



Новият Закон за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения

Боряна Шотекова и Анна-Мария Спасова, старши правни консултанти

На 04 Май 2023 г. предстои влизането в сила на нов закон, който урежда защитата на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения на българското законодателство или на актове на Европейския съюз, които застрашават или увреждат общественения интерес и правото на Европейския съюз.

Законът въвежда изискванията на Директива (ЕС) 2019/1937 (ОВ, L 305/17 от 26 ноември 2019 г.)

За кои субекти ще възникнат задължения след влизането в сила на закона?

Законът предвижда задължения, свързани със създаването на т. нар. **канал за вътрешно подаване на сигнали за нарушения** по отношение на следните субекти по чл. 12, ал 1:

- ✓ работодателите в публичния сектор;
- ✓ работодателите в частния сектор с ≥ 50 работници или служители; *
- ✓ работодателите в частния сектор, независимо от броя на работниците или

служителите, ако осъществяват дейност, която попада в приложното поле на актовете на ЕС, посочени в част I, буква „Б“ и част II от приложението към закона в областта на финансови услуги, продукти и пазари и предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

** За работодатели с ≥ 250 работници или служители задълженията възникват от момента на влизане в сила на закона (04 Май 2023 г.), а за работодателите с общ брой работници или служители между 50 и 249 е предвиден специален, удължен срок за изпълнение на основните задължения по закона до 17 декември 2023 г.*

Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) ще изпълнява функциите на централен орган за **външно подаване на сигнали за нарушения** (чл. 19).

Външните сигнали за нарушения ще се препращат от КЗЛД към компетентните органи по чл. 20 (Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за финансов надзор, Комисия за защита на потребителите и други).

За кои субекти ще възникнат права след влизането в сила на закона?

Съгласно чл. 5 защита по закона се предоставя на всяко физическо лице, което подава сигнал или публично оповестява информация за нарушение (т. нар. сигнализиращо лице/ whistleblower), а именно:

- ✓ сигнализиращо лице за нарушения, станали ли му известни в качеството му на работник, служител, държавен служител или друго лице, което полага наемен труд, независимо от характера на работата, от начина на заплащането и от източника на финансирането; лице, което полага труд без трудово правоотношение и/или упражнява



свободна професия и/или занаятчийска дейност; доброволец или стажант; съдружник, акционер, едноличен собственик на капитала, член на управителен или контролен орган на търговско дружество, член на одитния комитет на предприятие; лице, което работи за физическо или юридическо лице, негови подизпълнители или доставчици; кандидат за работа, участвал в конкурс или друга форма на подбор за постъпване на работа и получил в това качество информация за нарушение; работник или служител, когато информацията е получена в рамките на трудово или служебно правоотношение, което е прекратено към момента на подаване на сигнала или на публичното оповестяване;

- ✓ всяко друго сигнализиращо лице, което подава сигнал за нарушение, станало му известно в работен контекст
- ✓ лица, които помагат на сигнализиращото лице в процеса на подаване на сигнал;
- ✓ лица, които са свързани със сигнализиращото лице и които могат да бъдат подложени на репресивни ответни действия поради сигнализирането;
- ✓ юридически лица, в които сигнализиращото лице притежава дялово участие, за които работи или с които е свързано по друг начин в работен контекст.

За кои нарушения може да се сигнализира или публично оповестява информация?

Нарушенията, които могат да бъдат сигнализирани или публично оповестени по закона са посочени в чл. 3:

- ✓ нарушения на българското законодателство или на посочените в приложение към закона актове на Европейския съюз в областта на обществените поръчки; финансовите услуги, продукти и пазари и предотвратяването на изпирането на пари и финансирането на тероризма; безопасността и съответствието на продуктите; безопасността на транспорта; опазването на околната среда; радиационната защита и ядрената безопасност; безопасността на храните и фуражите, здравето на животните и хуманното отношение към тях; общественото здраве; защитата на потребителите; защитата на неприкосновеността на личния живот и личните данни; сигурността на мрежите и информационните системи;
- ✓ нарушения, които засягат финансовите интереси на Европейския съюз;
- ✓ нарушения на правилата на вътрешния пазар;
- ✓ нарушения, свързани с трансгранични данъчни схеми;
- ✓ извършено престъпление от общ характер, за което сигнализиращото лице е узнало във връзка с извършване на своята работа или при изпълнение на служебните си задължения;
- ✓ нарушения на българското законодателство в областта на правилата за заплащане на дължими публични държавни и общински вземания; трудовото законодателство; законодателството, свързано с изпълнението на държавна служба.

На каква защита имат право сигнализиращите лица?



Законът забранява всяка форма на ответни действия спрямо сигнализиращите лица, имащи характера на репресия и поставящи ги в неблагоприятно положение, както и заплахи или опити за такива действия. Представен е неизчерпателен списък на форми на ответни действия (чл. 33) като напр. временно отстраняване, уволнение или прилагане на друго основание за прекратяване на правоотношението, по което лице полага наемен труд; понижаване в длъжност или забавяне на повишение в длъжност и др.

На сигнализиращите лице се предоставя следната форма на защита:

1. Задължителни предписания на органа, компетентен по предмета на сигнала съгласно чл. 20, ал. 1 за преустановяване на увреждащите действия до приключване на проверката;

2. Право на обезщетение за претърпените имуществени и неимуществени вреди;

3. Право на достъп до мерки за подкрепа като безплатна и достъпна информация за процедурите и мерките за защита, правна помощ пред компетентните органи, необходима за защита срещу ответни действия, правна помощ в наказателни, граждански, административни и в международни спорове по граждански дела, свързани със защитата на сигнализиращото лице в съответствие със Закона за правната помощ; извънсъдебно разрешаване на презгранични спорове съответствие със Закона за медиацията.

4. Сигнализиращите лица не носят отговорност за:

✓ Информацията, обект на сигнала или на публично разкриване, при условия че е придобиването и достъпът до нея не съставлява самостоятелно престъпление;

✓ Нарушаване на договорни, законови и др. ограничения за разкриване на информация при основателни причини да считат, че подаването на сигнал или публичното оповестяване на информацията е било необходимо за разкриване на нарушението;

✓ Нарушение на Закона за защита на търговската тайна, когато сигнализираното или публично оповестеното нарушение попада в обхвата на закона и когато лицето отговаря на условията на закона;

5. Законът предвижда оборима презумпция за умишлено причиняване на вреди на сигнализиращото лице във връзка с подадения от него сигнал или публично оповестената информация;

6. Право на сигнализиращото лице да поиска прекратяване на наказателно, гражданско или административно производство във връзка с подаден от него сигнал или публично оповестена информация, ако е имало основателна причина да предполага, че подаването на сигнала или публичното оповестяване на информацията са били необходими за разкриване на нарушение.

Защита се предоставя от момента на подаване на сигнала/ публичното оповестяване.

При какви условия се предоставя защитата, предвидена в закона?

Защита по закона се предоставя на всяко лице, подаващо сигнал за нарушение, което:



1. е имало основателна причина да счита, че подадената информация е била вярна към момента на подаването ѝ и че тази информация представлява нарушение по смисъла на закона и;

2. е подало сигнал за нарушение при условията и по реда на закона.

Защита се предоставя и на **лице, което публично оповестява** информация за нарушения, ако:

1. е имало основателна причина да счита, че подадената информация е била вярна към момента на подаването ѝ и че тази информация представлява нарушение по смисъла на закона и;

2. е подало сигнал за нарушение при условията и по реда на закона или има основания да смята, че:

а/ нарушението може да представлява непосредствена или явна опасност за обществен интерес или съществува риск от щети, които не могат да бъдат отстранени;

б/ в случай на външно подаване на сигнал съществува риск от ответни действия или има вероятност нарушението да не бъде ефективно разгледано.

По какъв начин се подават сигнали за нарушения?

Каналите за подаване на сигнали са вътрешни и външни. Приоритетно е вътрешното подаване на сигнали. В случай че има основателно предположение, че за сигнализиращото лице съществува риск от ответни, дискриминиращи го действия, както и че няма да бъдат предприети ефективни мерки за проверка на сигнала, сигналът може да бъде подаден чрез канал за външно подаване.

С оглед високия обществен интерес от предотвратяване на нарушения на българското законодателство и на актове на Европейския съюз се насърчава публичното оповестяване на информация за такива нарушения. Лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения, могат да избират начина за сигнализиране, като един, комбинация от два начина или и трите начина едновременно.

Не се разглеждат анонимни сигнали.

Срокът за подаване на сигнал е 2 години от извършване на нарушението.

Вътрешно подаване на сигнали

Какви са задълженията на работодателите във връзка с вътрешното подаване на сигнали?

1. Изготвяне на правила за вътрешно подаване на сигнали и предоставяне на ясна и лесно достъпна информация относно тези правилата (интернет страница и видно място в работните помещения);

2. Създаване на канал за вътрешно подаване на сигнал за нарушения, който да: гарантира пълнотата, целостта и поверителността на информацията и възпрепятства достъпа на неоправомощени лица до тази информация; дава възможност за съхранение на



записана на траен носител информация за нуждите на проверката по сигнала и за по-нататъшни разследвания (чл. 13);

3. Преглед най-малко веднъж на три години на правилата за вътрешно подаване на сигнали и за последващи действия по тях;
4. Определяне на един или повече служители, които отговарят за разглеждането на сигнали (може да бъде ДЛЗД) – по чл. 14 от закона;
5. Предотвратяване на конфликт на интереси при служителите, отговарящи за разглеждането на сигнали;
6. Приоритизиране на сигнали за по-тежки нарушения;
7. Създаване и поддържане на регистър на сигналите за нарушения, който не е публичен и определяне на ред за водене на регистър на сигналите.

Има ли възможност за споделяне на ресурси при изпълнение на задълженията, свързани с вътрешното подаване на сигнали?

Законът предвижда възможност задълженията, свързани с вътрешното подаване на сигнали, да бъдат изпълнени чрез споделяне на ресурси между задължените субекти, както следва:

1. За общини с население $\leq 10\ 000$ души или работници/служители \leq от 50 \rightarrow споделен ресурс за получаване на сигнали и предприемане на последващи действия;
2. За предприятия с общ брой работници или служители 50 – 249 \rightarrow общ канал за подаване на сигнал, като определят едно лице или обособено звено за разглеждане на сигнали;
3. За задължени работодатели в частния сектор \rightarrow канал за вътрешно подаване на сигнали, създаден от икономическата група.

Има ли възможност за външно възлагане на задълженията, свързани с вътрешното подаване на сигнали?

Задължени работодатели в частния сектор могат да възлагат функциите по приемане и регистриране на сигнали за нарушения и на друго физическо или юридическо лице извън своята структура (чл. 14, ал. 5).

Как се извършва вътрешната проверка на сигнали за нарушения?

1. Етап 1: Подаване на сигнал до лицето по чл. 14 (чл. 15, ал. 1-4)

Сигналът се подава до служителя, отговарящ за разглеждането на сигнали, писмено, включително чрез електронна поща, или устно, по телефон, чрез друга система за предаване на съобщения или лична среща.

Сигналът се регистрира чрез формуляр по образец, утвърден от КЗЛД. При устни сигнали формулярът се попълва от служителя, отговарящ за разглеждането на сигнала. Към сигнала могат да се приложат всякакъв вид източници на информация и документи.



Сигнализиращото лице се информира за получаване на сигнала в срок 7 дни от получаването.

2. Етап 2: Срок за отстраняване на нередовности – 7 дни (чл. 15, ал. 5).

Ако сигналът не отговаря на изискванията на закона, на сигнализиращото лице се изпраща съобщение за отстраняване на допуснатите нередовности в 7-дневен срок от получаване на сигнала. Ако нередовностите не бъдат отстранени в този срок, сигналът заедно с приложенията към него се връща на сигнализиращото лице.

3. Етап 3: Проверка за достоверност (чл. 15, ал. 6):

3.1. Ако сигналът съдържа неправдоподобни твърдения или твърдения, които не попадат в обхвата на закона - оставя се без разглеждане.

3.2. Ако сигналът съдържа очевидно неверни или заблуждаващи твърдения и факти – връща се с указания за поправка и посочване на отговорността за набеждаване.

4. Етап 4: Вътрешна проверка на сигнала (чл. 16)

Лицето, отговарящо за разглеждането на сигнала:

- ✓ гарантира защита на самоличността на сигнализиращото лице и на всяко друго лице, посочено в сигнала;
- ✓ предприема нужните мерки за ограничаване на достъпа до сигнала на неоправомощени лица;
- ✓ поддържа връзка със сигнализиращото лице;
- ✓ изискват допълнителни сведения от него и от трети лица;
- ✓ изслушва лицето, срещу което е подаден сигналът, приема писмените му обяснения и събира и оценят посочените от него доказателства;
- ✓ предоставя на засегнатото лице всички събрани доказателства и срок за възражения от 7 дни.
- ✓ предоставя обратна информация до сигнализиращото лице за предприетите действия – не по-късно от 3 месеца от уведомяване за получаване.

5. Етап 5: В случай, че изнесените в сигнала факти бъдат потвърдени лицето, отговарящо за разглеждането на сигнала:

- ✓ организира предприемането на последващи действия;
- ✓ предлагат на работодателя да предприемане на конкретни мерки с цел преустановяване или предотвратяване на нарушението;
- ✓ насочва сигнализиращото лице към компетентните органи, когато се засягат неговите права;
- ✓ препраща сигнала на органа за външно подаване на сигнали при необходимост от предприемане на действия от негова страна, като за препращането сигнализиращото лице се уведомява предварително;

6. Етап 6: Последващи действия (чл. 17)

Задълженото лице (работодателят) предприема следните последващи действия:

- ✓ **Предприема действия за преустановяване или за предотвратяване на нарушението.**



- ✓ **Прекратява сигнала при:**
 - маловажен случай;
 - повтарящ се сигнал с приключила проверка;
 - данни за извършено престъпление – незабавно препращане към прокуратурата.
- *В този случай сигналът не може да бъде подаден до КЗЛД.*
- ✓ **Изготвя индивидуален доклад относно сигнал,** резултат от проверката, предприети действия.

Външно подаване на сигнали до КЗЛД

Каналът за външно подаване на сигнали е самостоятелно структурно звено на Комисията и трябва да отговаря на изискванията, на които отговарят вътрешните канали за подаване на сигнали (чл. 13 от закона).

Подаването и външна проверка на сигналите се извършва от служителите на звеното на Комисията по реда, определен за вътрешните канали за подаване на сигнали (чл. 15 и чл. 16 от закона).

Служителите на КЗЛД преглеждат постъпилите сигнали и ги препращат за проверка към съответния компетентен орган по чл. 20 с оглед предмета на сигнала → незабавно, но не по-късно от 7 дни след получаване и без да се разкриват данни за сигнализиращото лице, което се уведомява.

Последващи действия се предлагат в доклад на служителя на звеното на КЗЛД. Комисията разглежда предложения доклад в закрито заседание и се произнася с решение, което подлежи на обжалване от заинтересованите лица по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Законът поставя изисквания за публичност на дейността на Комисията по приемане на сигнали.

Регистърът на сигналите на КЗЛД е свързан и може да получава информация от регистрите на органите по чл. 20, както и да предава информация към тях при необходимост.

Задължения за поверителност при вътрешно и външно подаване на сигнали

Както задължените субекти по чл. 12, ал. 1 (работодателите), така и КЗЛД предприемат съответни мерки за поверителност, включително:

- ✓ защита на информацията, свързана с подадените сигнали за нарушения;
- ✓ защита на самоличността на сигнализиращите лица,

Информацията следва да бъде достъпна единствено на служителите, на които тези данни са необходими за изпълняване на служебните им задължения.

Позоваването на информация не трябва да разкрива пряко или непряко самоличността на сигнализиращото лице.

Разкриване на самоличност или информация е възможно при наличие на:



- ✓ изрично писмено съгласие на сигнализиращото лице;
- ✓ необходимо и пропорционално задължение, наложено от българското законодателство или от правото на Европейския съюз в контекста на разследвания от национални органи или на съдебни производства, включително с оглед на гарантиране правото на защита на засегнатото лице. Сигнализиращото лице се уведомява ако по този начин не се застрашава разследването или съдебното производство.

Съгласие не се изисква, когато сигналът съобщава за нарушения, извършени от лица, заемщи висши публични длъжности – сигналът се изпраща от КЗЛД за проверка на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество.

Какви са наказанията за нарушения на закона?

Глобите и имуществените санкции, които могат да бъдат налагани за нарушения на разпоредбите на закона зависят от нарушението и нарушителя и варират от 400 до 30 000 лева.

Размерът на имуществената санкция, която се налага на юридически лица и еднолични търговци за нарушение на задължението за създаване на канал за вътрешно подаване на сигнали (вкл. Правила) и нарушение на задължението за преглед на правилата поне веднъж на 3 години е в размер от **5000 до 20 000 лв.**

Размерът на имуществената санкция за повторно нарушени е от **10 000 до 30 000 лв.**

Актовете за установяване на нарушенията се съставят от определени от председателя на Комисията длъжностни лица, а наказателните постановления се издават от председателя на Комисията.

Срокове

В срок от 6 месеца след обнародване на закона КЗЛД:

- ✓ Приема наредба за воденето на регистрите за сигнали и за препращане на вътрешните сигнали към нея;
- ✓ Приема указания към всички задължени субекти по чл. 12, ал. 1 (работодателите);
- ✓ Разработва модел на регистър на сигналите и формуляр за приемане на сигнали.