

Мотиви към проекта на Закон за изменение на Закона за българското гражданство

(обн., ДВ, бр. 136 от 1998 г.; изм., бр. 41 от 2001 г., бр. 54 от 2002 г., бр. 52 и 109 от 2007 г., бр. 74 и 82 от 2009 г., бр. 33 от 2010 г., бр. 11 и 21 от 2012 г., бр. 16, 66, 68 и 108 от 2013 г., бр. 98 от 2014 г., бр. 14 и 22 от 2015 г., бр. 103 от 2016 г., бр. 77 от 2018 г. и бр. 21 от 2021 г.)

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 (ЕС) Комисията представи информация относно схемите за гражданство и право на пребиваване срещу инвестиции, прилагани от някои държави членки на ЕС. В доклада се посочва, 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 ЕС, 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 ЕС и отклоняването от данъчно облагане. В заключение Комисията отбелязва, че ще наблюдава стъпките, предприети от държавите членки за преодоляване на проблемите с прозрачността и управлението при прилагането на тези режими.

Законът за българското гражданство предоставя възможност за инвеститорите, както и за съпрузите и другите членове на семействата им, да кандидатстват за придобиване на българско гражданство по натурализация, на база на същата инвестиция. Отчита се и недостатъчната интеграция на тези лица в българското общество както поради минималния им престой в нашата страна, така и поради невладеенето от тях и членовете на семействата им на българския език. Макар за тези лица да се изисква определен срок за пребиваване в Република България преди подаване на молбата за натурализация, по чл. 12а – пет години, по чл. 14а – една година, а за съпруга на инвеститора – три години, в масовия случай тези лица пребивават на територията на страната за период от няколко дни или седмици. Причината, поради която това е възможно, без да се отнема разрешения им статут на пребиваване в страната, е съдържащото се в чл. 40, ал. 1, т. 5 от Закона за чужденците в Република България изключение за тази категория лица-инвеститори, както и за членовете на техните семейства, от общото правило за отнемане правото на пребиваване на чужденец

в Република България, когато в едногодишен срок след разрешението чужденецът не се е установил и не пребивава на територията на страната.

В мотивите на внесения в Народното събрание през 2012 г. проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство е посочено, че „С новия чл. 14а се дава възможност на инвеститори, осъществили инвестиция на територията на Република България, да кандидатстват на самостоятелно основание и при облекчени условия за придобиване на българско гражданство.“

От създаването на разпоредбите на чл. 12а и 14а в Закона за българското гражданство през 2013 г. до изменението през 2021 г., 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 поради извършени други разпоредителни действия. 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. Проверките от административни органи на извършените инвестиции, основание за натурализацията са значително затруднени и понякога невъзможни, поради банковата и данъчна тайна.

Необходимостта от отмяна на възможностите за придобиване на българско гражданство чрез инвестиции се обуславя от липсата на реални инвестиции в българската икономика, тъй като чрез тях не се откриват работни места. Вложенията, които могат да направят чужди граждани, следва да са предпоставка за законно продължително или трайно пребиваване на територията на Република България, а не да дават възможност за кандидатстване за българско гражданство при облекчени условия. Това разбиране се основава на дефиницията на понятието за „гражданство“ по смисъла на чл. 2, б. а от Европейската конвенция за гражданството. В Конвенцията на Съвета на Европа гражданството означава правната, а не икономическа или инвестиционна, връзка между едно лице и една държава.

В тази връзка Министерският съвет одобри и внесе на 8 октомври 2019 г. в Народното събрание предложения за промени в режима за придобиване на българско гражданство срещу инвестиции. Предвидените изменения бяха свързани с отпадане на възможността за придобиване на българско гражданство по 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.

Законодателят обаче избра различен подход и с приетият от 44-то Народно събрание Закон за изменение и допълнение на Закона за българското гражданство, обнародван в Държавен вестник, бр. 21 от 2021 г., се запази възможността за придобиване на българско гражданство и разрешение за постоянно пребиваване срещу инвестиции, като увеличи възможността за контрол върху инвеститорите.

Междувременно е получено поредно писмо от м. юни тази година от Европейската комисия, в което се изразява безпокойство от продължаващата в Република България законова възможност за придобиване на българско гражданство чрез натурализация в замяна на предварително определени плащания. Очевидно се имат предвид възможностите по чл. 12а и чл. 14а от Закона за българското гражданство, които уреждат случаите на придобиване на гражданство срещу извършена инвестиция, поради което предлагаме да се отменят тези законови разпоредби.

В писмото от Европейската комисия се подчертава, че когато държава членка упражнява компетентността си да предоставя гражданство е задължена да гарантира, че прави това, без да накърнява същността, стойността и целостта на този основен статут, както е установен в член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Комисията счита, че дадена държава-членка не изпълнява това задължение, когато създава схема, чрез която систематично предоставя натурализация в замяна на плащания в полза на държавата, като същевременно налага на други държави-членки задължението да признават за граждани на ЕС лицата, натурализирани на това основание, и да им предоставят всички права, произтичащи от този основен статут.

Във връзка с гореизложеното, и с оглед на обстоятелството, че правоотношенията по повод българското гражданство са свързани с държавността и националната сигурност и суверенитет, с настоящия законопроект се предлага отмяната на чл. 12а и чл. 14а от Закона за българското гражданство.

Проектът на Закон за изменение на Закона за българското гражданство не съдържа разпоредби, транспониращи актове на Европейския съюз.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждане на регулаторни режими.

Предложеният проект на нормативен акт не оказва въздействие върху държавния бюджет.