

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на

Закона за българските лични документи

(обн. ДВ, бр. 93 от 1998 г., изм. и доп. ДВ, бр. 53, 67, 70 и 113 от 1999 г., бр. 108 от 2000 г., бр. 42 от 2001 г., бр. 45 и 54 от 2002 г., бр. 29 и 63 от 2003 г., бр. 96, 103 и 111 от 2004 г., бр. 43, 71, 86, 88 и 105 от 2005 г., бр. 30, 82 и 105 от 2006 г., бр. 29, бр. и 52 от 2007 г., бр. 66, 88 и 110 от 2008 г., бр. 35, 47, 82 и 102 от 2009 г., бр. 26 и 100 от 2010 г., бр. 9, 23, 32 и 55 от 2011 г., бр. 21, 42 и 75 от 2012 г., бр. 23 и 70 от 2013 г., бр. 53 от 2014 г., бр. 14, 79 и 80 от 2015 г., бр. 33, 81, 97 и 101 от 2016 г., бр. 85 и 97 от 2017 г., бр. 14 и 24 от 2018 г., бр. 1 и 12 от 2019 г.)

1. Причини, които налагат приемането на законопроекта:

С Решение № 704 на Министерския съвет от 2018 г. са одобрени мерки за трансформация на модела на административно обслужване. За изпълнение на решението е необходимо да се направят нормативни промени, за да се преодолеят констатираните проблеми, свързани с предоставяне на административни услуги от Министерството на вътрешните работи (МВР) по Закона за българските лични документи (ЗБЛД) и Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР). За изпълнение от МВР са възложени следните мерки:

1. В приложение № 2 за изпълнение на МВР са записани мярка № 64 (услуги 448, 1074, 1204, 1537 и 2681), марка № 383 (услуга 2270) и мярка № 385 (услуги 320, 679, 870, 1324, 1403, 1323 и 1544). Констатирано е, че съгласно чл. 18 от ЗБЛД заявлението за издаване на документи за самоличност на български граждани съдържа изброени лични данни. С Правилника за издаване на българските лични документи (ПИБЛД) е приет образец на заявление за издаване на документ за самоличност на български гражданин – Приложение № 2 към чл. 5, ал. 1, с който се въвеждат допълнителни изисквания към заявлението в отклонение на закона. Видно от този образец, освен посочените в чл. 18 от ЗБЛД, на основание чл. 26 се изисква заявлението за издаване на лична карта да съдържа имена и ЕГН на съпруг/а, имена и дата на раждане на родители. До тези данни административният орган има служебен достъп, тъй като те са част от Национална база данни „Население”. Направена е препоръка да се направи анализ на необходимостта в заявлението да се посочват допълнителни данни, извън законово установените. Образецът на заявлението да се приведе в съответствие с разпоредбата на чл. 18 от ЗБЛД и отпадне изискването за посочване на данни, които не са предвидени в закона или ако се приеме, че същите са нужни на органа, да се посочат в чл. 18 от ЗБЛД. Констатирано е също, че срокът за предоставяне на услугите е определен в противоречие с правилата на чл. 57 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), като изключението от тези правила е уредено на подзаконово ниво - в ПИБЛД, а не в закон. Препоръчано е при преценка на МВР, че конкретната услуга технологично не може да се предостави в сроковете по чл. 57, ал. 4 от АПК, по-дългият срок да бъде уреден на ниво закон или ПИБЛД да се приведе в съответствие с АПК.

За изпълнение на препоръките необходимо да се направят промени в ЗБЛД. Ще се създадат нова ал. 3 в чл. 26 и нова ал. 4 в чл. 41 от ЗБЛД, съгласно които данните за родители, съпруг/съпруга, законен представител и указ на президента на Република България за промяна на гражданството да се посочват от заявителя в случай на първо издаване на документ за самоличност. Ще се въведе срок за издаване на лични карти и паспорти в чл. 31 ал. 4 и чл. 48 ал. 1 от ЗБЛД - при обикновена услуга до 30 дни, при бърза услуга - до 3 работни дни, а при експресна услуга - до 8 работни часа от приемане на заявлението. В чл. 55, ал. 1 от ЗБЛД ще се да предвиди срок за издаване на документ за самоличност на чужденец - при обикновена

услуга до 30 дни, а при бърза услуга - до 10 работни дни. В чл. 70, ал. 4 от ЗБЛД ще се предвиди срок за предоставяне на данни от информационните фондове за българските лични документи - в срок до 14 дни от регистриране на искането или подадено писмено заявление.

2. В Приложение № 5 за изпълнение на МВР са записани мярка № 30 (услуга № 449), мярка № 53 (услуга № 987) и мярка № 66 (услуга № 1305). Тези услуги се предоставят на основание чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР. Констатиран е проблем при предоставянето им. Резултатът от удостоверителните услуги се изисква за други услуги съгласно Закона за професионалното образование и обучение, Закона за устройство на територията, Закона за стоковите борси и тържища, Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България и Наредба № 9 от 2016 г. за институциите в системата на предучилищното и училищното образование. Препоръчано е МВР да осигури предоставянето на услугите като вътрешни административни услуги на Държавната комисия за стоковите борси и тържищата, на областните администрации, на общинските администрации, на Министерство на образованието и науката, на Министерство на регионалното развитие и благоустройство, да предприеме необходимите действия за извършване на проверка по служебен път и да преустанови изискването на становището от заявителите на услугите.

Действащите разпоредби на ЗМВР относно издаваните от органите по пожарна безопасност и защита на населението становища/сертификати за съответствие с правилата и нормите за пожарна безопасност не уреждат изрично правната им същност. В чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР те не са съотнесени към определена категория юридически актове, а чл. 125, ал. 5 от ЗМВР регламентира изрично влизане в сила на положителните становища към момента на издаването им. Отказите за издаване на становища влизат в сила от друг момент.

Разпоредбите на Наредба № 8121з-882 от 2014 г. за реда за осъществяване на държавен противопожарен контрол (обн. ДВ, бр. 100 от 2014 г.) препращат изрично към разпоредби от АПК относно искането за образуване на производство по чл. 29 от АПК, отстраняването на нередовности по чл. 30, ал. 2 и 3 от АПК, съобщаване по чл. 61 от АПК и оспорване на решението за отказ за издаване на сертификат по реда на АПК. Бланките на решения за отказ за издаване на становища – приложения № 28 и № 29 към наредбата, съдържат текст относно оспорване на решенията по административен ред пред по-горестоящия административен орган и по съдебен ред по реда на АПК.

Същевременно, съгласно практиката на Върховния административен съд, становищата по чл. 125, ал. 1, т. 9 от ЗМВР попадат в обхвата на чл. 21, ал. 5 от АПК и не са индивидуални административни актове. Съществува голяма вероятност евентуални жалби по оспорване на откази за издаване на становища и сертификати по чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР да бъдат оставяни без разглеждане като недопустими поради липсата на годен предмет на оспорване – индивидуален административен акт. При възприемане на посочената съдебна практика становищата/сертификатите по чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР остават не само без административен и съдебен контрол, но остават и без конкретна, съобразена с предмета на регулиране, изрична уредба по отношение приложимия ред за издаването им.

За изпълнение на препоръките е необходимо да се направят промени в ЗМВР, като бъде регламентиран редът за издаване и оспорване на становища/сертификати по чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР. В чл. 125, ал. 5 се създава правна възможност положителните становища по ал. 1, т. 9, сертификатите и другите документи по ал. 1, т. 10 от същия член да влизат в сила от деня на издаването им. Създава се нов чл. 125а, който предвижда следните нови моменти: Конкретизиране на актовете, които в изпълнение на правомощията по чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР органите по пожарна безопасност и защита на населението, осъществяващи държавен

противопожарен контрол, по искане на заинтересовани лица, да издават: становища за съответствие на инвестиционните проекти с правилата и нормите за пожарна безопасност; становища за съответствие на строежите с правилата и нормите за пожарна безопасност във връзка с въвеждането им в експлоатация; становища за съответствие с правилата и нормите за пожарна безопасност на обекти, инсталации, съоръжения и други документи, когато това е предвидено в нормативен акт; сертификати за съответствие на обектите с правилата и нормите за пожарна безопасност. Прецизиране на искането за издаване на становища/сертификати съобразно чл. 29, ал. 2 от АПК. Разписване на процедурата за отстраняване на нередовности – констатиране, уведомяване, срокове за отстраняване, прекратяване при неотстраняването им с решение, което не подлежи на обжалване. Разписване на ред за спиране на производството по издаване на становища/сертификати, който препраща към чл. 54 от АПК. Предвиждане на ред за издаване на сертификати за съответствие на обектите с правилата и нормите за пожарна безопасност от органите по пожарна безопасност и защита на населението, осъществяващи държавен противопожарен контрол, чрез извършване на сертификационна проверка и съставяне на протокол. Определяне на срок на валидност пет години за сертификат за съответствие на обектите с правилата и нормите за пожарна безопасност. Посочване на органа, който при установяване на съответствие с правилата и нормите за пожарна безопасност, да издава становища/сертификати - оправомощени от министъра на вътрешните работи длъжностни лица. Предвиждане на ред за издаване на решение за отказ за издаване на становища/сертификати при установяване на несъответствие с правилата и нормите за пожарна безопасност – издаване на решение, в което се описват несъответствията на проекта/строежа/обекта с правилата и нормите за пожарна безопасност. Предвиждане на срок за издаване на становища/сертификати и решения за отказ издаването им - до 14 дни от датата на започване на производството, съответно от отстраняване на нередовностите, а в случаите на установяване на липса на доказателства – в срок до 14 дни от датата на представяне на необходимите доказателства и доказателствени средства или датата на изтичане на определения срок за тяхното представяне, както и редът за съобщаването им - чл. 61 от АПК. За неуредени въпроси по издаването на становища/сертификати и решения за отказ за издаването им ще се прилага Глава пета, раздел I и Глава седма „а“ от АПК. Предвиждане на ред за оспорване на решенията за отказ издаване на становище/сертификат по административен ред пред непосредствено по-горестоящия административен орган - прилагат се разпоредбите на Глава шеста от АПК, с изключение на чл. 88, ал. 3, чл. 90, ал. 1 и 2, чл. 91, ал. 2, чл. 93, ал. 2-5, чл. 97, ал. 5 и чл. 98, ал. 2 от АПК, както и, че оспорването няма да спира изпълнението, освен ако непосредствено по-горестоящият административен орган разпореди друго. При оспорване по административен ред, решението на непосредствено по-горестоящия административен орган няма да подлежи на оспорване. Създаване на ред за допълване, поправка на очевидна фактическа грешка и тълкуване на становища/сертификати и решения за отказ за издаването им, за което да се прилага чл. 62 от АПК, както и за отказ за издаване на решение за допълване/решение за поправка/акт за тълкуване, който да може да бъде оспорен пред непосредствено по-горестоящият административен орган. Създаване на възможност становища/сертификати и влезли в сила решения за отказ за издаването им да може да бъде отменено или изменено от непосредствено по-горестоящия административен орган, като производството може да бъде възобновено на основанията, посочени в чл. 99 от АПК. Създаване на ред за възобновяване на производството - прилагат се разпоредбите на Глава седма от АПК, с изключение на чл. 103, ал. 3, чл. 104 и чл. 106 от АПК.

2. Цели, които се поставят с приемането на законопроекта:

Промени в ЗБЛД: Цели се привеждане на сроковете за предоставяне на конкретна услуга да се съобразят със сроковете по чл. 57, ал 4 АПК, като по-дългият срок да бъде уреден на ниво закон. Цели се също посочването на допълнителни данни при подаване на заявление за издаване на лична карта и паспорт да се изискват само при първо издаване на документ за самоличност с оглед еднозначното идентифициране на заявителя на услуга. Цели се прецизиране на нормите на ЗБЛД в съответствие с чл. 29, ал. 2 от АПК относно съдържанието на писменото искане за отриване на административно производство.

Промени в ЗМВР: Цели се регламентирани на сроковете и реда за издаване и оспорване на становища за съответствие на инвестиционните проекти с правилата и нормите за пожарна безопасност, както и на останалите документи по чл. 125, ал. 1, т. 9 и 10 от ЗМВР. В резултат на извършен анализ на действащата уредба в ЗМВР и Наредба № 8121з-882 от 2014 г., на становищата и сертификатите за съответствие с правилата и нормите за пожарна безопасност и на съдебната практика по обжалвани решения за откази за издаване на такива документи е необходимо допълване на чл. 125 и създаването на нов чл. 125а в ЗМВР. С тях се цели решаване на проблеми, произтичащи от правния характер на становището и сертификата.

3. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:

Приемането на законопроекта, включващ промени в ЗБЛД и ЗМВР не води до необходимост от осигуряване на допълнителни финансови средства.

4. Очаквани резултати от прилагането:

Намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса. Усъвършенстване на процеса, свързан с предоставяне на административни услуги от МВР. Преодоляване на несъответствието на ЗБЛД и ЗМВР с изискванията на АПК за предоставяне на административни услуги.

5. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:

С проекта не се предвижда въвеждане на европейско право, поради което не е изготвена таблица за съответствие с европейското право.

Проектът на ЗИДЗМВР беше публикуван на Портала за обществени консултации на Министерския съвет и на интернет страницата на МВР в съответствие с чл. 26 от Закона за нормативните актове за срок от 14 дни. Срокът е съобразен с характера на предвижданите промени, с необходимостта от приемане на законови промени при спазване на сроковете, заложи в РМС № 704/2018 г. По този начин ще се ускори процеса на промяна на модела на административно обслужване и ще се постигне по-бърз напредък при освобождаване на физическите и юридическите лица от излишната административна тежест. Предвид по-дългата процедура за изготвяне и приемане на законопроектите, е необходимо съкращаване на срока за обществено обсъждане. Това няма да се отрази неблагоприятно върху заинтересованите лица.