



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. 01-00-23/ 22-05-2020

На Ваш № КП-053-03-33/29.04.2020 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	КП-053-03-33
дата	26.05.2020 г.

ДО
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО
ПРАВНИ ВЪПРОСИ
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТНОСНО: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство № 054-01-26, внесен от Йордан Кирилов Цонев и група народни представители.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО АЛЕКСАНДРОВА,

Министерството на правосъдието не подкрепя проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство № 054-01-26, внесен от Йордан Кирилов Цонев и група народни представители.

I. Принципно становище по законопроекта.

Със законопроекта се предлагат промени в Закона за българското гражданство в три основни направления – придобиването на българско гражданство въз основа на направени инвестиции, придобиването на българско гражданство на основание български произход и преодоляването на някои законодателни пропуски в производството във връзка с българското гражданство. Прави впечатление, че в мотивите към законопроекта за първата група промени са изложени общи мотиви, свързани с цялостното оптимизиране на възможностите за придобиване на българско гражданство по натурализация от лица, които са получили постоянно пребиваване на основание извършени инвестиции при условията и реда на Закона за чужденците в Република България. За втората и за третата група предлагани промени в мотивите към законопроекта липсват каквито и да било мотиви, като промените от последната група възпроизвеждат в по-голямата си част разпоредбите на

внесения от Министерски съвет проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за българскотогражданство № 902-01-51.

По отношение на предлаганите промени, свързани с придобиването на българско гражданство срещу инвестиции, следва да се отбележи че със законопроекта се запазва съществуващата възможност за придобиване на българско гражданство при извършено вложение чрез придобиване на акции или облигации на български търговски дружества, разширяват се възможностите за придобиване на българско гражданство въз основа на извършени вложения чрез придобиване на дялове или акции в колективни инвестиционни схеми или в алтернативни инвестиционни фондове и се създават нови възможности за придобиване на българско гражданство въз основа на направени инвестиции. На практика законопроектът е в противоричие с основната идея на внесения от Министерски съвет проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство № 902-01-51 за категоричното отпадане на възможностите за придобиване на българско гражданство в случаите на краткотрайни чуждестранни инвестиции и насърчаване по този начин на използването на съществуващите възможности на действащото законодателство за извършване на дълготрайни вложения. Също така, следва да се отбележи, че посоченото в мотивите на законопроект № 054-01-26, внесен от Йордан Кирилов Цонев и група народни представители, едновременно постигане на насърчаване на инвестициите в капиталовия пазар и концесионни права и на насърчаване на вложенията в дългосрочни инвестиции и работни места, не е съобразено с досегашната практика по прилагането на закона, която показва, че чуждите граждани се възползват само от съществуващите в закона възможности за придобиване на българско гражданство при облекчени условия и ред въз основа на краткотрайни вложения и не проявяват никакъв интерес за извършване на дълготрайни инвестиции с оглед придобиване на българско гражданство.

От мотивите на законопроекта не става ясно в каква степен направените предложения отговарят на обществените потребности за разширяване на възможностите за придобиване на гражданство срещу инвестиции, както и по какъв начин ще се преодолеят специфичните рискове, които произтичат от режимите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции, включително по отношение на сигурността, изпирането на пари, корупцията, заобикалянето на правилата на Европейския съюз и отклоняването от данъчно облагане.

В доклад на Европейската комисия до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 23.01.2019 г. относно режими за предоставяне на гражданство и право на пребиваване в Европейския съюз е посочено, че три държави членки (България, Кипър и Малта) прилагат режими за гражданство срещу инвестиции, при които гражданство се предоставя при по-облекчени условия в сравнение с обичайния режим за натурализация и най-вече без да се изисква предварително ефективно пребиваване в съответната държава. Тези режими имат последици за целия Европейския съюз, тъй като всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е едновременно гражданин и на Съюза. Всъщност, въпреки че тези режими са национални, те целенасочено се предлагат и често открито се рекламират като способ за придобиване на гражданство на Европейския съюз, заедно с всички права и привилегии, които произтичат от него, включително по-специално правото на свободно движение. В доклада е констатирано също така, че режимите за предоставяне на гражданство и право на пребиваване срещу инвестиции създават редица рискове за държавите членки и за Съюза като цяло, включително по отношение на сигурността, изпирането на пари, корупцията, заобикалянето на правилата на Съюза и отклоняването от данъчно облагане.

Съображения в този смисъл се съдържат и в писмата на предишния комисар по правосъдие, потребители и равенство между половете - г-жа Вера Йоурова и на настоящия комисар по правосъдие - г-н Дидие Рейндерс, с които се изисква представяне от българската страна на информация за предприетите изменения в законодателството относно предоставянето на българско гражданство срещу инвестиции. В писмата се изразява загриженост относно решението на българските институции възможността за придобиване на гражданство срещу инвестиции да не бъде отменена напълно и се призовава да бъде обмислена пълната ѝ отмяна. Опасенията, че схемите за гражданство срещу инвестиции носят рискове по отношение на сигурността, изпирането на пари, укриването на данъци и корупцията, констатирани в доклада на Комисията от януари 2019 г., са изтъкнати и от други международни организации като Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и Съвета на Европа.

В препоръка на Съвета относно националната програма за реформи на България за 2020 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2020 г. от 20 май 2020 г. е отбелязано: „Наскоро приключилата национална оценка на риска показва, че са налице недостатъци, изискващи спешни мерки, за да се предотвратят изпирането на пари и финансирането на тероризма. Все още не са оценени по подходящ начин рисковете, свързани със схемите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции и с виртуалните активи. Трябва да бъдат разработени и изпълнени действия за ефективно прилагане на рамката за борба с изпирането на пари от страна на задължените субекти.“ На България е препоръчано през 2020 и 2021 г. да увеличи усилията за осигуряване на адекватна оценка и намаляване на риска, ефективен надзор и прилагане на рамката за борба с изпирането на пари.

II. Становище по конкретни текстове на законопроекта.

1. С § 1, т. 1 от законопроекта се допълва разпоредбата на чл. 12а от Закона за българското гражданство, като в ал. 1 се включват лица, получили разрешение за постоянно пребиваване на основание чл. 25, ал. 1, т. 7а от Закона за чужденците в Република България, съответно с § 11, т. 1, подточка 8 от законопроекта се създава нова т. 7а в ал. 1 на чл. 25 от същия закон. Предложената редакция на новата т. 7а възпроизвежда разпоредбата на чл. 14а, ал. 1, т. 1, буква „б“ от Закона за българското гражданство относно вида на инвестицията, но с по-голям размер – 2 млн. лв. Разпоредбата на чл. 14а, ал. 1, т. 1, буква „б“ визира размер на инвестицията 1 млн. лв. и кумулативното изискване лицето да е получило преди не по-малко от една година разрешение за постоянно пребиваване на основание чл. 25, ал. 1, т. 6 от Закона за чужденците в Република България, което разрешение според предложенията в § 11, т. 1, подточки 4, 5 и 6 от законопроекта също се получава въз основа на вложение в размер на 1 млн. лв. По този начин за едно и също по размер вложение от 2 млн. лв. се създават две основания за придобиване на българско гражданство в закона – по чл. 12а, ал. 1 с изискване за наличие на 5 години постоянно пребиваване преди датата на подаването на молбата за натурализация и по чл. 14а, ал. 1, т. 1, буква „б“ с изискване за наличие на 1 година постоянно пребиваване в страната. Същевременно с § 11, т. 1, подточка 7 от законопроекта т. 7 на ал. 1 на чл. 25 от Закона за чужденците в Република България се отменя, но същата се запазва в досегашния текст на чл. 12а и в следващите разпоредби на Закона за българското гражданство, включително и в тези, за които е предложена промяна.

2. Предложената с § 1, т. 2 от законопроекта нова възможност в чл. 12а, ал. 2 от Закона за българското гражданство за придобиване на българско гражданство от съпруг на инвеститор, която изисква инвеститорият да е получил разрешение за постоянно пребиваване на основание чл. 25, ал. 1, т. 6, 7, 7а, 8, 13 или 16 от Закона за чужденците в

Република България и същият да е придобил българско гражданство на основание чл. 14а, ал. 1 от Закона за българското гражданство, не е съобразена с обстоятелството, че полученото разрешение за постоянно пребиваване на основание чл. 25, ал. 1, т. 8 от Закона за чужденците в Република България дава право за получаване на българско гражданство само по чл. 12а от Закона за българското гражданство. Освен това, възможността съпруг на инвеститор да придобие българско гражданство на основание получено постоянно пребиваване от инвеститора по чл. 25, ал. 1, т. 6, 7, 7а и 8 от Закона за чужденците в Република България съществува и в ал. 1 на чл. 12а, поради което остава неясна причината в направеното ново предложение за намаляването на изискването за наличието на постоянно пребиваване на съпруга към датата на подаване на молбата за натурализация от 5 на 3 години.

3. С § 2, т. 2 от законопроекта в разпоредбата на чл. 14а, ал. 1 от Закона за българското гражданство се създават още две нови основания за придобиване на българско гражданство, каквито също съществуват в действащата разпоредба на чл. 12а от закона. В новата т. 3 се предвижда увеличение на първоначално направената инвестиция по чл. 25, ал. 1, т. 16 от Закона за чужденците в Република България. В новата т. 4 обаче се изисква единствено наличието на разрешено постоянно пребиваване на основание чл. 25, ал. 1, т. 7а от Закона за чужденците в Република България, което означава, че тук отново за едно и също по вид и по размер вложение се създават две основания за придобиване на българско гражданство в закона – по чл. 12а, ал. 1 с изискване за наличие на 5 години разрешено постоянно пребиваване преди датата на подаването на молбата за натурализация и по чл. 14а, ал. 1, т. 4 с изискване за наличие на 1 година разрешено постоянно пребиваване в страната.

4. В § 2, т. 3 от законопроекта се посочва от кого се осъществява проверката и контрола на всички обстоятелства и условия по чл. 14а, ал. 1, т. 1 от Закона за българското гражданство. По отношение обаче на предложените две нови основания за придобиване на българско гражданство – по чл. 14а, ал. 1, т. 3 и 4 липсва регламентацията относно осъществяването на проверката и контрола, което прави предложенията непълни и непоследователни.

5. С § 3 от законопроекта се предлага създаването на нови ал. 3 и 4 в чл. 15 от Закона за българското гражданство, предвиждащи кагато молителят не притежава документи за наличието на поне един възходящ българин, българският му произход да се установява от консултативен съвет при Държавната агенция за българите в чужбина, съответно с подзаконов акт да се уредят организацията и дейността на съвета, както и критериите за удостоверяване на произход. Считаме, че в законопроекта следва да се направи уточняване в кой момент ще се установява българският произход от съвета – преди или в рамките за производството за придобиване на българско гражданство, както и да бъдат регламентирани на законово ниво изискванията към определянето на състава на съвета – брой членове и институциите, чиито представители ще участват в състава му, неговите функции и вида на акта, с който той ще се произнася, съответно ще подлежи ли на обжалване този акт и по какъв ред. Също така, в закона следва да бъдат регламентирани и критериите за установяване на български произход с оглед осигуряване на тяхната обективност и стабилност.

6. С § 5 от законопроекта се въвежда изискване при подаването на документите, молбите за натурализация на лицата по чл. 12а и 14а от Закона за българското гражданство да се разглеждат отделно от молбите за обща натурализация. От мотивите към законопроекта не става ясно каква е целта на предложената промяна, като се има предвид, че към настоящия момент всяка молба се разглежда самостоятелно и отделно от останалите.

Също така, следва да се отбележи, че редът за приемането и регистрирането на молбите за натурализация не е регламентиран в закона, а е определен с наредбата по § 7, ал. 1 от преходните и заключителните му разпоредби.

7. С § 7 се създава нова ал. 5 в чл. 32 от Закона за българското гражданство, която задължава лицата, получили българско гражданство по натурализация по чл. 12а и чл. 14а, да уведомяват съответния компетентен орган, удостоверил инвестицията, за настъпила промяна във фактите и обстоятелствата, свързани с инвестициите, както и да представят относимите актуални документи. Доколкото законопроекът не съдържа предложения за въвеждането на изисквания за поддържането на инвестициите по чл. 12а след придобиването на българско гражданство, уведомяването в тези случаи за настъпилите промени в направените инвестиции е лишено от смисъл. Същото се отнася съответно и за предвидената в § 4, т. 1 от законопроекта възможност за отмяна на натурализацията в случай на неизпълнение на задължението за уведомяване.

8. С § 8 от законопроекта се допълва съставът на Съвета по гражданството с представител на Българската агенция за инвестиции в случаите на разглеждане на молби по чл. 12а и 14а от Закона за българското гражданство. За това предложение също не съществува яснота в мотивите към законопроекта защо се предлага включване в състава на съвета само на представител на агенцията, след като инвестициите за получаване на разрешение за постоянно пребиваване по чл. 25, ал. 1, т. 13 и 16 от Закона за чужденците в Република България се удостоверяват от Министерството на икономиката. Предложението не е съобразено и с факта, че съставът на съвета е определен в закона като постоянен и всичките му членове участват при разглеждането на всички молби за промяна на гражданството, независимо от основанията им.

9. В § 9, т. 3 и 4 от законопроекта се възпроизвеждат предложения от весения от Министерски съвет законопроект № 902-01-51 за по-кратки срокове за произнасяне на Министерството на вътрешните работи и на Държавна агенция „Национална сигурност“ в производството за промяна на българското гражданство. Сроковете обаче за произнасяне от Министерството на вътрешните работи са променени от три месеца преди изтичането на крайния срок /в законопроекта на Министерския съвет/ на шест месеца преди изтичането му /в настоящия законопроект/. В предложението на Министерския съвет сроковете за двете институции са синхронизирани и въвеждането на по-кратък срок за Министерството на вътрешните работи на практика не би допринесло за ускоряване на производството, доколкото Законът за българското гражданство изисква в чл. 33, ал. 3 кумулативното наличие на становища и от двете институции, за да се разгледа молбата за натурализация от Съвета по гражданството.

10. С § 11, т. 2, 3 и 6 от законопроекта се въвежда изискване в Закона за чужденците в Република България за поддържане на вложенията по чл. 25, ал. 1, т. 6, 7, 8 и 16 от същия закон над изискуемия в закона минимален размер за срок от 5 години от датата на предоставянето на правото на постоянно пребиваване, съответно се предвижда отнемане на правото на пребиваване при неспазването му. В законопроекта липсват обаче предложения за въвеждането на изисквания за поддържане на инвестицията към датата на подаването на молбата за придобиване на българско гражданство по натурализация, което на практика може да се случи след изтичането на посочения срок.

11. С § 11, т. 4 се създава нова ал. 2а чл. 25 от Закона за чужденците в Република България, в която се посочва, че за кандидатстване за право на постоянно пребиваване по чл. 25, ал. 1, т. 6 и 7а от Закона за чужденците в Република България могат да се използват посреднически услуги само от лицензиран консултант, лицензиран по реда на Закона за

насърчаване на инвестициите. В предлаганите с настоящия законопроект промени в този закон се предвижда условията и редът за издаване на лиценз да се определят с правилника за прилагането му. Следва да се отбележи, че предложението за определяне на условията и реда за издаване на лиценз в подзаконов нормативен акт противоречи на разпоредбата на чл. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, според която лицензионен режим за извършване на стопанска дейност се установява само със закон.

12. По отношение на последните два параграфа, следва също да се отбележи, че те са взаимствани от внесения от Министерски съвет законопроект № 902-01-51, но не са съобразени с променената номерация на параграфите в настоящия законопроект.

**МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО:
ДАНАИЛ КИРИЛОВ**

