

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	49-354-01-101
Дата	25 / 09 2023г.

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ  
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ

06  
16  
X

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ЖЕЛЯЗКОВ,**

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 71, ал. 1 ПОДНС внасяме законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения с мотиви към него и предварителна оценка на въздействието, съгласно методологията, приложена към ПОДНС.

Молим, законопроектът да бъде представен за разглеждане и гласуване, съгласно установения ред.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Нюмга Мърданова  
Иван Коосев

**ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА  
ЗАЩИТА НА ЛИЦАТА, ПОДАВАЩИ СИГНАЛИ ИЛИ ПУБЛИЧНО  
ОПОВЕСТЯВАЩИ ИНФОРМАЦИЯ ЗА НАРУШЕНИЯ**

(Обн., ДВ, бр. 11 от 2.02.2023 г., в сила от 4.05.2023 г., изм. и доп., бр. 65 от 28.07.2023 г.)

§ 1. В чл. 1, ал. 1 думите „и правото на Европейския съюз“ се заличават.

§ 2. В чл. 3 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1, т. 2 в края на изречението се добавя „и допълнително уточнени в съответните мерки на Съюза“.

2. Алинея 4 се изменя така:

(4) Този закон не засяга националните правила относно:

1. правото на работниците и служителите, както и на работодателите да се консултират със своите представителни, синдикални организации и представители по чл. 7, ал. 2 от Кодекса на труда, както и правилата за защита от всякакви необосновани неблагоприятни мерки, породени вследствие на тези консултации;

2. правилата за независимост на представителните органи на работниците и служителите и на работодателите и правото им да сключват колективни трудови договори.

§ 3. В чл. 4, т. 3 се изменя така : „т.3. поверителността на разговорите и кореспонденцията между адвокатите и техните клиенти;“

§ 4. В чл. 5 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2, т. 1 след думата „работник“ се добавя „по смисъла на член 45, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, включително“.

2. В ал. 2, т. 2 се изменя така: „т.2. лицата със статут на самостоятелно заето лице по смисъла на член 49 от Договора за функционирането на Европейския съюз;“

3. В ал. 2, т. 3 се изменя така : „т.3. доброволец, платен или неплатен и стажант;“

4. В ал.2, т. 5 след думите „юридическо лице“ се добавя „изпълнители,“.

5. В ал. 2, т. 6 се изменя така:

„6. лице, чието трудово правоотношение предстои да започне в случаи, в които информацията относно нарушенията е получена по време на процеса на подбор или други преддоговорни отношения.“

6. В ал. 2, т. 7 се изменя така:

„7. работник или служител, както и всяко друго лице, когато информацията е получена в рамките на трудово, служебно правоотношение или в друг работен контекст, което е прекратено към момента на подаване на сигнала или на публичното оповестяване.“

6. В ал. 4, т. 1 в края на изречението се добавя „и чиято помощ следва да е поверителна;“.

7. В ал. 4, т. 2 думата „репресивни“ се заличава.

§ 5. В чл. 7, т. 2, б. „а“ в края на изречението се поставя запетая и се добавя „например когато е налице извънредна ситуация или риск от необратими вреди“

§ 6. Член 9 се изменя така : „Чл. 9. Не се образува производство по анонимни сигнали.“

§ 7. В чл. 10 думата „репресивни“ се заличава.

§ 8. Чл. 11 се изменя така :

„Чл. 11. (1) С оглед възможността за бързо предотвратяване на нарушение или отстраняване на последиците от такова нарушение сигналът следва да се подава приоритетно чрез канал за вътрешно подаване на сигнали, освен ако за сигнализиращото лице съществува риск от ответни, дискриминиращи го действия или че няма да бъдат предприети ефективни мерки за проверка на сигнала за отстраняване на нарушението.

(2) Сигналът може да бъде подаден чрез канал за вътрешно или външно подаване на сигнал или и по двата начина.“

§ 9. В чл. 12, ал. 3 се изменя така : „(3) Задължените субекти по ал. 1, т. 2 с общ брой от 50 до 249 работници или служители могат да споделят ресурси за получаването на сигнали и за предприемане на последващи действия по тях. Това не засяга задълженията по този

закон да опазват поверителността, да дават обратна информация и да вземат мерки срещу нарушението, за което е подаден сигнал.“

**§ 10.** В чл. 14, ал. 5 думите „, както и могат да използват канал за вътрешно подаване на сигнали, създаден от икономическата група, към която принадлежат, ако каналът отговаря на изискванията на този закон“ се заличават.

**§ 11.** В чл. 15, ал. 3 в края на изречението се поставя запетая и се добавя „, или чрез запис на разговора на траен и позволяващ извличане носител.“.

**§ 12.** В чл. 16, т. 4 се изменя така: „4. предоставят обратна информация на подателя на сигнала за предприетите действия в срок не по-дълъг от три месеца след потвърждаването на получаването на сигнала, или ако не е било изпратено потвърждение на сигнализиращото лице, след изтичането на не повече от три месеца, считано от изтичане на срока по т. 1.“

**§ 13.** В чл. 21 се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 6 думата „репресивни“ се заличава.
2. В т. 7 думите „чл. 31“ се заменят с „чл. 36, ал. 2“.

**§ 14.** В чл. 23 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1, т. 1 след думата „незабавно“ се добавя „и при всички случаи в срок от седем дни от получаването на сигналите потвърждават получаването“.
2. В ал. 1, т. 3 в началото на изречението се добавя „своевременно“.
3. В ал. 3 думата „репресивни“ се заличава.

**§ 15.** В чл. 25 се създава нова ал. 3 със следния текст:

„(3) В случаите по ал. 1, т. 5, б. „а“ и „б“, Комисията изпраща мотивирано решение до сигнализиращото лице.“

**§ 16.** В чл. 27, ал. 1 в края на изречението се поставя запетая и се добавя „без да се засягат сроковете по този закон.“.

**§ 17.** В чл. 28, ал. 1 след думите „чл. 20,“ се добавя „както и всеки друг орган, който е получил сигнал за нарушение по чл. 3,“.

**§ 18.** В чл. 31, ал. 1 след думите „сигнализиращите лица“ се добавя „по чл. 5“.

**§ 19.** В чл. 33 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 2 се изменя така:

„(2) В случай че бъдат предприети ответни действия срещу лице по чл. 5 във връзка с подадения сигнал, компетентните органи по чл. 20, ал. 1 предприемат коригиращи мерки.“.

2. Създава се ал. 3:

„(3) Коригиращите мерки имат за цел да преустановят предприетите ответни действия по ал. 1 до приключване на извършената от тях проверка.“.

3. Създава се ал. 4:

„(4) Ответните действия по ал. 1, предприети срещу лице по чл. 5 във връзка с подадения сигнал, са недействителни.“.

4. Създава се ал. 5:

„(5) Лице по чл. 5, срещу което са били предприети ответни действия, може да подаде молба до компетентния орган за възстановяване на положението, в което то се е намирало преди предприемането на ответните действия.“.

**§ 20.** Създава се нов подраздел със заглавие „Временни мерки“ и нов чл. 34а със следния текст:

„Чл. 34а. (1) В случай че е образувано съдебно производство, лице по чл. 5 може да подаде молба до съда за прекратяване на предприетите ответни действия до постановяване на съдебното решение.

(2) В случай че съдът установи, че предприетите ответни действия срещу лице по чл. 5 са във връзка с подадения сигнал, съдът постановява ответните действия да бъдат прекратени/отменени и страните да бъдат възстановени в предишното си положение.

(3) Определението подлежи на обжалване по съответния процесуален ред.“

**§ 21.** В чл. 35, ал. 1 се правят следните изменения и допълнения:

1. Т. 1 се изменя така:

„ 1. изчерпателна, независима, безплатна и достъпна информация и съвети, които се предоставят индивидуално и поверително относно процедурите и мерките за защита по чл. 36, 37, 38 и 39;“.

2. В т. 2 думата „репресивни“ се заличава.

**§ 22.** В чл. 39, ал.2 думите „,както и когато според обстоятелствата е било длъжно да предположи, че информацията е невярна.“ се заличават.

**§ 23.** В чл. 40 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 след думата „сигнала“ се добавя „или публичното оповестяване,“.
2. Ал. 2 се изменя така:

„(2) В случай на съдебен или административноправен процес, в който лице по чл. 5 твърди, че е било обект на ответни действия по чл. 33 и че тези действия са реакция на подаден сигнал или публично оповестяване, лицето, което е предприело увреждащата мярка, следва да докаже, че предприетите ответни действия не са били свързани по никакъв начин с подадения сигнал или публичното оповестяване.“.

**§ 24.** В чл. 43 се правят следните изменения и допълнения:

1. Цифрата „2000“ се заменя с „5000“ и цифрата „8000“ се заменя с „10000“.
2. Т. 1 се изменя така:

„ 1. предприема ответни действия срещу лицето, подало сигнала, или срещу лице, свързано с него, по чл. 33;“.

**§ 25.** Създава се чл. 45а:

„Чл. 45а. Наказва се с глоба в размер от 1000 до 4000 лв., освен ако не подлежи на по-тежко наказание, лице, което не изпълнява наложените коригиращи мерки“

**§ 26.** В § 1. от допълнителните разпоредби се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 4 думата „репресивни“ се заличава.
2. В т. 9 думата „репресивни“ се заличава.
3. Създава се нова т. 20:

„20. „Коригиращи мерки“ са мерки, които имат за цел да преустановят предприетите ответни действия срещу сигнализиращото лице във връзка с подадения от него сигнал или да възстановят предишното му положение като компетентните органи предприемат действия за прекратяването на всяко неоснователно действие, което пречи на сигнализиращото лице да упражнява своите законни права.“.

4. Създава се т. 21:

„21. „Временни мерки“ са мерки, които имат за цел да преустановят предприетите ответни действия срещу сигнализиращото лице във връзка с подадения от него сигнал или да възстановят предишното му положение.“.

§ 27. В приложението към закона в част I се правят следните допълнения:

1. В раздел „Б“ се добавя буква „ц“:

„ц) Регламент (ЕС) 2023/1114 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2023 г. относно пазарите на криптоактиви и за изменение на регламенти (ЕС) № 1093/2010 и (ЕС) № 1095/2010 и на директиви 2013/36/ЕС и (ЕС) 2019/1937 (ОВ L 150, 9.6.2023 г., стр. 40;

2. В раздел „К“ се добавя буква „г“:

„г) Регламент (ЕС) 2022/1925 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2022 година относно достъпни и справедливи пазари в цифровия сектор и за изменение на директиви (ЕС) 2019/1937 и (ЕС) 2020/1828 (Акт за цифровите пазари) (ОВ L 265, 21.9.2022 г., стр. 1)“

ВНОСИТЕЛИ:

Надмеда Шерданов  
Иван Коев

Мотиви към проекта на Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения

С предложения законопроект се цели пълното транспониране 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 (Директива 2019/1937). Измененията са приведени в съответствие с констатациите на Европейската комисия, съгласно които са необходими промени в част от разпоредбите на закона.

Член 1, ал. 1 от закона се отнася до "нарушения на българското законодателство или актове на ЕС, които застрашават или увреждат обществения интерес и европейското право". Според критиката на Европейската комисия (ЕК) не е ясно какви са последиците от кумулативното позоваване на тези актове на ЕС и на правото на ЕС като цяло, тъй като то създава неяснота по отношение на обхвата на закона.

Изменението в член 3, ал. 1, т. 2 от закона има за цел да приведе в съответствие текста на чл. 2, т. 1, б „б“ от Директивата, а именно като разпоредбата да бъде допълнена с уточнението „и както е посочено допълнително в съответните мерки на Съюза“.

Съгласно съображение 29 от Директивата тя не следва да засяга националните правила за упражняване на правата на представителите на работниците или служителите на информиране, консултиране и участие в колективното договаряне и защитата им на трудовите права на работниците. Това не следва да засяга равнището на защита, предоставено съгласно настоящата директива. С оглед на това се предлага изменение на ал. 4 в чл. 3 като се предвижда, че правилата за сигнализиращите лица няма да засягат националните правила за защита срещу неоправдани вредни мерки, предизвикани от консултациите на работниците с техните представители или синдикати, нито частта, според която това няма да засяга нивото на защита, предоставено от правилата на сигнализиращите лица.

Друга важна промяна засяга разпоредбата на чл. 4, ал. 3, която освобождава от прилагането на закона "лицата, които упражняват юридическа професия и за които съществува законово задължение за опазване на професионална тайна". ЕК констатира, че по този начин се въвежда по-широк обхват на лицата, което е в противоречие с Директивата. От своя страна това наложи стесняването на обхвата до адвокатската тайна.

По отношение на лицата, на които се предоставя защита ЕК счита, че законът ограничава обхвата на защита като изключва няколко категории лица, например определенията за работници и самостоятелно заети лица, платените, така и изричното споменаване на платените и неплатените стажанти и изпълнителите.

Една от основните критики на ЕК е, че в Директивата не се предвижда срок нито като условие за предприемане на последващи действия по подаването на сигнали, нито като условие за защита (например сред условията за защита (чл. 6), условията за вътрешно или външно докладване на компетентните органи и за публично оповестяване (членове 7, 10 и



15) и определението за „нарушение“ (чл. 5). В чл. 9, т. 2 от закона обаче се въвежда следното правило: „Не се образува производство за подаването на сигнали за нарушения, извършени преди повече от две години.“ Според ЕК това води до ограничаване на времевия обхват. Органите на държавите членки са длъжни да разследват и, когато е възможно, да се справят с всички нарушения на правото на Съюза, разкрити чрез подаване на сигнали за нарушения. Фактът, че в някои случаи може да се прилага давностен срок, не засяга това основно задължение. С оглед на това се предлага промяна на чл. 9.

Според ЕК законът позволява на частни дружества с 50 до 249 работници да споделят ресурсите си по отношение на получаването на сигнали и тяхното разследване, не транспонират изискванията на чл. 8, ал. 6 от директивата, според които „Това не засяга задълженията, наложени на тези субекти от настоящата директива, да поддържат поверителност, да дават обратна информация и да се справят с докладваното нарушение.“ По-скоро те подчиняват използването на общ вътрешен канал за докладване на спазването на изискванията на националното законодателство. Всички частни дружества, независимо от броя на служителите им, могат да използват вътрешен канал за отчетност, създаден от икономическата група, към която принадлежат, което означава, че и големите дружества, принадлежащи към група, могат да разчитат единствено на каналите, предоставени от дружеството майка. Без изменение в закона това ще е в противоречие с член 8, параграф 6 от Директивата, който позволява само на средните дружества да споделят ресурси и не предвижда никакво освобождаване от задължението на големите дружества да създават свои собствени канали.

Изменения са необходими и по отношение на изискването за потвърждаване на получаването на сигнала, който следва да бъде в рамките на седем дни. Също е пропуснато изискването предаването на информацията, съдържаща се в сигнала, на съответните компетентни институции да се извършва "своевременно". С цел пълното съответствие и отговаряне на критиките на ЕК се допълва разпоредбата на чл. 25 като се предвижда в случаите на приключване на проверката по сигнал за незначителни нарушения и на повтарящи се сигнали да се предвиди изрично уведомяване за решението и мотивите на Комисията.

В член 18 от Директивата се предвижда, че в случай на устно докладване по телефона и чрез физически срещи, субектите "имат право" да документират устното докладване по един от следните начини: а) като направят запис на разговора в траен и възстановим вид; или б) чрез пълен и точен препис/протокол. Законът обаче не предвижда възможността субектите да записват разговорите, а им позволява само да съставят протокол. Възможността за записване на разговорите следва да се въведе в закона.

Друга съществена промяна се въвежда в разпоредбата на чл. 11, която предвижда възможност за сигнализиращите лица да избират метода на докладване, като например един, комбинация от два метода или и трите метода едновременно". За разлика от това обаче чл. 11, ал. 2 от закона предвижда, че "в случаите, когато има основателно подозрение, че за докладващото лице съществува риск от ответни, дискриминационни действия и че няма да бъдат предприети ефективни мерки за проверка на доклада, докладът може да бъде подаден

чрез външен канал за докладване". По този начин изглежда, че се предвижда изчерпателен списък на случаите, в които докладите могат да се подават до компетентните органи, което противоречи на член 11 от Директивата.

В чл. 21, ал. 6 от Директивата изисква лицата, подаващи сигнали за нарушения, да имат достъп до коригиращи мерки, включително временни мерки до приключване на съдебното производство. Освен това чл. 21, ал. 8 от Директивата изисква от държавите членки да предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че са предвидени средства за правна защита и пълно обезщетение за вредите, понесени от лицето, подало сигнал за нередности. Примери за коригиращи мерки, съгласно Директивата, са онези, които биха могли да бъдат под формата на действия за възстановяване на работа, например в случай на уволнение, преместване или понижаване в длъжност, или на отказ за обучение или повишение, или за възстановяване на отменено разрешително, лиценз или договор. Също така в съображение 96 от Директивата се изброяват временни средства за защита в очакване на решение на съдебно производство, което може да се проточи, като например действия за временна защита с цел прекратяване на заплахи, опити или продължаващи действия на отмъщение, включително тормоз, или за предотвратяване на форми на отмъщение, включително уволнение, които може да са трудни за отмяна след изтичане на дълги периоди и които могат да съсипят лицето финансово. Посочените констатации наложиха предлаганите изменения в чл. 33 и въвеждането на нов чл. 34а, които да предвидят коригиращи и временни мерки за лицата по чл. 5.

Законопроектът е част от Националния план за възстановяване и устойчивост (Плана), поради което без приемане на предложените изменения не би се постигнало изпълнение на съответния етап от Плана.

ВНОСИТЕЛИ:

М. Драгичева  
Игор Кочев

**ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНА ЗА  
ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЦАТА,  
ПОДАВАЩИ СИГНАЛИ ИЛИ ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАЩИ ИНФОРМАЦИЯ  
ЗА НАРУШЕНИЯ**

**1. Основания за законодателната инициатива**

С предложението законопроект се цели пълното транспониране 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 (Директива 2019/1937). Измененията са приведени в съответствие с констатациите на Европейската комисия, съгласно които са необходими промени в част от разпоредбите на закона.

**2. Заинтересовани групи**

Заинтересовани от законодателното предложение са:

- лица, подаващи сигнали и публично оповестяващи информация за нарушения;
- лица, упражняващи юридическа професия;
- Компетентните органи по прилагане на закона.

**3. Анализ на разходи и ползи**

Не се очакват допълнителни административни разходи, тъй като не се правят промени водещи до такива разходи.

**4. Административна тежест и структурни промени**

С приемането на законопроекта не се предвижда сливане или закриване на административни структури.

**5. Въздействие върху нормативната уредба**

Не се предвижда.

**6. Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие**

Предложението не засяга спазването на принципа на равенство съгласно българското законодателство и за равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната.

Не се очакват негативни въздействия на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Пламен Морганов  
Иван Колев