



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ  
ГЛАВЕН ИНСПЕКТОРАТ

№ *КМ* *Од. 12-91*  
*30.10.*.....2014 г.

ДО  
ПРОФ. ГЕОРГИ БЛИЗНАШКИ  
МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ДОКЛАД

**ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ИЗВЪРШЕНА ПРОВЕРКА В ДЪРЖАВНАТА АГЕНЦИЯ ЗА  
БЪЛГАРИТЕ В ЧУЖБИНА ЗА СПАЗВАНЕТО НА ЗАКОНИТЕ, ПОДЗАКОНОВИТЕ  
И ВЪТРЕШНОВЕДОМСТВЕНИТЕ АКТОВЕ, РЕГЛАМЕНТИРАЩИ ИЗДАВАНЕТО  
НА УДОСТОВЕРЕНИЕ ЗА БЪЛГАРСКИ ПРОИЗХОД,  
В ПЕРИОДА 1 ЯНУАРИ 2013 Г. – 30 СЕПТЕМВРИ 2014 Г.**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

В изпълнение на Ваша заповед № Р-220 от 15.10.2014 г. комисия в състав:

извърши проверка в Държавната агенция за българите в чужбина (ДАБЧ).

Съгласно заповедта, проверката започна на 15.10.2014 г. и обхваща дейността на ДАБЧ по издаването на удостоверения за български произход за периода от 1 януари 2013 г. до 30 септември 2014 г.

### **I. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРОВЕРКАТА**

На основание чл. 62, ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация (УПМСНА), Главният инспекторат при необходимост извършва извънпланови проверки, възложени от министър-председателя.

На основание чл. 46а, ал. 2, т. 7 във връзка с чл. 46, ал. 5 от Закона за администрацията обект на административен контрол от страна на Главния инспекторат е дейността на второстепенните разпоредители с бюджет към Министерския съвет.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от Устройствения правилник на Държавна агенция за българите в чужбина (УПДАБЧ), ДАБЧ е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище в гр. София, като председателят на агенцията е второстепенен разпоредител с бюджет към Министерския съвет.

Проверката се извърши при спазване на принципите за законосъобразност, обективност и безпристрастност.

## **II. ЗАДАЧИ НА ПРОВЕРКАТА**

1. Комисия от държавни инспектори от Главния инспекторат към Министерския съвет в срок до 29 октомври 2014 г. да извърши проверка в ДАБЧ за спазването на законите, подзаконните и вътрешноведомствените актове, регламентиращи издаването на удостоверение за български произход, в периода 1 януари 2013 г. – 30 септември 2014 г.

2. За констатациите, изводите и препоръките комисията да изготви доклад до министър-председателя в срок до 30 октомври 2014 г.

## **III. ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРОВЕРКА**

Проверката започна на 15.10.2014 г. със среща на комисията с главния секретар на ДАБЧ и директорите на двете дирекции в структурата на агенцията и приключи в определения със заповедта срок.

С писмо от председателя на комисията № 02.12-91 от 15.10.2014 г. бяха изискани от и. д. председател на агенцията необходимите справки и вътрешни документи за извършване на проверката.

Допълнително с писмо № 02.12-91 от 17.10.2014 г. до заместник министър-председателя и министър на правосъдието беше отправена молба за съдействие за представяне на комисията на необходимите за проверката документи, касаещи горепосочения период, в това число копия от водената кореспонденция между Министерството на правосъдието и ДАБЧ във връзка с производството по придобиване на българско гражданство по натурализация и копия на протоколи от проведени заседания на Съвета по гражданство при Министерството на правосъдието.

В хода на проверката с писма към № 02.12-91 от 17.10.2014 г. и към № 02.12-91 от 22.10.2014 г. от ръководството на ДАБЧ беше поискана допълнителна информация.

Всички справки и документи бяха предоставени на комисията в определения срок.

## **IV. ПРАВНА РАМКА НА ДЕЙНОСТТА. СТАТУТ НА ДЪРЖАВНАТА АГЕНЦИЯ ЗА БЪЛГАРИТЕ В ЧУЖБИНА**

### **1. Правомощия и компетентности, очертани от действащата нормативна уредба**

С Постановление № 19 на МС от 21.02.2000 г. (Обн., ДВ, бр. 16 от 25.02.2000 г.), Агенцията за българите в чужбина е преобразувана в Държавна агенция за българите в чужбина.

Статутът и правомощията на председателя на ДАБЧ, съответно структурата, функциите и дейността на ръководената от него администрация, са очертани с УПДАБЧ. Съгласно чл. 3, ал.1 от правилника, председателят на агенцията е второстепенен разпоредител с бюджет към Министерския съвет.

За проверявания период председатели на ДАБЧ са били: Росен Цветанов Иванов, определен с РМС № 338 от 27.05.2010 г. и Йордан Дойчев Янев, заместник-председател на ДАБЧ, определен да изпълнява функциите на председател до определянето на титуляр с РМС № 598 от 07.10.2013 г.

## **Функции и правомощия на председателя на ДАБЧ**

Функциите и правомощията на председателя на ДАБЧ са разписани в чл. 5, ал. 1 от УПДАБЧ, както следва:

- ръководи, координира и контролира провеждането на държавната политика по отношение на българските общности извън Република България;
- разработва съвместно с органите на изпълнителната власт държавната политика за българските общности извън Република България и упражнява правомощия, които са му определени със закон;
- разработва и участва в обсъждането на проекти на нормативни актове, отнасящи се до дейността на агенцията;
- участва в подготовката на сключване на международни договори, имащи отношение към българските общности;
- представлява държавата в международни организации и програми по въпросите на националните, езиковите и религиозните общности при предоставени от Министерския съвет правомощия;
- координира дейността на агенцията по сътрудничеството със Светия Синод на Българската православна църква и управителните тела на другите вероизповедания, държавни органи в други държави и юридически лица с нестопанска цел в страната и в чужбина със сходни цели, както и с международни организации и институции;
- ръководи и контролира събирането, анализа, съхраняването и използването на информацията за българските общности;
- организира издателската и информационната дейност във връзка с дейността на агенцията;
- **отговаря за цялостната дейност на агенцията, издава индивидуални административни актове в случаите, определени със закон, в т. ч. удостоверява български произход;**
- утвърждава длъжностното разписание, правилата за работната заплата, документооборота, наградите и програмите за обучение и квалификация на служителите; назначава държавните служители и прекратява служебните правоотношения с тях, сключва и прекратява трудовите договори с лицата, работещи по трудово правоотношение; разрешава отпуските, определя допълнителния им размер и командирова служителите на агенцията;
- управлява и разпределя средствата от бюджета и контролира целевото им разходване;
- управлява имуществото на агенцията;
- обявява списъка на информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна в съответствие със Закона за защита на класифицираната информация ;
- създава съвети като консултативни звена за решаване на проблеми от неговата компетентност след съгласуване с ресорния заместник министър-председател, на когото се представят ежегодни отчети за дейността им;
- създава работни групи за изпълнение на конкретни задачи;
- изпълнява и други функции, възложени му със закон или с акт на Министерския съвет.

## **2. Организационна структура на администрацията**

Агенцията е администрация, която подпомага председателя на ДАБЧ при осъществяване на правомощията му, осигурява технически дейността му и извършва дейности по административното обслужване на гражданите и юридическите лица.

Структурата ѝ включва две дирекции като общата численост на персонала в административните звена на агенцията е 25 щатни бройки.

Председателят на агенцията може да създава отдели и сектори в дирекциите. Той утвърждава структурата на административните звена и длъжностното разписание по предложение на ръководителите на административни звена.

Административното ръководство на агенцията в изпълнение на законните разпореждания на председателя се осъществява от главен секретар, който се назначава от председателя.

Главният секретар ръководи, координира и контролира дейността на администрацията, като отговаря за планирането и отчетността при изпълнение на ежегодните цели на администрацията, ръководи дейността по управление на човешките ресурси и административното обслужване.

Конкретните функции на главният секретар са разписани в чл. 12 от УПДАБЧ, като:

- осигурява организационната връзка между председателя и административните звена, както и между административните звена в рамките на своите правомощия;
- организира разпределянето на задачите за изпълнение между административните звена;
- утвърждава длъжностните характеристики на служителите;
- създава условия за нормална и ефективна работа и осъществява контрол по изпълнението на възложените задачи;
- контролира и отговаря за работата с документите, за съхраняването им и за опазването на служебната тайна;
- ръководи процеса по въвеждането на автоматизирани системи в работата на администрацията;
- координира и контролира дейността по управлението на държавната собственост, предоставена на агенцията;
- организира подготовката на проекта на бюджет на агенцията;
- изготвя ежегоден доклад за състоянието на администрацията и го представя на председателя;
- координира оперативното взаимодействие с администрациите на други органи на изпълнителната власт;
- представлява агенцията в случаите, в които е упълномощен изрично от председателя, по проблеми, свързани с функционирането на администрацията;
- изпълнява и други задачи, възложени му от председателя.

При отсъствие на главния секретар неговите функции за всеки конкретен случай се изпълняват от определен от председателя директор на дирекция.

Общата администрация е организирана в една дирекция „Финансово-стопански дейности и административно-правно обслужване”, която осигурява технически дейността на председателя, на специализираната администрация и дейностите по административното обслужване на гражданите и юридическите лица

Специализираната администрация е структурирана в една дирекция „Български общности и информационна дейност” (ДБОИД), която подпомага и осигурява осъществяването на правомощията на председателя на ДАБЧ.

Функциите и задачите на ДБОИД са разписани в чл. 18 от УПДАБЧ, а именно: съдейства за разработването, актуализирането и провеждането на държавната политика по отношение на българските общности и техните организации извън Република България; участва с експертни становища при подготовката на международни договори и в подготовката за изработването на нормативни актове, отнасящи се до дейността на агенцията; подпомага председателя при участието му в международни организации и програми по въпросите на националните, езиковите и религиозните общности; поддържа връзки с представителите на българските общности и с техните организационни структури извън Република България; организира воденето на регистър на представителите на българските общности и техните организации; поддържа връзки и обменя опит със сродни чужди държавни органи и юридически лица с нестопанска цел; поддържа връзки със Светия

Синод на Българската православна църква и с управителните тела на другите вероизповедания при осъществяване дейността на агенцията; организира срещи, събори, научнопрактически семинари и конференции и други прояви на представители или организации на български общности в страната и в чужбина; организира изучаването на българските общности извън Република България за изготвянето на анализи за състоянието им и изработването на концепции и програми за работа с тях; участва съвместно с Министерството на културата при издирване, документиране, популяризиране и опазване на архиви, паметници и произведения на изкуството извън страната, свързани с историята и културата на България; организира издаването и разпространяването в печатна и електронна форма на списание и вестник, научнопрактически сборници, специализирана литература и други информационни и просветни материали; поддържа връзки с българските издания в чужбина и с българските редакции на радио- и телевизионни програми; подпомага участието на председателя в междуведомствени работни групи и при координиране работата на консултативните съвети, създадени към агенцията.

#### **V. ПРОВЕРКА НА ДЕЙНОСТТА НА ДАБЧ ПО ИЗДАВАНЕТО НА УДОСТОВЕРЕНИЯ ЗА БЪЛГАРСКИ ПРОИЗХОД ЗА ПЕРИОДА ОТ 1 ЯНУАРИ 2013 Г. ДО 30 СЕПТЕМВРИ 2014 Г.**

Удостоверение за български произход се издава на лица с български произход, желаещи да кандидатстват за българско гражданство, да получат разрешение за пребиваване при облекчени условия и ред, както и да получат образование в българските средни и висши учебни заведения.

**В чл. 5, ал. 1, т. 8 от УПДАБЧ удостоверяването на български произход е посочено като едно от правомощията на председателя на ДАБЧ.**

Комисията установи, че в УПДАБЧ не е предвидено председателя на ДАБЧ да бъде подпомаган от административно звено или отделни служители от агенцията.

Съгласно чл. 15 от Закона за българското гражданство (ЗБГ), българско гражданство по натурализация могат да придобият следните категории лица:

- лица от български произход;
- лица, осиновени от български гражданин при условията на пълно осиновяване;
- лица, на които единият родител е български гражданин или е починал като български гражданин.

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 ДАБЧ. В удостоверението се посочват данните, въз основа на които е установен българският произход. Удостоверението се издава в едномесечен срок.

Съгласно чл. 2 от Закон за българите, живеещи извън Република България (ЗБЖИРБ) българин, живеещ извън Република България, е лице, което има поне един възходящ от български произход, притежава българско национално съзнание и пребивава трайно или постоянно на територията на друга държава.

ЗБЖИРБ в чл. 3 допуска три специфични способа за доказване на български произход, съответно:

- документ, издаден от български или чужд държавен орган;
- документ, издаден от организация на българи, живеещи извън Република България, призната от компетентния български държавен орган за поддържане на връзки с тях;
- документ, издаден от Българската православна църква.

С разпоредбата на чл. 3, ал. 2 от ЗБЖИРБ е предвидена възможност български произход да се доказва и по общия исков ред.

Съгласно чл. 6, ал. 1, т. 1 от Наредба № 1 от 19 февруари 1999 г. за прилагане на Глава пета от Закона за българското гражданство (Обн. ДВ., бр. 19 от 2 март 1999 г., посл. изм. ДВ., бр. 53 от 18 юни 2013г.), за да придобият българско гражданство по

натурализация лицата по чл. 15 от ЗБГ заедно с другите документи са длъжни да представят удостоверение за български произход, издадено от ДАБЧ.

## **1) УДОСТОВЕРЕНИЯ ЗА БЪЛГАРСКИ ПРОИЗХОД, ИЗДАДЕНИ ОТ ДАБЧ В ПЕРИОДА ОТ 01.01.2013 Г. ДО 31.12.2013 Г.**

### **Вътрешни правила за удостоверяване на български произход**

Дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход е уредена с Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход, утвърден със заповед № 56 от 12.11.2012 г. на председателя на агенцията. Със същата заповед е определен състава на Експертно консултативно звено към политическия кабинет на ДАБЧ, за осъществяване на дейностите по удостоверяване на български произход.

Експертното консултативно звено е създадено на основание чл. 47, ал. 8 от ЗА, съгласно който при осъществяване на своята дейност председателят на държавна агенция може да създава съвети като експертни консултативни звена за решаване на проблеми от неговата компетентност, както и работни групи за изпълнение на конкретни задачи. В цитираната разпоредба е разписана необходимостта от предварително съгласуване със съответния заместник министър-председател, на когото се представят и ежегодни отчети за дейността им. Съветите могат да включват експерти, както и представители на неправителствени организации, имащи отношение към дейността на съответната държавна агенция.

**В хода на проверката, на комисията не бяха представени доказателства за провеждане на съгласувателна процедура с ресорния заместник министър-председател преди създаването на експертното консултативно звено, както и годишни отчетни доклади за дейността му.**

**Установи се, че разпоредбите в Правилника за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход не отговарят на изискванията на Глава пета „Издаване на административни актове“, Раздел I „Индивидуални административни актове“ от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).**

Разписаната в правилника процедура е в противоречие с чл. 27 от АПК – по отношение установяване допустимостта на искането и страните в производството. Не съществуват правила за проверка на предпоставките за допустимостта на искането и за участието на заинтересовани лица в производството по издаването на индивидуалния административен акт.

Страните нямат възможност да преглеждат документите по преписката, както и да си правят бележки и извадки или ако има такава техническа възможност – да се изготвят копия от документи за тяхна сметка. Не е осигурена възможност заявителите да изразяват становище по събраните доказателства и по предявените искания, както и да правят писмени искания и възражения, с което е нарушено правото им да участват в административното производство, каквото е изискването на чл. 34 от АПК.

Не са уредени хипотезите за спирането, възобновяването и прекратяването на производството съгласно чл. 54 – чл. 56 от АПК.

Не е спазена задължителната форма на индивидуалния административен акт, така както е уредена в чл. 59 от АПК – административният орган е длъжен да издава или отказва издаване на акта с мотивирано решение, съдържащо наименование на органа, който го издава, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаване на акта, разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението, разпореждане относно разноските, пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва и дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му.

В Правилника липсва разписана процедура за издаване на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 3 от АПК като волеизявление за издаване на

документ – удостоверение за български произход, който е от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения, както и отказът да се издаде такъв документ.

В чл. 16, ал. 2 от Правилника не е предвидено волеизявление от страна на председателя на ДАБЧ по постъпило заявление за издаване на удостоверение за български произход – съгласно текста той подписва удостоверението за български произход без преди това да се е произнесъл с мотивирано решение за издаване или отказ за издаване на удостоверение за произход. По смисъла на текста от Правилника председателя единствено удостоверява волята на служителите от експертното звено, чието мнение е определящо за хода на административното производство.

Не са спазени изискванията за съобщаване на административния акт, съответно отказът да се издаде акт, по чл. 61 от АПК.

Въпреки че възможността за издаване на писмен мотивиран отказ за издаване на удостоверение за български произход е изрично уредено в Правилника, изготвянето на писмени откази е по-скоро изключение.

Следва да се отбележи, че в периода 01.01. – 31.12.2013 г. дейността на ДАБЧ по издаване на удостоверенията за български произход е била обект на проверка от Върховна административна прокуратура (ВАП), отдел „Надзор за законност“.

Проверката е извършена на основание чл. 145, ал. 1, т. 2 от Закона за съдебната власт по повод сигнал от заместник-министъра на правосъдието до главния прокурор на Р България за допуснати нарушения в работата на агенцията при издаването на горепосочените удостоверения за периода 2011 г. – 2013 г.

За резултатите от извършената от ВАП проверка е изготвена Резолюция № 8 от 2014 г. - 2 от 20.02.2014 г., в която са отразени по-съществените нарушения, констатирани от прокуратурата, а именно:

- наличие на преписки с удостоверение за български произход, които не съдържат документи, удостоверяващи съгласно изискването на § 2, т. 1 от Закона за българите в чужбина (ЗБГ), че поне един възходящ на заявителя е от български произход;

- издадени удостоверения за български произход въз основа на документи и удостоверение за членство в организации на българи, живеещи извън Република България, които не са признати от компетентния български държавен орган (ДАБЧ) за поддържане на връзки с тях;

- случаи на отказ за издаване на удостоверение за български произход, при наличие на документи, удостоверяващи съгласно изискването на § 2, т. 1 от ЗБГ, че поне един възходящ на молителя е от български произход;

- случаи на отказ за издаване на удостоверения за български произход въз основа на документи и удостоверение за членство в организации на българи, живеещи извън Република България, които не са признати от ДАБЧ за поддържане на връзки с тях.

С писмо изх. № 97-00-2458 от 27.02.2014 г. резолюцията е изпратена на заместник-министъра на правосъдието.

По повод констатираните нарушения при издаването на удостоверения за български произход на основание чл. 145, ал. 1, т. 6 от Закона за съдебната власт **от ВАП до и.д. председателя на ДАБЧ е изпратено писмо с вх. № 11-01-0041-1 от 27.02.2014 г. с препоръки за отстраняването им. За предприетите от страна на агенцията действия по изпълнението им е даден едномесечен срок, в който ВАП следва да бъде уведомена.**

С писма изх. № 11-01-0041-1 от 28.02.2014 г. и. д. председателят на ДАБЧ е информирал министър-председателя и ресорния заместник-министър председател и министър на вътрешните работи за извършената от ВАП проверка в агенцията на дейността по издаване на удостоверения за български произход. Във връзка с дадените препоръки от прокуратурата **и.д. председателя е посочил какви действия ще предприеме за тяхното изпълнение.**

В определения едномесечен срок с писмо изх. № 11-01-0041-1 от 17.03.2014 г. и.д. председателя на агенцията е уведомил ВАП за предприетите действия по изпълнение на препоръките, както следва:

➤ със заповед № 15 от 12.03.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ е утвърден Правилник за реда и условията за вписване в Регистър на агенцията на организации на българи, живеещи извън Р България, съгласно чл. 3, ал. 1, т. 2 от Закона за българите, живеещи извън Република България (ЗБЖИРБ);

➤ със заповед № 16 от 12.03.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ е изменен Правилника за вътрешния ред и дейността на агенцията по удостоверяване на български произход;

➤ със заповед № 17 от 12.03.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ е възложено на главния секретар на агенцията оперативното ръководство, координация и контрол за прилагането и спазването на Правилника за вътрешния ред и дейността на агенцията по удостоверяване на български произход. Със същата заповед е определен и състава на експертното звено към Политическия кабинет на агенцията за осъществяване на дейностите по удостоверяване на български произход;

➤ на сайта на ДАБЧ е публикувана информация за лицата, желаещи да получат удостоверение за български произход.

За предприетите действия по изпълнение на препоръките с писмо изх. № 11-01-0041 от 28.03.2014 г. е информиран и ресорния заместник-министър председател и министър на вътрешните работи.

И.д. председателят на ДАБЧ е уведомил ВАП (с писмо изх. № 11-01-0041-1 от 10.10.2014 г.) и ресорния заместник министър-председател по управление на средствата от ЕС (с писмо изх. № 03-00-1826-7/10.10.2014 г.) и за приемането на нов Правилник за вътрешния ред и дейността на агенцията по удостоверяване на български произход (със заповед № 44/16.09.2014 г.) и Правилник за реда и условията за вписване в Регистър на агенцията на организации на българи, живеещи извън Р България (със заповед № 46/16.09.2014 г.). В писмата е посочено също, че разработването им е възложено на външен експерт, както и че независимо от приемането им на 16.09.2014 г. „от началото на 2014 г. издаването на удостоверения за български произход в ДАБЧ напълно отговаря на изискванията на нормативните актове“.

Отчитайки факта, че дейността на ДАБЧ в периода 01.01. – 31.12.2013 г. е била обект на проверка от ВАП, комисията проследи спазването на нормативните изисквания и препоръките на ВАП от ДАБЧ в процеса по издаване на удостоверения за български произход в периода 01.01. – 30.09.2014 г.

## **2) УДОСТОВЕРЕНИЯ ЗА БЪЛГАРСКИ ПРОИЗХОД, ИЗДАДЕНИ ОТ ДАБЧ В ПЕРИОДА ОТ 01.01.2014 Г. ДО 30.10.2014 Г.**

### **2.1. Вътрешни правила за удостоверяване на български произход**

Със заповед № 23 от 17.06.2013 г. на председателя на ДАБЧ е утвърден нов Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход.

С посоченият документ не са отстранени посочените по-горе недостатъци. Новост са регламентирани процедури в Раздел V от Правилника, които включват обработката на образуваните преписки, процедура по разглеждане и издаване на удостоверение за български произход или на дубликат и процедура по потвърждаване на финален статус на преписка за издаване на удостоверение за български произход в електронната система за документооборота.

Не е разписан и реда за издаването на индивидуален административен акт от страна на председателя на ДАБЧ за удостоверяване на български произход, съгласно чл. 5, ал. 1, т. 8 от УПДАБЧ.



В чл. 15 на Правилника е предвидена процедура по даване на финален статус чрез електронната система за документооборота. Съгласно разпоредбата **тримата определени експерти от Експертното консултативно звено (в текста липсва процедура за тяхното определяне) решават финалния статус на всяка преписка като избират от три възможности – „Одобрен“, „Отказан“ или „Прекратен“.** По този начин се изземва правомощието на председателя на ДАБЧ за удостоверяване на български произход и въпроса фактически се решава от експертите от Експертното консултативно звено.

Следва да се има предвид, че макар в **чл. 14 от двата горепосочени правилника изрично да се предвижда, че членовете на експертното звено са длъжни да представят писмено становище по всяка една преписка, това задължение не се е спазвало. Вместо това, определените служители са полагали подписи върху заявленията, без да се посочват имената на подписалите се, както и датите на полагане на подписите.**

В хода на проверката комисията констатира, че към преписките липсват каквито и да е мотивирани становища относно допустимостта и основателността на постъпилите заявления за издаване на удостоверение за български произход.

Посочените по-горе недостатъци на административната процедура не се преодоляват и със следващия по ред Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход, утвърден на 29.10.2013 г. от председателя на ДАБЧ.

В поредния Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход (утвърден на 10.01.2014 г.) е създадена нова ал. 4 на чл. 15, с която се въвежда изискването **екипът на работната експертна група да формира единно мнение и да се произнеса единодушно по всяка една преписка.** И в този правилник продължават да са налице посочените по-горе многобройни противоречия с нормативната уредба, отнасяща се издаването на индивидуални административни актове, съдържаща се Глава пета, Раздел I от АПК.

Следващият Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход е утвърден на 14.03.2014 г., съответно изменен със заповед на и. д. председателя на ДАБЧ № 16 от 14.03.2014 г. С него се въвеждат някои технически изменения в процедурата, но не се отстраняват гореописаните пороци (не става ясно по какви причини утвърдения правилник се изменя едновременно с неговото утвърждаване).

С последният за периода на проверката Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход, утвърден със заповед на и. д. председателя на ДАБЧ № 44 от 16.09.2014 г., **за пръв път се прави усилие да се приведе процедурата в съответствие с изискванията на АПК.**

В чл. 13, ал. 2 от Правилника е възложено на директора на ДБОИД да възлага на служители изготвяне на мотивирани становища по преписки. Становището се изготвя в писмена форма, подписва от директора на дирекция след съгласуване с главния секретар на ДАБЧ и се представя на председателя.

Председателят на ДАБЧ се произнася със заповед по реда на чл. 14, ал. 3 от Правилника, като разпорежда издаване на удостоверение за български произход или мотивиран отказ.

Въпреки, че един от специфичните способности за доказване на български произход е чрез документ, издаден от организация на българи, живеещи извън Република България, призната от компетентния български държавен орган за поддържане на връзки с тях, процедурата за реда и условията, по които става това признаване е уреден за първи път едва с Правилника за реда и условията за вписване в Регистър на Държавната агенция за българите в чужбина на организации на българи, живеещи извън Република България съгласно чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗБЖИРБ, утвърден със заповед № 15 от 12.03.2014 г.

В Правилника липсва изискване за произнасяне от страна на председателя на ДАБЧ с индивидуален административен акт – мотивирана заповед за признаване на организацията по смисъла на чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗБЖИРБ.

В т. 9 от Правилника е записано, че председателят на ДАБЧ вписва в Регистър по чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗБЖИРБ организацията, подала заявление и отговаряща на всички посочени критерии. Както се вижда, и тук не е спазена задължителната форма на индивидуалния административен акт, регламентирана в чл. 59 от АПК.

**В хода на настоящата проверка комисията констатира, че Правилника за реда и условията за вписване в Регистър на Държавната агенция за българите в чужбина на организации на българи, живеещи извън Република България съдържа същите недостатъци, както и Правилника за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход.**

Липсва изследване на допустимостта на искането за вписване и страните в производството по реда на чл. 27 от АПК.

На страните не е осигурена възможност да преглеждат документите по преписката, както и да си правят бележки и извадки или ако има такава техническа възможност – да се изготвят копия от документи за тяхна сметка. Не е предвидено заявителите да изразяват становище по събраните доказателства и по предявените искания, както и да правят писмени искания и възражения, с което е нарушено правото им да участват в административното производство, каквото е изискването на чл. 34 от АПК.

Не са уредени хипотезите за спирането, възобновяването и прекратяването на производството съгласно чл. 54 – чл. 56 от АПК.

Не е спазена задължителната форма на индивидуалния административен акт, с реквизитите, посочени в чл. 59 от АПК.

Не са спазени изискванията за съобщаване на административния акт, съответно отказът да се издаде акт, по чл. 61 от АПК.

Посочените по-горе недостатъци частично са преодолени с Правилника за признаване и за реда за водене на регистър на организации на българи, живеещи извън Република България, утвърден със заповед № 46 от 16.09.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ.

Комисията не възприема мнението, изразено в Становище вх. № 12-06-1191-3 от 12.08.2014 г. от доц. д-р Красимир Димитров, преподавател в ЮФ на СУ „Св. Кирил Охридски“ и автор на проектите на последните редакции на горепосочените правилници, в посока на това, че Правилника за реда за водене на регистър на организации на българи, живеещи извън Република България и Правилника за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход, са нормативни актове.

Правилниците по чл. 7, ал. 1 от Закона за нормативните актове, които се издават от Министерския съвет не са идентични с правилниците, издавани от председателя на ДАБЧ. Последните са със статут на вътрешноведомствени актове за организацията на работата от служителите на агенцията и не отговарят на изискванията на чл. 75 от АПК и следващите за нормативни административни актове.

За да се издаде нормативен акт е необходимо изрично законово овластяване, за това кой орган е компетентен да регламентира по-подробно и конкретизира абстрактната уредба, като предвиди възможните въпроси, които могат да възникнат по повод и във връзка с нейното прилагане. В случая такава делегация не е налице по отношение на председателя на ДАБЧ.

По тази причина не се прилага принципа за субсидиарност, установен в чл. 2, ал. 1 от АПК, а именно че Кодексът се прилага за административните производства пред всички органи на Република България, доколкото със закон не е установено друго. **Не е правомерно с вътрешноведомствени актове, каквито са и двата Правилника на ДАБЧ, да се въвеждат правила за административното производство, различаващи се от тези в АПК.**

Текстовете на двата действащи към момента на проверката правилници не са съобразени с последната редакция на чл. 29 от АПК относно допустимата форма на искането за откриване на производството (ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г.),

съгласно които ако в специален закон не е предвидено друго, искането за издаване на индивидуален административен акт може да се подаде писмено или устно, като заявителят избира формата и начина на заявяване. Съобразно наличните технически възможности писменото искане и приложенията към него могат да се подават по електронен път, лицензиран пощенски оператор, факс или по друг начин, които следва да се оповестят от органа като технически възможни.

Не е предвидена и възможността издаденият индивидуален административен акт да бъде получен на мястото, където е заявен, или на посочен точен адрес, в случай че е заявено получаване чрез лицензиран пощенски оператор или по електронен път, съгласно чл. 61, ал. 4 от АПК (ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г.).

При проверката се констатира, че в нарушение на нормативната уредба за легализация/заверка на превода на чуждестранните публични документи, **в разпоредбите на действащите към датата на проверката правилници, не е предвидено документите, представени от заявителите, в зависимост от чуждата държава, от която произхождат, да отговарят на изискванията на съответните разпоредби на двустранните международни договори или на Конвенцията за премахване на изискването за легализация на чуждестранните публични актове, съставена в Хага на 05 октомври 1961 г., по които Република България е страна, или на Правилника за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа (обн. ДВ, бр.73 от 1958 г., изм. и доп. бр.10 от 1964 г., бр. 77 от 1976 г., бр. 96 от 1982 г., бр. 77 от 1983 г. и бр. 103 от 1990 г.).**

Във всички действащи през периода 12.11.2012 г. - 16.09.2014 г. правилници за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход (в Раздел II. Документи, които се представят, за издаване на удостоверение за български произход или дубликат) е предвидено заявителите задължително да представят:

- заявление – формуляр (образец № 1);
- копие от акта за раждане на лицето - заявител като оригинала се представя за проверка, като при необходимост се изисква и акт за раждане на някои от възходящите родственици по права линия;
- декларация за българско национално съзнание (образец № 1), заверена от български нотариус или в съответното дипломатическо и консулско представителство на Република България;
- копие от задграничен паспорт или разрешение за пребиваване на чужд гражданин (изисква се копиране на конкретни страници);
- при подаване на молби от студенти – студентска книжка или уверение от съответното висше училище.

Допълнително заявителите могат да представят:

- всички видове официални документи, издадени от български или чужд държавен орган, съдържащи данни за произхода на лицето или на негови възходящи по права линия;
- документи, издадени от признати от ДАБЧ организации на българи, живеещи извън Република България;
- документи, издадени от Българската православна църква, съдържащи данни за националността на лицето;
- документ, доказващ фамилното име преди сключване на брак;
- влязло в сила решение на български съд за установен български произход;
- влязло в сила решение на чуждестранен съд за установен български произход, признато по надлежния ред.

Видното от горното, в действащите правилници за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход **не се съдържа изискване за легализацията на чуждестранните публични документи в съответствие с действащата нормативна уредба.**

Освен това чрез изискваните задължителни документи и/или копия на документи е невъзможно обективно да се изяснят фактите и обстоятелствата, от значение за приемане на мотивирано решение от компетентния държавен орган дали са налице условията за български произход на заявителя съгласно чл. 2 от ЗБЖИРБ - да има поне един възходящ от български произход, да притежава българско национално съзнание и да пребивава трайно или постоянно на територията на друга държава.

Възприетата процедура е в нарушение на чл. 3 от ЗБЖИРБ, където се допускат алтернативно три специфични способа за доказване на български произход – чрез документ, издаден от български или чужд държавен орган; чрез документ, издаден от организация на българи, живеещи извън Република България, призната от компетентния български държавен орган за поддържане на връзки с тях; или чрез документ, издаден от Българската православна църква.

И в действащият Правилник за признаване и за реда за водене на Регистър на организации на българи, живеещи извън Република България, утвърден със заповед № 46 от 16.09.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ, горепосочените проблеми не са намерили адекватно разрешение.

## **2.2. Проверка на процедурите по издаване на удостоверения за български произход през 2014 г.**

За да проследи спазването на законовите и вътрешноведомствените актове за издаване на удостоверение за български произход **комисията на случаен принцип разгледа 57 бр. преписки на заявители**, при което се констатира:

- 24 заявления са подадени чрез български дипломатически и консулски представителствата;
- 33 заявления са депозираны лично от заявителя или от упълномощено от него лице;
- 33 бр. от заявленията са подадени от лица от Р Македония; 8 бр. от лица от Албания, 6 бр. от лица от Украйна, 4 бр. от лица от Косово, 2 бр. от лица от Молдова, 2 бр. от лица от Сърбия, 1 бр. от лица от Турция и 1 бр. от лица от Аржентина;
- по 40 от заявленията са издадени удостоверения за български произход;
- по 3 от заявленията са издадени удостоверения за разрешение за продължително пребиваване и разрешение за постоянно пребиване;
- по 14 от заявленията не са издадени съответните удостоверения,
- по 2 заявления е постановен отказ (има издадена заповед за отказ);
- 12 преписки са прекратени с поставени резолюция и подпис на длъжностно лице върху съответното заявление.

Установи се, че на основание чл. 3, ал. 1, т. 1 от ЗБЖИРБ (документ от български или чужд държавен орган) са издадени 22 удостоверения, на основание чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗБЖИРБ (документ от организация на българи в чужбина) са издадени 3 удостоверения, по чл. 3, ал. 1, т. 3 от ЗБЖИРБ (документ на Българската православна църква) са издадени 4 удостоверения.

Впечатление прави факта, че от ДАБЧ са издадени **11 удостоверения за български произход въз основа на заявления, с приложена към тях само на декларация за българско самосъзнание. Т.е. 19% от удостоверенията за български произход (11 заявления от общо 57 проверени) са издадени в нарушение на чл. 3, ал. 1 ЗБЖИРБ.**

В хода на проверката, комисията анализира процедурите по издаване на удостоверенията за български произход и установи следното:

- Върху всяко издадено удостоверение е наличен уникален номер (номер от внедрения в ДАБЧ софтуерен продукт за регистър), в който са налични данни за датата, месеца и годината на издаването му, в комбинация с още девет цифри;
- Към преписките липсват писмени становища на експерти от агенцията, обосноваващи издаването или отказ от издаването на съответните удостоверения (за

български произход; за разрешение за предварително пребиваване; за постоянно пребиваване). Върху по-голямата част от разгледаните заявления са положени подписи (по твърдения на служители от агенцията, това са подписи на експертите, имащи задължението да изпълняват процедурата по документалното установяване за българския произход на подателя на заявлението). До 2014 г. подписите на експертите са поставени произволно върху заявлението, след 2014 г. подписите се полагат в отредените места в полето на поставения върху заявлението отпечатък на щемпел „Лицето е с български произход”. Върху друга част от заявленията има изписани текстове, например: „Да”, „лицето е с български произход”, „допълнителни документи”, „преписката е прекратена”, „Да. Лицето е с български произход”, след което изписаното е задраскано, „Прекратена” и други;

➤ За нито едно от удостоверенията за български произход от общо проверените 57 бр.) няма издаден акт на органа, с който да е мотивирано признаването на българския произход на заявителя. От председателя на ДАБЧ е подписано само удостоверението за български произход, без да е положен печат на агенцията;

➤ Противоречива практика на агенцията, относно изискванията за формата и вида на заявленията и приложенията към тях. Документите, получени в ДАБЧ чрез българско дипломатическо/консулско представителство, са с легализиран превод, снабден с печат апостил, съгласно Хагската Конвенция от 5 октомври 1961 г. или заверка на превода (в случаите, когато между Р България и чуждата държава има подписан договор за правна помощ).

➤ Към документите, подадени в ДАЧБ лично от заявителя или от упълномощено от него лице, липсва легализиран превод (апостил) или заверка на превода. Утвърдена е практиката, длъжностните лица от ДАБЧ, регистриращи подадените заявления да сверяват оригинален документ с копие на такъв, като върху ксеропопието поставят печат с надпис „Сверено с оригинала”.

В хода на настоящата проверка, комисията констатира противоречива практика на ДАБЧ по отношение на прекратяване на преписките и постановяване на отказа за издаване на съответните удостоверения, както следва:

➤ Само по две заявления (от проверени 57) има издадени индивидуални административни акта – заповеди за отказ за издаване на удостоверения за български произход (№ 300 от 4 февруари и № 467 от 5 август 2014 г. на председателя на агенцията). Основанията за издаване на посочените заповеди са чл. 19, ал. 8 от Закона за администрацията и чл. 59, ал. 1 от АПК. Констатира се, че върху заявленията има положени три подписа, с отбелязване „Отказ”.

➤ В ДАБЧ не е създаден ред за уведомяване на заявителите, относно прекратените преписки, съответно не са определени критерии за тяхното прекратяване. Прекратяване на преписката е фактически отказ от извършване на административната услуга – издаване на удостоверение за български произход. Към прекратените преписки липсва акт на административния органа за отказ за издаване на удостоверение за български произход. Констатира се, че върху заявленията по прекратените 12 преписки има положени три подписа, с отбелязване „Прекратено”. Липсата на акт на органа за прекратяване на процедурата и отказ за издаване на удостоверение за български произход, както и липсата на надлежно уведомяване, поставя заявителите пред невъзможността да потърсят защита на си правата пред компетентния съд.

Комисията констатира, че: 1) за удостоверения, издадени на основания на чл. 3, ал. 1, т. 1 от ЗБЖИРБ (документ от български или чужда държавен орган) най-често използвани документи са: акт за раждане на родител, военна книжка, свидетелства (удостоверение) за завършено образование, за завършен клас; 2) за удостоверения, издадени на основания на чл. 3, ал. 1, т. 2 от ЗБЖИРБ (документ от сдружение на българи в чужбина) са прилагани удостоверения, издаден от Сдружение „Български Културен Клуб – Скопие” и Културно дружество „Иван Вазов”, Р Албания (дружеството, което не е признато от ДАБЧ, като организация на българи, живеещи извън Република България); 3) за удостоверения,

издадени на основания на чл. 3, ал. 1, т. 3 от ЗБЖИРБ (документ от Българската православна църква) от проверените 57 преписки най-често използван документ е кръщелно свидетелство, издадено от българска екзархия.

Комисията извърши проверка на процедурата по регистриране на организация на българи, живеещи извън Република България, разписана в утвърдения със заповед № 15/12.03.2014 г. на и.д. председател на агенцията Правилник за реда и условията за вписване в Регистъра на агенцията на организации на българи, живеещи извън Р България, при която се установи:

С докладна записка № 12-06-720-1 от 22.05.2014 г. от главния юрисконсулт в агенцията до и.д. председателя и с копие до главния секретар на ДАБЧ са посочени постъпилите в агенцията 8 бр. заявления от организации на българи, живеещи извън Република България за вписване в Регистъра на агенцията, в т.ч. Сдружение „Български културен Клуб – Скопие“ и Културно-информационен център на българското национално малцинство „Босилеград“.

Съгласно изложеното в докладната записка постъпилото заявление от Сдружение „Български културен Клуб – Скопие“ е предоставено за изготвяне на становище от съответния експерт от специализираната дирекция на агенцията, а преписката по подаденото заявление от Културно-информационен център на българското национално малцинство „Босилеград“ отговаря на изискванията за вписване в регистъра.

Във връзка с чл. 8 от Правилника за реда и условията за вписване в Регистъра на агенцията на организации на българи, живеещи извън Р България и подаденото от Сдружение „Български културен Клуб – Скопие“ заявление е изготвена докладна записка с вх. № 26-00-0545-62 от 25.04.2014 г. от старши експерт в ДБОИД до и.д. председателя и до главния секретар на агенцията.

В изготвената от експерта докладна записка е дадено положително становище за вписване в Регистъра на Сдружение „Български културен Клуб – Скопие“.

На представените на комисията копия на горепосочените две докладни записки няма поставена резолюция от и.д. председателя на агенцията.

С нова докладна записка вх. № 26-00-0545-6-2 от 03.06.2014 г. до и.д. председателя и до главния секретар на агенцията или повече от един месец след даденото вече положително становище от експерта за вписване в Регистъра на Сдружение „Български културен Клуб – Скопие“, главният юрисконсулт е предложил на основание чл. 30, ал. 2 от АПК заявителят по преписката да бъде уведомен за отстраняване на констатираните от служителя недостатъци по приложените към заявлението документи. Видно от представеното на комисията копие на докладна записка отново няма поставена резолюция на ръководителя. На комисията не се представиха документи, от които да е видно, че констатираните недостатъци са отстранени.

Въпреки дадените две противоречиви експертни становища със заповед № 30 от 04.07.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ е разпоредено да бъде вписано в Регистъра на организациите на българи, живеещи извън Р България Сдружение „Български културен Клуб – Скопие“ със седалище Република Македония, гр. Струмица.

По отношение на подаденото заявление от втората организация Културно-информационен център на българското национално малцинство „Босилеград“ със седалище Република Сърбия, гр. Босилеград комисията установи, че на подаденото заявление за вписване в Регистъра има поставена резолюция от и.д. председателя на агенцията – за становище и предложение от главния юрисконсулт и старши експерта от специализираната дирекция на агенцията.

В изпълнение на поставената резолюция от старши експерт в ДБОИД е изготвена докладна записка вх. № 63-00-0603-6-2/03.06.2014 г., в която е дадено предложение сдружението да бъде вписано в Регистъра на ДАБЧ.

От страна на главния юрисконсулт е изготвена докладна записка вх. № 63-00-0603-6-2/17.06.2014 г. до и.д. председателя с копие до главния секретар. Съгласно докладната са

констатирани недостатъци по приложените към заявлението документи, поради което служителят е предложил на основание чл. 30, ал. 2 от АПК заявителят по преписката да бъде уведомен за отстраняване им. На докладната записка има поставена резолюция от и.д. председателя – за уведомяване на представляващия сдружението.

В представените на комисията документи не се съдържат такива, от които да е видно, че констатираните недостатъци са отстранени.

Със заповед № 40 от 29.08.2014 г. на и.д. председателя на ДАБЧ е разпоредено да бъде вписано в Регистъра на организациите на българи, живеещи извън Р България Културно-информационен център на българското национално малцинство „Босилеград“.

При проверката комисията установи също, че към заявленията за издаване на удостоверения за български произход са приложени копия от документи от чужд държавен орган (актове за раждане, свидетелства за граждански брак, лични документи), към които не е наличен превод на български език със съответна легализация (апостил) или заверка на подпис.

Съгласно чл. 14, ал. 3 от АПК документи, представени на чужд език, трябва да бъдат придружени с точен превод на български. Ако съответният орган не може сам да провери верността на превода, той назначава преводач за сметка на заинтересованото лице, освен ако в закон или международен договор е предвидено друго.

За да послужат пред българските институции, издадените от друга държава документи следва да бъдат допълнително оформени в съответствие с:

- Конвенцията за премахване изискването за легализация на чуждестранни публични актове, Хага 1961 г. (ДВ, бр. 47 от 9.06.2000 г. Издадена от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 45 от 11.05.2001 г., в сила от 29.04.2001 г. - попр., бр. 17 от 28.02.2014 г.), когато съответната държава е страна по нея;

- Влязъл в сила Договор за правна помощ между Р България и съответната държава и същият все още действа;

- Изискванията за държави, които не попадат в нито една от първите две групи.

Според разпоредбите на Хагската конвенция от 1961 г., документите, издадени от властите в чужда държава – страна по конвенцията, следва да бъдат оформени с апостил, поставен от нейното Министерство на външните работи. Документите с апостил, трябва да бъдат преведени на български език от консулски/дипломатически служител в държавата по произход на документа или от оторизирана от Министерството на външните работи на Р България (МВнР) Агенция за преводи. Преводът на документа се заверява от сектор „Легализации и заверки“ в дирекция „Административно обслужване на български и чужди граждани“ в МВнР.

За държавите, с които Р България има подписани двустранни договори за правна помощ, в които са включени разпоредби за освобождаване на документите от легализация с апостил, издадени от чуждата държава документи следва да носят щемпел на оторизираното в договора ведомство. За да бъдат признати от българските институции, оформените по този ред документи следва да бъдат преведени на български език с поставена заверка на превода от МВнР.

За всички останали случаи, когато документите не притежават или не могат да бъдат оформени с апостил, следва да бъдат легализирани по съответния ред, като документът да бъде заверен от Министерство на външните работи на издаващата го държава и заверката (щемпела) да бъде удостоверен/легализиран от българското дипломатическо или консулско представителство в тази държава.

При проверката на образуванията в ДАБЧ преписки се установи, че малка част от документите, издадени от чужда държава са преведени на български език и легализирани/превода заверен от МВнР. Това са случаите, в които заявлението за издаване на удостоверение за български произход е подадено чрез българско дипломатическо/консулско представителство.

Констатира се, че документите от чужда държава, приложени към заявленията за издаване на удостоверение за български произход, подадени от лицата или техни представители на място в ДАБЧ не отговарят на изискванията на чл. 14, ал. 3 от АПК, както и на разпоредбите на Хагската конвенция от 1961 г. (документи от държавен орган в Албания, Молдова и Косово) и двустранните договори за правна помощ, сключени между Р България и съответната държава (Македония, Украйна и Сърбия).

Следва да се отбележи, че на официалната интернет страница на МВнР, в раздел „Консулски услуги – Заверки и легализации” е публикувана информация за нормативни изисквания за заверка и легализация на документи, издадени от чужда държава, съответно Конвенцията за премахване изискването за легализация на чуждестранни публични актове, Хага 1961 г. и списък на страните по нея, както и информация за държавите, с които Р България има подписан Договор за правна помощ.

Проверяващият екип констатира, че **от ДАБЧ не е спазена разпоредбата на чл. 14, ал. 3, изречение второ от АПК, според която ако съответният орган не може сам да провери верността на превода, той назначава преводач за сметка на заинтересованото лице.** На комисията не бяха представени документи (писма, искания за становище и т.н.) от ДАБЧ за водена кореспонденция с МВнР, съответно отправени от агенцията искания за заверка на превод или легализация на документи.

В конкретните случаи, в нарушения на чл. 14, ал. 3 от АПК от председателя на ДАБЧ и подпомагащата го администрация са приемани и обработвани документи, издадени от чужда държава без съответния превод на български език, съпроводен от легализация или заверка на превода. Нещо повече, същите документи са приети като доказателства, въз основа на които са издадени удостоверения за български произход.

### **3) ОРГАНИЗАЦИЯ НА РАБОТА В ДАБЧ ПО АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ**

Хо̀да на проверката на комисията се предоставиха утвърдени Вътрешни правила за организация на административното обслужване, в които се урежда организацията на работа по приемане, регистриране, разпределение и разглеждане на сигнали, предложения, заявления/искания, запитвания и жалби на граждани и организации. В тях са регламентирани стандартите по отношение на максималното време за административното обслужване. Съгласно утвърдения Списък на унифицираните наименования на административните услуги (СУНАУ) се предоставят следните форми на административно обслужване: издаване на удостоверение за български произход; издаване на дубликат на удостоверение за български произход; дава информация, консултации и справки относно удостоверения за български произход. Дейностите по процедурата за удостоверяване на български произход, изискванията и необходимите документи са разписани в Правилника за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход.

Комисията установи, че в ДАБЧ е внедрена автоматизирана деловодна система с разширена функционалност, а именно:

- електронен регистър за удостоверения за български произход и деловодна система;
- модул за подаване и проверка на онлайн заявления през уеб сайта на ДАБЧ.

Спазени са изискванията на Наредбата за административно обслужване, където в чл. 20, ал. 3 е записано, че администрациите са длъжни да използват автоматизирани деловодни информационни системи с активни функции за контрол по изпълнението на сроковете за предоставяне на административните услуги.

В автоматизираната система в модул „Електронен регистър за удостоверения за български произход“ се въвеждат заявления пристигащи от 3 направления – гише, Министерство на правосъдието и консулства. Заявленията се обработват от експерт, като системата визуализира списък от чакащи заявления. Същите се подреждат по направление, статус и просрочили срока. След проучване и оценка на документите, експерта въвежда



статуса на заявлението (временен или окончателен). При издаване на удостоверенията, операторите работещи със системата виждат списъка с обработените заявления. Тези, които са в окончателен статус могат да генерират удостоверения. Към едно заявление може да се генерира няколко удостоверения за различни инстанции, в зависимост от отметките в първоначалното заявление. За заявленията с временен статус оператора вижда статуса и коментара към него. В последствие удостоверението се предават на заявителя като в автоматизираната система се въвежда датата на получаване и името на лицето получило удостоверението.

В модул „Деловодна система“ се регистрират входящите и изходящите документи. Същата не осъществява връзка с регистъра за удостоверенията, което е в противоречие с изискванията на Наредбата за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите (приета с ПМС № 101 от 17 май 2008 г., обн., ДВ, бр. 48 от 23 май 2008 г., в сила от 13 юни 2008 г.). По този начин не може да бъде проследен процеса от заявяване на определена административна услуга до нейното предоставяне в т.ч. не може да бъде осъществен и сроков контрол по нейното изпълнение.

Съгласно чл. 4, ал. 2 от наредбата административните информационни системи осигуряват поддържането и обработката на данните за оборота на електронни документи и документи на хартиен носител при предоставянето на административни услуги и изпълнението на административни процедури.

При проверката се установи, че в ДАБЧ няма разработени и утвърдени Вътрешни правила за оборот на електронните документи и документите на хартиен носител, съответстващи на спецификата и особеностите на дейността и структурата, съгласно изискванията на чл. 2, ал. 1 от Наредбата за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите.

Комисията констатира, че в модула за подаване и проверка на онлайн заявления през уеб сайта на ДАБЧ се съдържа информацията посочена в чл. 21, ал. 1 от Вътрешни правила за организация на административното обслужване в ДАБЧ, а именно: издаване на удостоверения за български произход – необходими документи, срокове за издаване и т.н.

Съгласно сключен договор № ОП-04 от 24.01.2014 г. между „Уеб Трейд“ ООД и ДАБЧ, доставчикът осигурява гаранционната поддръжка на изработената автоматизирана система.

По време на проверката с писмо изх. № 02.12-91 от 22.10.2014 г. комисията изиска Справка за броя на издадените от ДАБЧ по чл. 3, ал. 1, т. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за българите, живеещи извън Република България удостоверения за български произход спрямо общия брой подадени заявления за периода 01.01.2014 г. – 30.09.2014 г.

Съгласно представена на комисията докладна записка вх. № 03-00-1871-1 от 22.10.2014 г. от главен експерт в ДБОИД до главния секретар на агенцията в Електронния регистър за удостоверения за произход и в деловодната система в панел „Отчети“ не са зададени изискванията в справката параметри, поради което същата не беше предоставена на комисията.

## **VI. ИЗВОДИ**

Въз основа на анализа на резултатите от извършената проверка, комисията направи следните изводи:

**1. През проверявания период процедурата за издаване на удостоверения за български произход противоречи на разпоредбите на:**

➤ **чл. 27 от АПК - по отношение установяване допустимостта на искането и страните в производството,**

➤ **чл. 34 от АПК - по отношение участието на страните в производството - на страните не е осигурена възможност да преглеждат документите по преписката, както и да си правят бележки и извадки или копия за тяхна сметка,**

➤ чл. 54 - чл. 56 от АПК – не са уредени хипотезите за спирането, възобновяването и прекратяването на производството,

➤ чл. 59 от АПК – не е спазвана задължителната форма на индивидуалния административен акт, съгласно която административният орган е длъжен да издава или отказва издаване на всеки акт с мотивирано решение, съдържащо наименование на органа, който го издава, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаване на акта, разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението, разпореждане относно разноските, ако такива се дължат, пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва, дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му,

➤ чл. 61 от АПК за съобщаване на административния акт, съответно отказът да се издаде акт.

2. Действащите към момента на проверката Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход и Правилник за признаване и за реда за водене на регистър на организации на българи, живеещи извън Република България не са съобразени с последната редакция на чл. 29 от АПК относно допустимата форма на искането за откриване на административното производство за издаване на индивидуален административен акт и на чл. 61, ал. 4 от АПК относно получаването на издадените актове.

3. При удостоверяване на български произход в ДАБЧ не е спазвана нормативната уредба за легализацията на чуждестранните документи. Голяма част от документи не отговарят на изискванията на Конвенцията за премахване на изискването за легализация на чуждестранните публични актове, съставена в Хага на 05 октомври 1961 г., съответно на договорите за правна помощ.

4. В ДАБЧ не са прилагани еднакви критерии по отношение на формата и вида на изискваните се документи за доказване на български произход.

5. В проверявания период са издавани удостоверения за български произход въз основа на документи, които не съответстват на чл. 3, ал. 1 от Закон за българите, живеещи извън Република България.

6. За преписките, свързани с издаване на удостоверение за български произход, няма изготвени писмени и мотивирани становища на експертите от агенцията, включени в състава на създаденото Експертно консултативно звено към политическия кабинет на председателя.

7. За проверявания период, не са налични заповеди от председателя на ДАБЧ за издаване на удостоверения за български произход, както и за откази за издаването им.

8. Разработената и внедрена автоматизирана деловодна система с разширена функционалност, не отговаря на изискванията на Наредбата за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите и не е съобразена със спецификата и особеностите на дейността на ДАБЧ.

9. Липсата на нормативна уредба, регламентираща процедурата за издаване на удостоверения за български произход, създава условия за повишен корупционен риск в работата на ДАБЧ.

## **VII. ПРЕПОРЪКИ**

С оглед на констатациите и изводите от извършената проверка, комисията предлага следните препоръки за отстраняване на констатираните несъответствия и пропуски:

1. Процедурата по удостоверяване на български произход да бъде уредена в предвидения в § 3 от ПЗР на ЗБЖИРБ Правилник за прилагане на Закона за българите, живеещи извън Република България (към датата на проверката не е приет) или чрез друг подзаконов нормативен акт.

2. Действащите към момента на проверката Правилник за вътрешния ред и дейността на ДАБЧ по удостоверяване на български произход и Правилник за признаване и за реда за водене на регистър на организации на българи, живеещи извън Република България да се приведат в съответствие с Глава пета, Раздел I от АПК и с нормативната уредба за легализацията на документи, издадени от чужд държавен орган.

3. В изпълнение на Наредбата за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите да се предприемат действия по усъвършенстване на автоматизираната деловодна система с оглед проследяване на процеса от заявяване на определена административна услуга до нейното предоставяне в т. ч. осъществяването на сроков контрол по нейното изпълнение.

### **УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

Комисията, назначена с Ваша заповед № Р-220 от 15.10.2014 г. извърши обективно и безпристрастно възложената проверка.

С оглед на направените констатации от проверката, Ви **предлагаме:**

1) Да утвърдите изводите и препоръките и да дадете съгласие копие от доклада да бъде изпратен на:

- председателя на Държавната агенция за българите в чужбина, за сведение и изпълнение;
- заместник министър-председателя по управление на средствата от Европейския съюз, за сведение.

2) Предвид констатираните условия за повишен корупционен риск в работата на ДАБЧ, да разпоредите извършването на проверка от Главния инспекторат към Министерския съвет за оценка на корупционния риск в агенцията.