

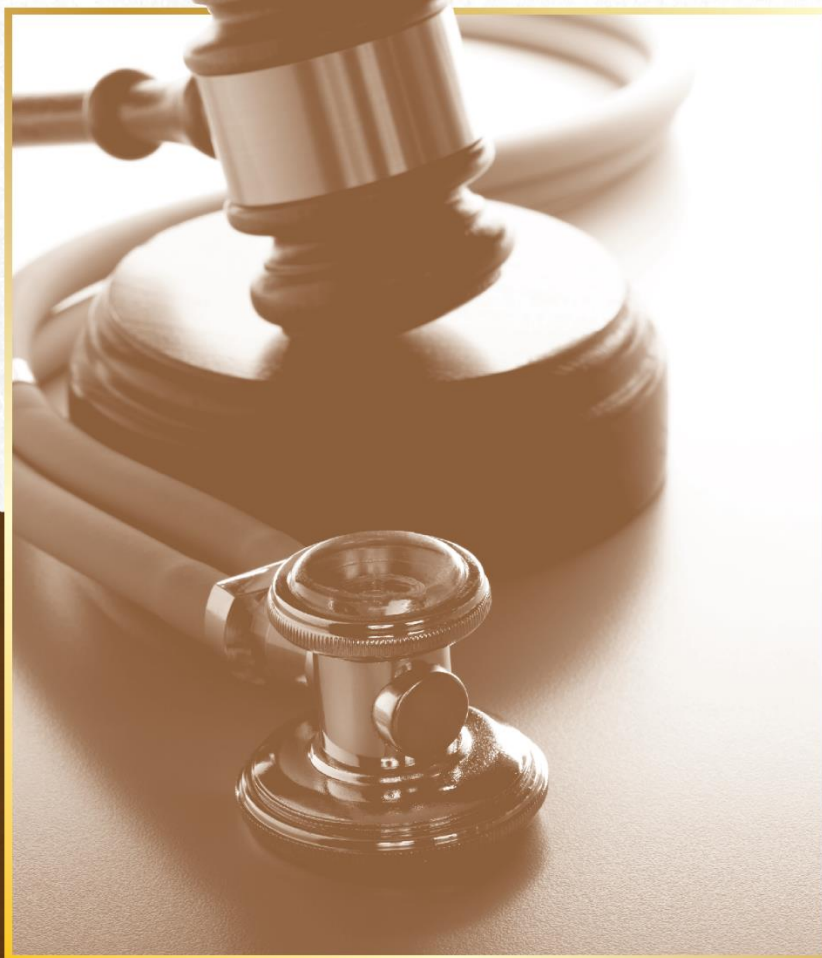
Gugushev & Partners

L A W O F F I C E

ПРАВЕН ПРЕГЛЕД

ДИРЕКТИВА (ЕС) 2019/1937 ОТ 23 ОКТОМВРИ
2019 ГОДИНА, ОТНОСНО ЗАЩИТАТА НА ЛИЦАТА,
КОИТО ПОДАВАТ СИГНАЛИ ЗА НАРУШЕНИЯ
НА ПРАВОТО НА СЪЮЗА

ИЗМЕНЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С ТРУДОВОТО И
ОСИГУРИТЕЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО



Настоящият правен анализ съдържа конфиденциална информация, като самият той или част от него, не може да бъде предоставян, копиран или разкриван по какъвто и да е друг начин, без предварителното писмено одобрение на Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“.

Анализът е изготвен в съответствие с приложимото законодателство, съдебна и административна практика към посочената по-горе дата и е ограничен до изложените в него въпроси, като всички дадени примери и направени изводи не бива по никакъв начин да се отнасят към други въпроси, които не са предмет на настоящия анализ.

В случай, че анализът бъде предоставен на трети лица, дори и със съгласието на Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“, последното не носи никаква отговорност в никоя юрисдикция по отношение на трети лица, без значение от основанието, на което се търси тази отговорност – договор, договор в полза на трето лице, груба небрежност, некомпетентност или друго.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ	4
II. ПРАВНО ДЕЙСТВИЕ НА ДИРЕКТИВАТА	4
III. ПРЕДМЕТЕН ОБХВАТ НА ДИРЕКТИВАТА.....	5
IV. ПЕРСОНАЛЕН ОБХВАТ НА ДИРЕКТИВАТА.....	5
V. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВЪТРЕШНОТО ПОДАВАНЕ НА СИГНАЛИ	5
VI. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВЪНШНОТО ПОДАВАНЕ НА СИГНАЛИ.....	6
VII. ОБЩИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПРИ ВЪТРЕШНОТО И ВЪНШНОТО ПОДАВАНЕ НА СИГНАЛИ.....	6
VIII. ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ	6
IX. ДОКУМЕНТИРАНЕ НА СИГНАЛИ	7
X. ДОПУСТИМИ ЛИ СА АНОНИМНИ СИГНАЛИ ЗА НАРУШЕНИЯ?	7
XI. ИНФОРМИРАНЕ, КОНСУЛТИРАНЕ И ПОДПОМАГАНЕ ОТ СТРАНА НА ДЪРЖАВАТА ЗА ЗАЩИТА ОТ ОТВЕТНИ ДЕЙСТВИЯ С ЦЕЛ ОТМЪЩЕНИЕ.....	7
XII. ПРАВНИ ГАРАНЦИИ ЗА ЗАЩИТА НА СУБЕКТИТЕ ОТ ОТВЕТНИ ДЕЙСТВИЯ С ЦЕЛ ОТМЪЩЕНИЕ.....	8
XIII. САНКЦИИ.....	8
XIV. МЕРКИ ЗА ЗАЩИТА НА ЗАСЕГНАТИТЕ ОТ СИГНАЛА ЛИЦА	8
XV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	9

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият документ предоставя кратък анализ на Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза, която задължава държавите членки да въведат необходимите закони, подзаконови и административни разпоредби до 17.12.2021 г.

Настоящият анализ е актуален към дата 01 декември 2021 година и отразява цялата налична информация по директивата, както и няколко решения на европейския съд. Анализът е изготвен от юридическите специалисти на Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“ и е предназначен да бъде ползван единствено с информативна цел. Никаква част от този документ не представлява правен съвет/становище и няма да се счита за професионално-обвързващ по отношение на Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“.

За повече информация и отговори на конкретни въпроси, свързани с предоставената настояща информация, можете да се свържете с нас на електронната ни поща office@gugushev.com или на телефон 00359 2 815 75 10, както и чрез страниците ни във [Facebook](#) и [LinkedIn](#).

II. ПРАВНО ДЕЙСТВИЕ НА ДИРЕКТИВАТА

[Директива \(ЕС\) 2019/1937](#) на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ, L 305/17 от 26 ноември 2019 г., т.н. Whistleblower Directive, по-долу „Директивата“) цели да подобри прилагането на правото и политиките на Европейския съюз в конкретни области, **като се определят общи минимални стандарти, с които се осигурява високо ниво на защита на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза.**

Директивата задължава държавите членки да въведат необходимите закони, подзаконови и административни разпоредби **до 17.12.2021 г.** По отношение на правните субекти в частния сектор с от 50 до 249 работници Директивата предвижда по-дълъг срок за транспониране (до 17 декември 2023 г.) Към днешна дата в България е приключило само общественото обсъждане на публикуван от Министерски съвет [Консултационен документ по проект на Закон за защита на лицата, които подават сигнали или публично оповестяват информация за нарушения](#) (наричан по-долу „Консултационният документ на МС“).

Следва да се има предвид, че държавите членки могат да приемат и по-строги правила от предвидените в Директивата.

По принцип Директивите се прилагат само след транспонирането им от държавите членки в националното законодателство. Съдът на Европейския съюз обаче е извел правилото, че при нетранспониране на директивата в срок, физическите и юридическите лица, за които Директивата създава права, **могат да се позовават на същата срещу държавата членка, която не е изпълнила задължението си за транспониране, стига правилата на Директивата да са достатъчно ясно и безусловни** ([дело C-91/92 Paola Faccini Dori v Recreb Srl](#)). Това означава, че ако до 17.12.2021 г. Държавата не е успяла да транспонира Директивата, е възможно правилата на Директивата да намерят приложение съобразно изложеното по-горе.

III. ПРЕДМЕТЕН ОБХВАТ НА ДИРЕКТИВАТА

Директивата се прилага при съобщаване за:

- **нарушения, попадащи в обхвата на актовете на Съюза (изрично изброени в приложението към Директивата);**
- **нарушения, засягащи финансовите интереси на Съюза**, като нарушенията могат да са от всякакво естество;
- **нарушения, свързани с вътрешния пазар.**

Според Директивата, когато в секторните актове на Съюза (**изрично са изброени в част II от приложението към Директивата**) се предвиждат **специални правила** относно подаването на сигнали за нарушения, прилагат се посочените в тези актове правила. Така например специални правила се съдържат в [Директива \(ЕС\) 2015/849](#) на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

IV. ПЕРСОНАЛЕН ОБХВАТ НА ДИРЕКТИВАТА

Директива се прилага спрямо **сигнализиращите лица, които работят в частния или публичния сектор и са получили информация за нарушения в работен контекст**. Обхващат се всички работници и служители, включително държавните; лицата със статут на самостоятелно заето лице; акционерите и лицата, принадлежащи към административния, управителния или надзорния орган на предприятие, включително неизпълнителните членове; доброволците и платените или неплатените стажанти; всички лица, работещи под надзора и ръководството на изпълнители, подизпълнители и доставчици. В приложното поле попадат и бивши работници и служители или потенциални такива, намиращи се в процес подбор или предоговорни отношения.

V. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВЪТРЕШНОТО ПОДАВАНЕ НА СИГНАЛИ

Според Директивата **„вътрешно подаване на сигнал“** означава устно или писмено съобщаване на информация за нарушения в рамките на даден правен субект в частния или публичния сектор.

Правните субекти в частния и публичния сектор са длъжни да създадат **каналите и процедури за вътрешно подаване на сигнали и за предприемане на последващи действия**. Каналите за подаване на сигнали могат да бъдат експлоатирани вътрешно от лице или отдел, определени за тази цел, или да бъдат осигурени външно от трето лице.

По принцип такова задължение имат само субекти в частния сектор с 50 или повече работници.

За **публичния сектор** няма такъв праг, като Директивата предвижда, че държавите членки могат да освободят от задължението общините с по-малко от 10 000 жители или по-малко от 50 работници, или други органи от публичния сектор с по-малко от 50 работници. Според Консултационния документ на МС прагът от 50 души ще важи за всички публични органи. За общините ще има изключение, ако в тях има по-малко от 10 000 жители или по-малко от 50 работници.

VI. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ВЪНШНОТО ПОДАВАНЕ НА СИГНАЛИ

По смисъла на Директивата „*външно подаване на сигнал*“ означава устно или писмено съобщаване на информация за нарушения на компетентните органи.

„*Компетентен орган*“ означава всеки национален орган, който е определен да приема сигнали по Директивата и да дава обратна информация на сигнализиращите лица и/или е определен да изпълнява задълженията, предвидени в Директивата, по-специално по отношение на последващите действия.

Не е нужно преди подаване на външни сигнали да се използват каналите за вътрешно подаване на сигнали.

VII. ОБЩИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПРИ ВЪТРЕШНОТО И ВЪНШНОТО ПОДАВАНЕ НА СИГНАЛИ

- 1) **Задължение за поверителност.** Самоличността на сигнализиращото лице не се разкрива на никого освен на служителите, упълномощени да получават или да предприемат последващи действия по сигнала без изричното съгласие на това лице. Това се прилага и за всяка друга информация, от която може пряко или непряко да се узнае самоличността на сигнализиращото лице. Евантуално държавите членки могат да предвидят разкриване само когато това е необходимо при разследване или съдебно производство.

Компетентните органи, които получават информация за нарушения, която включва търговски тайни, не могат да използват или разкриват тези търговски тайни за цели, които надхвърлят необходимото за предприемане на съответни последващи действия.

- 2) **Задължение за законосъобразно обработване на лични данни.** Всяко обработване на лични данни, извършено по силата на Директивата, включително обмен или предаване на лични данни от компетентните органи, се извършва в съответствие с [Регламент \(ЕС\) 2016/679](#) и [Директива \(ЕС\) 2016/680](#). Всеки обмен или предаване на информация от институции, органи, служби или агенции на Съюза се извършва в съответствие с [Регламент \(ЕС\) 2018/1725](#).

Не се събират лични данни, които явно не са от значение за разглеждането на конкретен сигнал, а ако бъдат случайно събрани, се заличават без ненужно забавяне.

- 3) **Задължение за водене на регистър на сигналите.** Държавите членки гарантират, че правните субекти в частния и публичния сектор и компетентните органи, вписват в регистър всеки приет сигнал в съответствие с изискванията за поверителност по-горе.

VIII. ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАНЕ

Лице, което прави публично оповестяване, има право на защита по силата на Директивата, когато е изпълнено някое от следните условия:

- лицето най-напред е извършило вътрешно и външно подаване на сигнал, или направо външно, но *по сигнала не са били предприети съответни действия в сроковете;*

- лицето има **разумни основания** да смята, че:
 - нарушението може да представлява непосредствена или явна опасност за **обществения интерес**, например когато е налице извънредна ситуация или риск от необратими вреди; или
 - в случай на външно подаване на сигнал — съществува риск от ответни действия с цел отмъщение или има малка вероятност нарушението да бъде ефективно разгледано поради конкретните обстоятелства по случая, например ако доказателствата може да бъдат укрити или унищожени или ако даден орган може да е в тайно споразумение с извършителя на нарушението или е замесен в нарушението.

IX. ДОКУМЕНТИРАНЕ НА СИГНАЛИ

Това би могло да се направи, когато сигналът е даден по телефона, чрез друга система за гласови съобщения или при лична среща. Принципът е, че за документиране чрез звукозапис или писмен протокол се изисква съгласие на сигнализиращия. При писмено документиране сигнализиращият има право да провери, да коригира и да се съгласи с текста, като го подпише.

X. ДОПУСТИМИ ЛИ СА АНОНИМНИ СИГНАЛИ ЗА НАРУШЕНИЯ?

Според чл. 6, параграф 2 от Директивата, без да се засягат съществуващите задължения за осигуряване на възможност за анонимно сигнализиране по силата на правото на Съюза, Директивата не засяга правомощието на държавите членки да решават дали правните субекти в частния или публичния сектор и компетентните органи са длъжни да приемат анонимно подадени сигнали за нарушения и да предприемат последващи действия във връзка с тях. Тоест, българската държава може да реши да не приема за валидни анонимни сигнали, както е предложено в Консултацияния документ на Министерски съвет. Въпреки това според чл. 6, параграф 3 лицата, които анонимно са докладвали или публично са оповестили информация за нарушения, но впоследствие са идентифицирани и са обект на ответни действия с цел отмъщение, все пак имат право на определена защитата.

XI. ИНФОРМИРАНЕ, КОНСУЛТИРАНЕ И ПОДПОМАГАНЕ ОТ СТРАНА НА ДЪРЖАВАТА ЗА ЗАЩИТА ОТ ОТВЕТНИ ДЕЙСТВИЯ С ЦЕЛ ОТМЪЩЕНИЕ

Държавите членки гарантират, че сигнализиращите и приравнените на тях имат достъп, по целесъобразност, до мерки за подкрепа, по-специално:

- **изчерпателна и независима информация и съвети**, които са лесно достъпни до обществеността и са безплатни, относно наличните процедури и правни средства за защита във връзка със защитата срещу ответни действия с цел отмъщение и относно правата на засегнатото лице;
- **ефективна помощ от компетентните органи пред всеки съответен орган**, свързан с тяхната защита срещу ответни действия с цел отмъщение, включително, когато е предвидено от националното законодателство, удостоверяване на факта, че имат право на защита по силата на Директивата; и

- **правна помощ** в наказателни и в трансгранични граждански производства в съответствие с [Директива \(ЕС\) 2016/1919](#) и [Директива 2008/52/ЕО](#) на Европейския парламент и на Съвета, както и, в съответствие с националното право, правна помощ при по-нататъшни процедури и правни консултации или друг вид правна помощ.

Посочените мерки за подкрепа може да бъдат предоставяна от информационен център или единен ясно установен независим административен орган.

XII. ПРАВНИ ГАРАНЦИИ ЗА ЗАЩИТА НА СУБЕКТИТЕ ОТ ОТВЕТНИ ДЕЙСТВИЯ С ЦЕЛ ОТМЪЩЕНИЕ

Когато лицата подават сигнали с информация за нарушения или правят публично оповестяване в съответствие с Директивата, не се счита, **че нарушават което и да било ограничение за оповестяване на информация и не носят каквато и да било отговорност** за такъв сигнал или публично оповестяване, при условие че имат основателни причини да считат, че подаването на сигнал или публичното оповестяване на информацията е било необходимо за разкриването на нарушение съгласно Директивата.

Сигнализиращите лица не носят отговорност по отношение на придобиването на информация, за която е подаден сигнал или е публично оповестена, или достъпа до нея, **при условие че това придобиване или този достъп не съставлява само по себе си престъпление**. В случай на придобиване или достъп, които съставляват престъпление наказателната отговорност е по приложимото национално право.

XIII. САНКЦИИ

Държавите членки следва да предвидят ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, приложими по отношение на физически или юридически лица, които:

- възпрепятстват или опитват да възпрепятстват подаването на сигнал;
- предприемат ответни мерки с цел отмъщение срещу сигнализиращите лица;
- инициират образуването на злонамерени производства срещу сигнализиращите лица;
- нарушават задължението за запазване на поверителността на данните за самоличността на сигнализиращите лица.

Държавите членки следва да предвидят и ефективни, пропорционални и възпиращи санкции, приложими по отношение на сигнализиращите лица и приравнените на тях, когато е установено, че те **съзнателно са подали или са оповестили публично невярна информация**. Държавите членки предвиждат също така, в съответствие с националното право, мерки за **обезщетение за понесена вреда** в резултат на такова подаване или публично оповестяване на информация.

XIV. МЕРКИ ЗА ЗАЩИТА НА ЗАСЕГНАТИТЕ ОТ СИГНАЛА ЛИЦА

Държавите членки следва да гарантират, че засегнатите лица се ползват в пълна степен от правото си на ефективни правни средства за защита и на справедлив процес, както и на

презумпцията за невинност и правото на защита, включително правото да бъдат изслушани и правото на достъп до отнасящите се до тях документи.

Компетентните органи трябва да гарантират, в съответствие с националното право, че самоличността на засегнатите лица е защитена докато текат всички разследвания, в резултат на сигнала или публичното оповестяване.

Правилата относно защитата на самоличността на сигнализиращите лица, се прилагат и за защитата на самоличността на засегнатите лица.

XV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Процесът по транспониране на Директива (ЕС) 2019/1937 в нашето законодателство е в начален стадии и е възможно да не бъде финализиран преди крайният срок даден от Европейския парламент и Съвета (17.12.2021 г.), но това не ограничава лица, за които Директивата създава права, да могат да се позовават на нея след тази дата. С оглед на това, нашият експертен екип се е запознал и подготвил за навременното предлагане на консултация във връзка с потенциалната нужда на нашите текущи и бъдещи клиенти. Ние, в Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“, вярваме, че добрата подготовката и предоставянето на ясни правни съвети са ключа за спокойното развитие на бизнесите на нашите клиенти и именно затова изготвихме този кратък правен преглед.

Оставаме на Ваше разположение при възлагане на последващо съдействие, включително на искане за становище с посочените характеристики.

С уважение,

Екипът на Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“

01 Декември 2021г.

гр. София