативния акт.

2. Цели:

Целта на предлаганите изменения е да осигурят:

- Предотвратяване на възможни злоупотреби в производството по придобиване на българско гражданство;
- Изпълнение на мерките, заложи в приложенията към Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, прието в изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от Програмата за управление на

правителството на Република България за периода 2017-2021 г.;

- Предотвратяването на забава при изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация;
- Прецизиране на отделни разпоредби от закона с оглед на тяхното практическо прилагане;
- По – кратки срокове за произнасяне на институциите в отделните етапи в производството по българското гражданство.

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

Министерство на правосъдието;

Администрация на Президента на Република България;

Държавна агенция „Национална сигурност“;

Министерство на вътрешните работи;

Министерство на икономиката;

Министерство на външните работи;

Министерство на труда и социалната политика;

Министерство на регионалното развитие и благоустройството;

Министерство на здравеопазването;

Държавна агенция за българите в чужбина;

Държавна агенция за бежанците;

Лицата, кандидатстващи за българско гражданство по чл. 12а и чл. 14а от Закона за българското гражданство.

4. Варианти на действие:

Вариант за действие 0 „Без действие“:

В случай че не бъдат предприети действия по изменения и допълнения в Закона за българското гражданство:

- Няма да бъдат преустановени злоупотребите в производството за получаване на българско гражданство;

- Няма да бъдат изпълнени мерките, заложи в приложенията към Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, прието в изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от

Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.;

- Няма да бъде предотвратена забавата при изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация;
- Няма да бъдат определени по – кратки срокове за произнасяне на институциите в отделните етапи в производството по българското гражданство.

От изложеното е видно, че този вариант е неприложим за решаване на описаните проблеми при приложението на Закона за българското гражданство, както и за постигане на посочените цели на законопроекта.

Вариант за действие 1 – „Приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство“

- Ще бъдат преустановени злоупотребите в производството за получаване на българско гражданство;

От създаването на разпоредбите на чл. 12а и 14а в Закона за българското гражданство през 2013 г. досега лицата, кандидатстващи за придобиване на българско гражданство на тези основания, са получили разрешение за постоянно пребиваване поради направени вложения предимно в закупуване на държавни ценни книжа на стойност над един милион лева или са вложили сума над един милион лева в лицензирана кредитна институция по договор за доверително управление, съответно са увеличили инвестицията при същите условия до два милиона лева. Към момента на подаване на молбата за придобиване на българско гражданство обаче или на някой от следващите етапи на производството се оказва, че инвестицията не е налична поради извършена продажба на закупените ценни книжа или по други причини. Установени са случаи, в които при направено вложение чрез договор за доверително управление лицето не притежава банкови сметки и не е регистрирано като инвеститор в съответната банка, посочена от него за вложение на своя капитал под формата на парични средства или други финансови активи. Поради изложеното се предлага отмяна на възможността за привилегирована натурализация от лица, които са получили разрешение за постоянно пребиваване на основание чл. 25, ал. 1, т. 6 и 7 от Закона за чужденците в Република България, или като членове на семейството на такива лица, или са увеличили инвестицията си при същите условия на закона до стойност най-малко два милиона лева.

- Ще бъдат изпълнени мерките, заложи в приложенията към Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, прието в изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.;

В Приложение № 2 от РМС № 704 по отношение на административна услуга 1421 „Издаване на удостоверение за установяване на наличието на българско гражданство“ е заложена следната мярка: „Да се измени Наредба № 1 от 1999 г. за прилагане на глава пета от Закона за българското гражданство като „молба“ се замени със „заявление“ или „искане“.

В чл. 39, ал. 1 от Закона за българското гражданство е посочено, че по молба на заинтересуваното лице Министерството на правосъдието издава удостоверение за гражданство, в което се посочва дали лицето е или не е български гражданин съгласно регистрите, които се водят в министерството. Следователно промяната в наредбата може да бъде извършена след извършване и влизане в сила на съответната промяна в Закона за българското гражданство, доколкото наредбата като подзаконов акт по прилагането на закона не може да му противоречи.

В същото приложение по отношение на същата административна услуга е заложена още една мярка, която може да бъде изпълнена чрез извършване на промяна в Закона за българското гражданство, а именно: „По преценка на министерството за запазване на срока за предоставяне на услугата, то същият да се уреди на законово ниво или алтернативно да се измени Наредба № 1 от 1999 г. за прилагане на глава пета от Закона за българското гражданство и срокът да се съобрази с чл. 57 от АПК“.

Понастоящем удостоверенията се издават в 30-дневен срок в съответствие с чл. 5а, ал. 3 от Закона за администрацията. Предвид нарастващия брой на молбите за издаване на удостоверения за установяване на наличието на българско гражданство през последните години (3699 издадени удостоверения през 2015 г, 4064 – през 2016., 4543 – през 2017 г. и 6 011 - през 2018 г.) целесъобразно е да бъде запазен 30-дневния срок за издаване на тези удостоверения чрез регламентирането му в Закона за българското гражданство.

- Ще бъде предотвратена забавата при изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация;

Досегашната практика по прилагането на закона показва, че при разглеждането на преписките на кандидатите за придобиване на българско гражданство на заседание на Съвета по гражданството, който дава мнение по молбите и предложенията във връзка с българското гражданство, са налице случаи, при които е необходимо да бъдат допълнително изяснени факти и обстоятелства, свързани с представените документи или е необходимо изясняване на обстоятелствата по чл. 19 от закона от представителите на Министерството на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ в съвета по повод постъпила нова информация, поради което се взима решение за изискване представянето на допълнителни документи от молителите или за извършване на проверка. Преписките се разглеждат повторно от Съвета по гражданството след представяне на необходимите документи или след приключване на проверката, която понякога продължава няколко месеца. В действащия закон не е регламентирана тази възможност и не е предвидено спиране на сроковете в тези случаи, което би могло да доведе до забавяне на изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация. С направеното предложение се урежда възможността за изискване на допълнителни документи и за възлагане на извършването на проверка и нейната продължителност до три месеца, както и спирането на сроковете по чл. 35, ал. 1 от закона в тези случаи, което ще осигури законосъобразното протичане на производството във връзка с българското гражданство.

- Ще бъдат определени по – кратки срокове за произнасяне на институциите в отделните етапи в производството по българското гражданство.

С оглед на административния капацитет на Министерството на правосъдието, на Министерството на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ законопроектът предлага по – кратки срокове за произнасяне на трите институции в отделните етапи в производството по българското гражданство.

- Ще бъдат прецизирани отделни разпоредби от закона с оглед на тяхното практическо прилагане.

Вариант за действие 2 - „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“

Предприемането на организационни и други мерки не е достатъчно за да се решат идентифицираните проблеми.

Предлагаме да бъде избран Вариант 1 по съображения изложени в него.

5. Негативни въздействия.

Вариант 0: „Без действие“:

В случай че не бъдат приети измененията и допълненията в Закона за българското гражданство негативните въздействия могат да са от характера на изброените по-долу:

- Няма да бъдат преустановени злоупотребите в производството за получаване на българско гражданство;
- Няма да бъдат изпълнени мерките, заложи в приложенията към Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, прието в изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.;
- Няма да бъде предотвратена забавата при изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация;

- Няма да бъдат определени по – кратки срокове за произнасяне на институциите в отделните етапи в производството по българското гражданство.

Посочените негативни въздействия биха се отразили на заинтересованите страни по следния начин:

- Лицата, кандидатстващи за българско гражданство, няма да имат възможност да използват по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство;
- Администрацията няма да има възможност да предложи на гражданите по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство.
-

Вариант 1: „Приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство“

Не се наблюдават негативни въздействия при реализирането на този вариант върху нито една от заинтересованите страни.

Вариант 2: „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“

Негативните въздействия са аналогични на посочените във Вариант 0.

6. Положителни въздействия:

Вариант 0: „Без действие“: При неприемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство положителни въздействия върху нито една от заинтересованите страни не се очакват.:

- Лицата, кандидатстващи за българско гражданство, няма да имат възможност да използват по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство;
- Администрацията няма да има възможност да предложи на гражданите по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство.

Вариант 1: „Приемане на предложения проект на акт“:

- Ще бъдат преустановени злоупотребите в производството за получаване на българско гражданство;

- Ще бъдат изпълнени мерките, заложи в приложенията към Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, прието в изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.;

- Ще бъде предотвратена забавата при изготвянето на проекти на предложени на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация;

- Ще бъдат определени по – кратки срокове за произнасяне на институциите в отделните етапи в производството по българското гражданство.

- Ще бъдат прецизирани отделни разпоредби от закона с оглед на тяхното практическо прилагане.

Посочените положителни въздействия биха се отразили на заинтересованите страни по следния начин:

- Лицата, кандидатстващи за българско гражданство, ще имат възможност да използват по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство;

- Администрацията ще има възможност да предложи на гражданите по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство.

-

Вариант 2: „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“

Не се очакват положителни въздействия при реализирането на този вариант върху нито една от заинтересованите страни.

7. Потенциални рискове:

Не се идентифицират потенциални рискове при реализирането на Вариант 1 – приемане на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

☐ Ще се повиши

☐ Ще се намали

☐ Няма ефект

- Ще бъдат изпълнени мерките, заложи в приложенията към Решение № 704 за приемане на мерки за трансформация на модела на административно обслужване, прието в изпълнение на Раздел 20 „Административна тежест и електронно управление“, Приоритет 62: „Намаляване на административната тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност“ от Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г.;

- Ще бъде предотвратена забавата при изготвянето на проекти на предложения на министъра на правосъдието до президента на Република България за издаване на указ или за отказ за издаване на указ за придобиване, възстановяване или освобождаване от българско гражданство по натурализация;

- Ще бъдат определени по – кратки срокове за произнасяне на институциите в отделните етапи в производството по българското гражданство;

Лицата, кандидатстващи за българско гражданство, ще имат възможност да използват по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство;

Администрацията ще има възможност да предложи на гражданите по-ефективен модел на организация на производството по българското гражданство.

9. Създават ли се нови регистри?

Не.

10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

- ☐ Актът засяга пряко МСП
☐ Актът не засяга МСП
☐ Няма ефект

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

- ☐ Да
☐ Не

12. Обществени консултации:

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове законопроектът, мотивите към него, Частичната предварителната оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ ще бъдат публикувани на Портала за обществени консултации и на интернет страницата на Министерство на правосъдието за становища и предложения в 30-дневен срок.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

- ☐ Да
☐ Не

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност: Любомир Талев – директор на дирекция „Съвет по законодателство“

Подпис:



Дата:

20.02.2019 г.