



Често задавани въпроси по прилагането на ЗЗЛПСПОИН

1. Откога се прилага ЗЗЛПСПОИН?

ЗЗЛПСПОИН **влиза в сила на 4 май 2023 г.** и се прилага от същата дата за всички задължени субекти, включително за субектите по чл. 12, ал. 1, т. 3.

Изключение е предвидено единствено за работодателите в частния сектор, които имат между 50 и 249 работници или служители, за които законът се прилага от **17 декември 2023 г.**

2. Кой и за какви нарушения може да подава сигнал по ЗЗЛПСПОИН?

Право да подават сигнал по ЗЗЛПСПОИН имат само физически лица, които по отношение на структурата/организацията, към която подават сигнала, имат едно от следните качества:

1. работник по смисъла на чл. 45, пар. 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, включително 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;

2. лице със статут на самостоятелно заето лице по смисъла на чл. 49 от Договора за функционирането на Европейския съюз, включително лице, което полага труд без трудово правоотношение и/или упражнява свободна професия и/или занаятчийска дейност;

3. доброволец, платен или неплатен стажант;

4. съдружник, акционер, едноличен собственик на капитала, член на управителен или контролен орган на търговско дружество, член на одитния комитет на предприятие;

5. лице, което работи за физическо или юридическо лице, изпълнители, негови подизпълнители или доставчици;

6. лице, чието трудово или служебно правоотношение предстои да започне, или лице, което предстои да сключи договор за предоставяне на всякакъв вид услуга, в случаите, в които информацията относно нарушенията е получена по време на процеса на подбор или други преддоговорни отношения;

7. работник или служител, както и всяко друго лице по т. 1 – 5 на чл. 5, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН, получило информацията в рамките на трудово, служебно или друго правоотношение в работен

контекст, което е прекратено към момента на подаване на сигнала или на публичното оповестяване;

За да бъде разгледан при условията и по реда на ЗЗЛПСПОИН, сигналът трябва да съдържа информация за действия или бездействия, които са:

а) незаконосъобразни и са свързани с българското законодателство или актовете на Европейския съюз в областите, посочени в чл. 3, или

б) противоречат на предмета или целта на правилата в актовете на Европейския съюз и областите, посочени в чл. 3

и които са извършени или е много вероятно да бъдат извършени в тази организация, както и за опити за прикриване на нарушения.

3. Кой сигнал попада в обхвата на ЗЗЛПСПОИН?

В обхвата на закона попадат сигнали, които отговарят едновременно на следните условия:

1. подадени са от лице, имащо някое от качествата по чл. 5;

2. наличен е работен контекст по смисъла на § 1, т. 4 от Допълнителните разпоредби на закона; и

3. засягат действия или бездействия, които са:

а) незаконосъобразни и са свързани с българското законодателство или актовете на Европейския съюз в областите, посочени в чл. 3 на закона; или

б) противоречат на предмета или целта на правилата в актовете на Европейския съюз и областите, посочени в чл. 3 от закона.

4. Попада ли в обхвата на закона сигнал или публично оповестена информация за нарушение на вътрешно правило, прието от задължения субект?

В материалния обхват на закона попадат сигнали или публично оповестена информация за нарушения на българското законодателство или на посочените в приложението към закона актове на Европейския съюз. Въпреки това обаче, ако нарушение на вътрешно правило, прието от задължения субект, води до тяхното нарушение и има ясна причинно-следствена връзка за това, същото попада в материалния обхват на закона.

5. Допустимо ли е като част от вътрешния процес по подаване на сигнали, задълженият субект да предвиди допълнителни въпроси, които да подлежат на

докладване, като поема аналогични ангажменти на тези по ЗЗЛПСПОИН?
Например докладване на нарушения, които са извън приложното поле на ЗЗЛПСПОИН или на обстоятелства, които не представляват нарушения на закона, а на вътрешни правила на задължения субект?

Няма правна пречка работодател да въведе възможност за докладване на нередности или нарушения, които са извън приложното поле на ЗЗЛПСПОИН. В този случай работодателят следва да предприеме подходящи мерки за ясното им разграничение, респ. надлежното информиране на служителите за това кои сигнали попадат в обхвата на ЗЗЛПСПОИН и кои не, както и правните последици за сигнализиращото лице.

6. Попадат ли в обхвата на ЗЗЛПСПОИН сигнали, касаещи вътрешноорганизационни и/или вътрешноадминистративни нарушения, извършени в рамките на структурата на задължен субект по същия закон?

Ако такива нарушения нямат връзка и не водят до нарушение на българското законодателство или на актове на Европейския съюз, които попадат в предметния обхват на ЗЗЛПСПОИН, вкл. не застрашават или увреждат обществен интерес, последният *не се прилага по отношения на тях*.

7. Могат ли да се разглеждат жалби при условията и по реда на ЗЗЛПСПОИН?

В предметния обхват на ЗЗЛПСПОИН попадат единствено сигнали или публично оповестена информация за нарушения на българското законодателство или на актове на Европейския съюз, които застрашават или увреждат *обществения интерес* (арг. чл. 1, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН). По този ред могат да се разглеждат единствено сигнали, които попадат в приложното поле на чл. 3 на ЗЗЛПСПОИН и са подадени при условията и по реда на този закон.

ЗЗЛПСПОИН не е приложим за разглеждане на жалби, сигнали и други искания, независимо от това как са озаглавени, чрез които се търси единствено защита на лични права, които по дефиниция са скрепени с наличието на личен и пряк правен интерес, без да има индикация за засегнат обществен такъв. Нещо повече, по реда и условията на ЗЗЛПСПОИН *не могат да се разглеждат жалби, озаглавени като сигнал, касаещи междуличностни отношения, без значение от наличието или липсата на трудов контекст*. Жалбата е правно средство, с което лице търси защита на нарушени свои права. За разлика от нея, *чрез сигнала се търси защита на*

обществения интерес, независимо дали са засегнати и лични права и интереси на сигнализиращото лице.

8. Как да се разграничи сигнал, подаден по общия ред на АПК от сигнал, подаден по реда на ЗЗЛПСПОИН?

Ако при задължен субект от публичния сектор постъпи сигнал, подаден по общия ред на АПК, същият се разглежда по този ред.

В случай че в хода на разглеждането му стане ясно, че сигналът попада в приложното поле на ЗЗЛПСПОИН и е подаден от лице по чл. 5 от него, същият се пренасочва към служителя/служителите, отговарящи за разглеждането на сигнали по този закон. Служителят, отговарящ за регистрирането на сигнала, попълва формуляра за сигнал и получава УИН от КЗЛД. В тези случаи се осигурява защита на лицата по чл. 5, а разглеждането на сигнала продължава по реда на ЗЗЛПСПОИН.

В случай че в хода на разглеждането на постъпил сигнал се установи, че той не попада в приложното поле на ЗЗЛПСПОИН и/или не е подаден от лице по чл. 5 от закона, сигналът не може да бъде разгледан по реда на ЗЗЛПСПОИН, респ. не се дължи защита по този закон.

С оглед улесняване работата на задължените субекти от публичния и частния сектор, същите следва да предоставят на лицата по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН ясна и лесно достъпна информация относно условията и реда за подаване на сигнали. Информацията се предоставя на интернет страниците на задължените субекти, както и на видно място в офисите и работните помещения (чл. 12, ал. 4 от закона).

9. Кой е длъжен да изгради и поддържа вътрешен канал за подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН?

Задължени субекти по този закон, които трябва да изградят вътрешен канал за подаване на сигнали, са всички работодатели¹ от публичния и частния сектор, независимо от правноорганизационната им форма, както следва:

¹ „Работодател“ съгласно § 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗЗЛПСПОИН е всяко физическо лице, юридическо лице или негово поделение, както и всяко друго организационно и икономически обособено образувание (предприятие, учреждение, организация, кооперация, стопанство, заведение, домакинство, дружество и други подобни), което самостоятелно наема работници или служители по трудово и служебно правоотношение, включително за извършване на надомна работа и работа от разстояние и за изпращане за изпълнение на работа в предприятие - ползвател.

От публичния сектор: всички работодатели, които са и задължени организации от публичния сектор по см. на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), независимо от броя работници или служители.

ЗЗЛПСПОИН предвижда правна възможност единствено за общините по чл. 12, ал. 2 (които също се явяват задължени субекти по този закон) да споделят/обединяват ресурси за създаване на вътрешен канал.

Закон за финансово управление и контрол в публичния сектор

Чл. 2. (1) Разпоредбите на закона се прилагат в организациите от публичния сектор.

(2) По смисъла на този закон организации от публичния сектор са:

1. (изм. - ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г., доп. - ДВ, бр. 13 от 2019 г.)

бюджетните организации по смисъла на Закона за публичните финанси, както и общинските предприятия по смисъла на Закона за общинската собственост;

2. (отм. - ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.)

3. (отм. - ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.)

4. (отм. - ДВ, бр. 15 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.)

5. организациите, разпореждащи се със средства, гарантирани от Република България;

6. организациите, разпореждащи се със средства по фондове и програми от Европейския съюз;

7. (изм. - ДВ, бр. 13 от 2019 г.) държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон;

8. (изм. - ДВ, бр. 13 от 2019 г.) търговските дружества, включително лечебните заведения, с над 50 на сто държавно и/или общинско участие в капитала;

9. (нова - ДВ, бр. 13 от 2019 г.) търговските дружества, чийто капитал е изцяло собственост на дружествата по т. 8.

Допълнителни разпоредби

§ 1. По смисъла на този закон:

1. (изм. - ДВ, бр. 43 от 2016 г.) „Публични средства” са всички средства, които се събират, получават, съхраняват, разпределят и разходват от организациите от публичния сектор.

От частния сектор:

- **до 50 души** персонал: не са задължени субекти за изграждане на вътрешен канал по ЗЗЛПСПОИН, освен ако осъществяват дейност, която попада в приложното поле на чл. 12, ал. 1, т. 3;

- **от 50 до 249 души** персонал: всички са задължени субекти и могат да споделят ресурси за получаването на сигнали и за предприемане на последващи действия по тях при спазване изискванията на ЗЗЛПСПОИН да опазват поверителността, да дават обратна информация и да вземат мерки срещу нарушението, за което е подаден сигнал (чл. 12, ал. 3);

- **над 250 души** персонал: всички са задължени субекти, но нямат законова възможност за споделяне на ресурс за създаване на вътрешен канал;

- предприятия, осигуряващи **временна заетост с вариращ персонал** (под и над 50 работници и служители към даден момент): независимо от вариращия брой служители, веднъж достигната бройка от 50 служители, ги прави задължен субект по този закон.

- всички работодатели в частния сектор, независимо от броя на работниците и служителите, ако осъществяват дейност, която попада в приложното поле на чл. 12, ал. 1, т. 3 от закона.

При наличие на вариращ персонал при даден работодател следва да се отчитат изискванията на чл. 4в от Закона за малките и средните предприятия, както следва:

„Чл. 4в. (1) Средносписъчният брой на персонала на предприятието се изчислява на базата на броя на персонала, нает в предприятието или нает от името на предприятието на пълно работно време през цялата година. Персоналът, който не е работил през цялата година, лицата, работещи на непълно работно време, независимо от продължителността на работата, и сезонно наетите лица се преизчисляват към пълна заетост.

(2) Персоналът се състои от:

1. наетите лица по трудово правоотношение и приравнено на трудово правоотношение;

2. лицата без трудово или приравнено на него правоотношение, които са в договорно отношение с предприятието и се смятат за наети лица;

3. собствениците - управители, включително едноличните търговци, полагащите труд като член-кооператори по реда на Закона за кооперациите, като занаятчии по реда на Закона за занаятите или като земеделски производители;

4. съдружниците, които участват с личен труд в обичайната дейност на предприятието и получават доход срещу този труд.

(3) Броят на стажантите, чираците, студентите и учениците, които провеждат в предприятието професионалното си обучение чрез договор, не се включва в числеността на персонала.

(4) Броят на лицата в отпуск поради бременност и раждане, на лицата в отпуск за отглеждане на дете до 2-годишна възраст и на лицата в отпуск при осиновяване на дете до 5-годишна възраст не се включва в числеността на персонала.“

Всички останали работодатели, които не са длъжни да изграждат и поддържат канал за вътрешно подаване на сигнали, при наличие на съответните предпоставки (напр. подаден сигнал срещу тях по външния канал – КЗЛД), са длъжни да осигуряват мерките, предвидени в Глава III на закона за защита на лицата по чл. 5 от същия. По смисъла на този закон **браншовите организации** се явяват задължени субекти, когато попадат в хипотезата на работодател или, в по-широк работен контекст, наемат труд, независимо от характера на работата, начина на заплащането или източника на финансирането. Разбира се, следва да се отчита изискването за броя на служителите по чл. 12, вкл. в хипотезата на чл. 12, ал. 1, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН.

10. Допустимо ли е да се използва изграден преди влизането в сила на закона канал за вътрешно подаване на сигнали, вкл. предвиждащ възможност за анонимно подаване?

При вече изграден вътрешен канал от задължен по този закон субект, същият може да се използва и за целите на ЗЗЛПСПОИН, ако отговаря на изискванията на този закон или се приведе в съответствие с него. Ако такъв съществуващ канал позволява приемането и на анонимни сигнали, такива може да продължат да се подават за цели, различни от целите на ЗЗЛПСПОИН, като се водят в отделен регистър.

11. Допустимо ли е в рамките на икономическа група (напр. дружество майка и неговите дъщерни дружества, холдингова структура и др. подобни) отделните дружества да използват съществуващ канал за вътрешно подаване на сигнали или да създадат един такъв в рамките на групата, който да се ползва от всички дружества?

Налице е правна пречка в рамките на икономическа група (напр. дружество майка и неговите дъщерни дружества, холдингова структура и др. подобни) отделните дружества да използват съществуващ канал за вътрешно подаване на сигнали (вкл. функциите по приемане и регистриране на сигнали) или да създават един такъв в рамките на групата, който да се ползва от всички дружества. На 09.05.2025 г. в „Държавен вестник“, брой 38 е обнародван Закон за

изменение и допълнение на Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения, като считано от 13 май 2025 г. същият влиза в сила. С приетите изменения и допълнения на закона, в разпоредбата на 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“ и запетаята пред тях се заличават. Съгласно действащата норма на чл. 14, ал. 5 от ЗЗЛПСПОИН, задължените субекти по чл. 12, ал. 1, т. 2 и 3 могат да възлагат функциите по приемане и регистриране на сигнали за нарушения и на друго физическо или юридическо лице извън своята структура, при спазване изискванията на този закон. Следва обаче да се отбележи, че отделните дружества се явяват самостоятелен задължен субект по см. на чл. 12, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН и всяко от тях следва да осъществява своята дейност в съответствие със закона, вкл. и при определяне на служител от своята организационна структура за разглеждането на сигнала.

12. Ако при работодател от частния сектор, който не е длъжен да изгради и поддържа вътрешен канал за подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН, постъпи сигнал, попадащ в материалния обхват на закона, има ли такъв работодател задължения по посочения закон?

Ако при работодател от частния сектор, който не е длъжен да изгради и поддържа канал за вътрешно подаване на сигнали, постъпи сигнал, попадащ в материалния обхват на ЗЗЛПСПОИН по чл. 3, той препраща сигнала на КЗЛД за предприемане на действия по компетентност. Независимо от това, такъв работодател е длъжен да осигури мерките по чл. 31 и чл. 33 от ЗЗЛПСПОИН за защита на лицата по чл. 5 от същия закон.

13. Задължени субекти ли са второстепенните и/или третостепенните разпоредители с бюджет?

Независимо от административното йерархично подчинение между дадени структури, техни подразделения или звена (напр. министерство и изпълнителна агенция; община и общински предприятия или детски градини и др. под.), за възникване на задължението за изграждане и поддържане на вътрешен канал по ЗЗЛПСПОИН определящо е качеството на самостоятелен „работодател“ по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на ЗЗЛПСПОИН на съответната структура, отделение или звено и необходимия брой служители, а не йерархичната субординация в организацията, правно организационната форма или това кой назначава и освобождава ръководителя ѝ.

14. Професионалното качество на дадено физическо лице или осъществяваната от него дейност предпоставка ли е за възникване на задължения по ЗЗЛПСПОИН?

Професионалното качество на дадено физическо лице или осъществяваната от него дейност (напр. адвокат, частен съдебен изпълнител, нотариус, лекар и др. подобни) не водят автоматично до възникване на задължение за изграждане и поддържане на канал за вътрешно подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН. Задължението възниква, само ако такова лице се явява и „работодател” по см. на § 1, т. 2 от ДР на ЗЗЛПСПОИН. Въпреки че не са длъжни да изграждат и поддържат канал за вътрешно подаване на сигнали, при наличие на съответните предпоставки (напр. подаден сигнал срещу тях по външния канал – КЗЛД), тези лица са длъжни да осигуряват мерките, предвидени в Глава III на закона за защита на лицата по чл. 5 от същия.

15. Кой може да приеме и регистрира сигнал по ЗЗЛПСПОИН?

Приемане на сигнал:

- писмен сигнал – може да се осъществява от служител на задължения субект или от външно за структурата му физическо или юридическо лице (с изключение на работодателите в публичния сектор, по арг. от чл. 14, ал. 5)
- устен сигнал – единствено от служител/и в структурата на задължения субект (чл. 15, ал. 3)

Регистриране на сигнал:

- писмен сигнал - може да се осъществява от служител на задължения субект или от външно за структурата му физическо или юридическо лице (с изключение на работодателите в публичния сектор, по арг. от чл. 14, ал. 5) чрез попълване и регистриране на формуляра, утвърден по образец на КЗЛД.
- устен сигнал - единствено от служител/и в структурата на задължения субект (чл. 15, ал. 3).

16. Допустимо ли е задължен субект по чл. 12, ал. 1, т. 2 и 3 да възложи функциите по приемане и регистриране на сигнали на чуждо юридическо или физическо лице?

Няма законова пречка за възлагане на функциите по приемане и регистриране на сигнали на чуждо юридическо или физическо лице, при условие че това не води до неизпълнение на задължения по ЗЗЛПСПОИН, по наредбата по чл. 19, ал. 2, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН, по методическите указания на КЗЛД към задължените субекти по чл. 12, ал. 1 и не възпрепятства

упражняването на контролните правомощия на КЗЛД, вкл. възможността за ангажиране на административнонаказателна отговорност по този закон.

17. Задължително ли е служителят, отговарящ за приемането и регистрирането на сигнала (и сигнализиращите лица) да използва утвърдения от КЗЛД формуляр за подаване и регистриране на сигнали?

Утвърденият от КЗЛД формуляр е задължителен за служителя, отговарящ за приемането и регистрирането на сигнала. Формулярът не е задължителен за сигнализиращите лица – те обаче могат да го ползват, при желание от тяхна страна или ако считат, че ги улеснява при подаването на сигнала.

Ако сигнализиращо лице подаде сигнал във форма, различна от утвърдения от КЗЛД формуляр, служителят, отговарящ за приемането и регистрирането на сигнала, е длъжен да въведе информацията от сигнала в утвърдения формуляр.

В случай че сигнализиращото лице желае да подаде устен сигнал, същият се документира чрез попълване на формуляр от служителя, отговарящ за разглеждането на сигнали, който предлага на подаващия сигнала да го провери, коригира и одобри, като го подпише. При изрично съгласие на лицето, подаващо сигнала, устният сигнал, подаден чрез телефонна линия или друга система за гласови съобщения или чрез лична среща, може да бъде документиран и посредством запис на траен носител, позволяващ неговото извличане.

18. За какво служи и как се получава УИН?

Основното предназначение на УИН, който се дава от КЗЛД, е да се получи индивидуализация и проследимост на всеки сигнал (чл. 19, ал. 2, т. 2 във вр. с т. 4 и 5 и чл. 2 от ЗЗЛПСПОИН), както и да се осигури свързаност (отчетност и контрол) между регистрите (чл. 29, ал. 1 от закона). УИН е реквизит на утвърдения от КЗЛД образец на формуляр за регистриране на сигнал. Самият сигнал и материалите по него, вкл. и формуляра за регистрирането му (по образца, утвърден от КЗЛД), когато е подаден по вътрешния канал към задължените субекти, не се предоставят на КЗЛД.

Преди да бъдат предприети действия за получаване на УИН служителят, отговарящ за приемането и регистрирането на сигнали по ЗЗЛПСПОИН, следва, при необходимост, да потърси съдействие от служител/служителите, отговарящ/и за разглеждането на сигнали по този закон, при първоначалния формален преглед дали сигналът попада в обхвата на ЗЗЛПСПОИН (вж. въпрос 3, по-специално т. 3).

За получаване на УИН лицето, което регистрира сигнала, предоставя единствено следните данни:

- Наименование и ЕИК/БУЛСТАТ на работодателя, при когото е подаден сигналът;
- Идентификационни данни на служителя, отговарящ за разглеждането на сигнала;
- Предмет на сигнала (съответните области, предвидени в чл. 3, ал. 1 и ал. 2 на закона);
- Начин на получаване на сигнала (писмено или устно).

Тази информация служи за контролни, административнонаказателни и статистически цели на КЗЛД. Задълженият субект отразява информацията за получения УИН в регистъра по чл. 18, ал. 2, който води.

19. Необходимо ли е за получаването на УИН служителят, отговарящ за регистрирането на сигнала по вътрешния канал да го изпраща на КЗЛД?

Не. За получаването на УИН служителят, който регистрира сигнала, предоставя единствено информацията, посочена в отговора на въпрос 18.

20. В какъв срок и за всеки сигнал ли се получава УИН?

УИН се получава незабавно след получаването на сигнал, постъпил в рамките на работното време на задължения субект. За сигнали, получени след края на работното време на задължения субект, УИН се получава в първия работен ден, следващ постъпването на сигнала.

С УИН се регистрират всички подадени сигнали за нарушения, попадащи в приложното поле на чл. 3 от ЗЗЛПСПОИН, включително:

- сигнали за нарушения, чието съдържание не дава основание да се приемат за правдоподобни (чл. 15, ал. 6, изр. 2); сигнали, съдържащи очевидно неверни или заблуждаващи твърдения за факти (чл. 15, ал. 6, изр. 3);

- сигнали за нарушения, подлежащи на докладване по специална нормативна уредба;

- сигнали за нарушения, които вече са констатирани от вътрешно звено на задължения субект (напр. вътрешен одит или инспекторат), независимо дали са предприети действия по отстраняването им;

Лицата, които анонимно са подали сигнал не по реда на ЗЗЛПСПОИН или публично, но анонимно, са оповестили информация за нарушения, като впоследствие са били идентифицирани и са станали обект на ответни действия, имат право на защита, когато са налице условията по чл. 6, ал. 1 и чл. 7 от този закон. В тези случаи служителят, отговарящ за разглеждането на сигнали, попълва формуляр за регистриране на сигнали, генерира УИН и го вписва във формуляра, като

завежда така оповестения сигнал или публично оповестена информация със собствен входящ номер от информационната система за документооборот или с друг идентификатор, съдържащ пореден номер и дата на подаване на анонимния сигнал/дата на публично оповестяване на информацията за нарушения.

Не се регистрират с УИН сигнали, от първоначалния преглед на които е очевидно, че касаят оплакване (жалби или сигнали) за нередности или неудовлетвореност на клиенти/потребители на съответните професионални или административни услуги на задължения субект.

Горната информация служи за контролни и статистически цели на КЗЛД. Задълженият субект отразява информацията за получения УИН в регистъра по чл. 18, ал. 2, който води.

21. Трябва ли задължен субект по закона, който в рамките на своята обичайна дейност получава сигнали за нередности или неудовлетвореност от услугата от клиентите си - потребители (напр. дружество, предоставящо ВиК услуги) да регистрира тези сигнали по реда на ЗЗЛПСПОИН?

Не. Тези сигнали не попадат в обхвата на ЗЗЛПСПОИН.

22. Задължителен ли е утвърденият от КЗЛД модел на Регистър на сигналите или задължените субекти могат да ползват собствен формат на този регистър? Използваният от задължения субект регистър подлежи ли на контрол от страна на КЗЛД?

Реквизитите на Регистъра на сигналите, който задължените субекти са длъжни да създадат и поддържат са определени изчерпателно в чл. 18, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН. Редът за воденето му се определя с акт на задължения субект, в изпълнение на изискванията на Наредба № 1 от 27 юли 2023 г. за воденето на регистъра на сигналите по чл. 18 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и за препращане на вътрешни сигнали към Комисията за защита на личните данни.

Утвърденият от КЗЛД модел на Регистър на сигналите има за цел да подпомогне задължените субекти при изпълнението на задължението им за създаване и поддържане на същия (§ 9 от ЗР на ЗЗЛПСПОИН).

Няма пречка задължените субекти да използват собствен формат на Регистъра на сигналите, стига той да отразява нормативните изисквания за неговото съдържание, както и реда за воденето му. По силата на § 7 от ЗР на ЗЗЛПСПОИН КЗЛД дава указания по прилагането на закона на всички задължени субекти и **контролира изпълнението от тяхна страна на неговите разпоредби**. С оглед на това задължението за създаване и поддържане на регистъра подлежи на контрол от страна на КЗЛД.

23. Кой може да разгледа сигнал по ЗЗЛПСПОИН?

Сигнал може да се разглежда единствено от служител/и в структурата на задължения субект. От разделението на функциите по чл. 14, ал. 5 във вр. с чл. 16 следва извода, че това е функция, която е възложена от закона единствено за служител от структурата на задължения субект. Това обаче не ограничава възможността той да бъде подпомаган от друго физическо или юридическо лице извън структурата на задължения субект, вкл. и когато не се ползва външна услуга по приемане и регистриране на сигналите. В този случай обаче такова подпомагане не трябва да води до нарушения на задълженията на задължения субект по закона.

24. Кой може да бъде определен като служител за разглеждане на сигнали по ЗЗЛПСПОИН?

Съгласно съображение (56) от Директива 2019/1937 изборът на най-подходящите лица или отдели в рамките на правен субект в частния сектор, които да бъдат определени за компетентни да приемат сигнали и да предприемат последващи действия по тях, зависи от структурата на субекта, но във всеки случай *тяхната функция следва да е такава, че да гарантира независимост и липса на конфликт на интереси*. В по-малки субекти тази функция може да се съвместява с други функции, като се изпълнява от служител на дружеството, който е в добра позиция да докладва сигнал пряко на организационния ръководител, **като например директор по спазването на изискванията или директор по човешките ресурси, служител по въпросите на почтеността, юрист или служител по защитата на личните данни, главен финансов директор, изпълнителен директор по одитите или член на управителния съвет**.

Това не изключва възможността за възникване на ситуации на конфликт на интереси за тези служители. За всеки конкретен случай следва да се извършва преценка за наличието или липсата на такъв. Препоръчително е всеки задължен субект да създаде предварително вътрешна организация за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали в такива случаи (напр.

определяне на резервен служител/служители или създаване на специализирано звено от служители за разглеждане на сигналите по ЗЗЛПСПОИН).

Дъщерното дружество, установено в България, като самостоятелен задължен субект по закона следва да определи собствен служител/звено за разглеждане на сигнали. Задължените субекти само от частния сектор могат да възлагат функциите единствено по приемане и регистриране на сигнали за нарушения на друго физическо или юридическо лице извън тяхната структура, при спазване изискванията на този закон.

25. Може ли управляващ или представляващ задължен субект по чл. 12, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН да изпълнява функциите на служител, отговарящ за разглеждането на сигнали за същия задължен субект?

Не. Разпоредбите на ЗЗЛПСПОИН и Директива (ЕС) 2019/1937 поставят изисквания за независимост и липса на конфликт на интереси към лицето, което отговаря за разглеждането на сигнали по смисъла на това законодателство. Изпълнението на тези функции от управляващ или представляващ задължен субект по чл. 12, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН би накърнило изначално тези нормативни изисквания.

26. Може ли повече от едно лице да изпълнява функциите по разглеждане на сигнали в структурата на един задължен субект?

Съгласно чл. 14, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН задължените субекти могат да определят един или повече служители, които отговарят за разглеждането на сигнали за нарушения. Допустимо е тези служители както да бъдат обособени в едно звено, така и да бъдат служители от различни структурни звена на задължения субект. Няма пречка всеки един от тези служители да изпълнява функциите по разглеждане на сигнали в определена предметна област съобразно неговата експертиза или един служител да изпълнява тези функции, като всички останали го подпомагат в дейността по разглеждането на сигналите. С цел отчетност и ангажиране на отговорността по ЗЗЛПСПОИН е целесъобразно въпросните лица да бъдат предварително поименно определени в нарочен акт на задължения субект. Преценката за конкретната организация на дейността на служителите, отговарящи за разглеждането на сигнали, е на задължения субект, като тя не трябва

да води до нарушения на задължения по ЗЗЛПСПОИН или на правото на защита на лицата по чл. 5 от закона.

27. Може ли служителят за разглеждане на сигнали в компанията-майка в чужбина да разглежда сигнали, подадени за нарушения в дъщерно дружество, установено в България?

Ако дъщерното дружество, установено в България, има качеството на „работодател“ по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на ЗЗЛПСПОИН, същото се явява самостоятелен задължен субект по закона и следва да определи собствен служител/звено за разглеждане на сигнали. Задължените субекти само от частния сектор могат да възлагат **функциите единствено по приемане и регистриране на сигнали** за нарушения на друго физическо или юридическо лице извън тяхната структура, при спазване изискванията на ЗЗЛПСПОИН. В тези случаи служителят, отговорен за разглеждането на сигнала, следва да гарантира правата на сигнализиращото лице и спазването на задълженията на задължения субект, независимо от избраните технически и организационни средства за изпълнението им (вкл. езикът на комуникация). Съгласно обнародвания на 09.05.2025 г. в „Държавен вестник“, брой 38 Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения се изменя разпоредбата на чл. 14, ал. 5 от ЗЗЛПСПОИН, като отпада възможността задължените лица да използват канал за вътрешно подаване на сигнали, създаден от икономическата група, към която принадлежат, но се запазва възможността задължените субекти по чл. 12, ал. 1, т. 2 и 3 да възлагат функциите по приемане и регистриране на сигнали за нарушения и на друго физическо или юридическо лице извън своята структура, при спазване изискванията на този закон.

28. Как следва да процедира служителят, отговарящ за разглеждането на сигнали по вътрешния канал, при получаването на сигнал срещу работодателя на сигнализиращото лице – трябва ли да извърши вътрешна проверка по сигнала или трябва да го препрати за разглеждане от КЗЛД?

Такъв сигнал следва да бъде разгледан вътрешно от служителя, отговарящ за разглеждането на сигнали и в случай че изнесените в сигнала факти бъдат потвърдени, служителят трябва да насочи сигнализиращото лице към едновременно сигнализиране и на КЗЛД. Служителят, отговарящ за разглеждането на сигнала, няма задължение да препрати сигнала на КЗЛД, а единствено е длъжен да укаже на сигнализиращото лице, че разполага с правна възможност да подаде сигнала си и към

КЗЛД. Действието по насочване на сигнализиращото лице трябва да бъде надлежно документирано от служителя, отговарящ за разглеждането на сигнала предвид необходимостта от доказване спазването на това негово задължение (арг. чл. 16, т. 11, б. „г“, пр. 2 от ЗЗЛПСПОИН).

29. Може ли задължен субект от публичния сектор, имащ външно длъжностно лице по защита на данните, да възложи на същото и функциите на служител, отговарящ за приемането, регистрирането и разглеждането на сигнали по ЗЗЛПСПОИН?

Не. По силата на чл. 14, ал. 5 от закона единствено задължените субекти от частния сектор имат правна възможност да възлагат функциите по приемане и регистриране на сигнали за нарушения на друго физическо или юридическо лице извън своята структура. Разглеждането на сигнала също не може да бъде възлагано на лице извън структурата на задължения субект. Това обаче не ограничава възможността задълженият субект да бъде подпомаган от друго физическо или юридическо лице извън структурата му чрез консултации.

30. Трябва ли задълженият субект да уведомява КЗЛД за определения или определените служители, отговарящи за разглеждането на сигнали по ЗЗЛПСПОИН?

Не. Задълженият субект няма законово задължение да информира КЗЛД за определения или определените служители, отговарящи за разглеждането на сигнали по ЗЗЛПСПОИН, вкл. в случаите на възлагане на тези функции на външно за структурата на задължения субект физическо или юридическо лице, както и при промяна на тези служители. Такава информация се предоставя само при изрично поискване от КЗЛД за целите на упражнявания от нея контрол по ЗЗЛПСПОИН.

31. Какъв е срокът за съхранение на сигналите и приложените към тях материали, вкл. последващата документация, свързана с разглеждането им?

Сигналите и приложените към тях материали, включително последващата документация, свързана с разглеждането им, се съхраняват от задължения субект по чл. 12, ал. 1 от закона за срок от 5 години след приключване на разглеждането на сигнала от него, освен при наличието на образувано наказателно, гражданско, трудовоправно и/или административно производство във

връзка с подадения сигнал (арг. чл. 8 от Наредба № 1 от 27 юли 2023 г. за воденето на регистъра на сигналите по чл. 18 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и за препращане на вътрешни сигнали към Комисията за защита на личните данни, обн. ДВ. бр. 67 от 4 август 2023 г., в сила от 04.08.2023 г.).

32. Трябва ли да се препраща към КЗЛД всеки сигнал, получен по вътрешен канал?

Не, служителят/служителите, отговарящи за разглеждането на сигнали, не следва да препращат на КЗЛД всеки получен при тях сигнал, подаден по вътрешен канал. Хипотезите на препращане на сигнали от вътрешен канал към КЗЛД са изчерпателно определени в Глава IV на Наредба № 1 от 27 юли 2023 г. за воденето на регистъра на сигналите по чл. 18 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и за препращане на вътрешни сигнали към Комисията за защита на личните данни.

33. Какво следва да предприеме задължен субект по чл. 12, който е получил сигнал по вътрешния си канал, прегледът на който е показал, че касае дейността на друг задължен субект?

Ако след приемането и регистрирането на сигнала с УИН, служителят, отговарящ за разглеждането на сигнали в структурата на задължения субект, при когото първоначално е постъпил сигналът, установи, че сигналът се отнася до дейността на друг задължен субект, този служител препраща сигнала по компетентност към вътрешния канал на другия задължен субект, за което се уведомява сигнализиращото лице. В този случай сигналът се препраща в неговата цялост, вкл. с получения УИН, като за препращането се прави отметка в регистъра по чл. 18, ал. 1. При получаването на препратения сигнал съответният служител, отговарящ за приемането и регистрирането на сигнали, регистрира сигнала в регистъра по чл. 18, ал. 1 от закона под същия УИН и прави отметка за препращането. При невъзможност да се установи кой е задълженият субект, който е компетентен да предприеме действия по сигнала, същият се препраща към КЗЛД в изпълнение на чл. 11, ал. 1, т. 3 от Наредба № 1 от 27 юли 2023 г. за воденето на регистъра на сигналите по чл. 18 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и за препращане на вътрешни сигнали към Комисията за защита на личните данни.

34. Как задълженият субект следва да изпълни задължението си по чл. 12, ал. 4 от закона за предоставяне на ясна и лесно достъпна информация относно условията и реда за подаване на сигнали, при положение, че няма интернет страница?

В случай че задълженият субект няма интернет страница, а създаването и поддържането на такава само и единствено за целите на ЗЗЛПСПОИН, се явява прекомерна и непропорционална административна, организационна, финансова и/или друга тежест за него, последният може да изпълни задължението си за предоставяне на информация чрез оповестяването ѝ по подходящ начин на видно място в офисите и работните помещения.

35. Как постъпва компетентен орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, когато при него постъпи сигнал?

Компетентните органи имат двойко качество: задължен субект по чл. 12, който е длъжен да изгради и поддържа вътрешен канал по см. на ЗЗЛПСПОИН и компетентен орган, който, в рамките на своята компетентност по съответния специален закон, е овластен по чл. 20 от извършва проверка на даден сигнал, попадащ в обхвата на ЗЗЛПСПОИН.

Когато орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН получи по вътрешния си канал сигнал в качеството си на задължен субект по чл. 12 от закона, той предприема следното:

1. Прави първоначален формален преглед дали сигналът попада в обхвата на ЗЗЛПСПОИН (вж. отговора на въпрос 3, по-специално т. 3).

2. Ако преценката по т. 1. покаже, че сигналът попада в обхвата на чл. 3 от ЗЗЛПСПОИН, същият предприема действия за получаване на УИН за сигнала и регистрира сигнала в регистъра по чл. 18 от ЗЗЛПСПОИН.

3. След извършване на действията по т. 2 служителят/служителите, отговарящ/и за разглеждането на сигнали, извършват преценка дали сигналът е подаден към тях в качеството им на задължен субект по чл. 12 от ЗЗЛПСПОИН (като работодател в работен контекст в широк смисъл за сигнализиращото лице – вж. § 1 от ДР на ЗЗЛПСПОИН, т. 2 и т. 4 и чл. 5) или в качеството им на компетентен орган по см. на чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН (като орган, компетентен да разглежда сигнали за нарушения, попадащи в обхвата на ЗЗЛПСПОИН).

4. Когато анализът по т. 2 покаже, че сигналът е подаден в хипотезата на задължен субект (като работодател в работен контекст) служителят/ите, отговарящ/и за разглеждане на сигнали извършва действията по чл. 15 и следващите от ЗЗЛПСПОИН. В този случай сигналът не се препраща към КЗЛД, освен в хипотезата на чл. 16, т. 11, б. „г“ от ЗЗЛПСПОИН. Редът и условията за препращане на сигнали в този случай са предмет на уредба в Наредба № 1 от 27 юли 2023 г. за воденето на регистъра на сигналите по чл. 18 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и за препращане на вътрешни сигнали към Комисията за защита на личните данни.

5. Когато анализът по т. 3 покаже, че сигналът е подаден в хипотезата на компетентен орган, съответният ръководител на органа по чл. 20 е длъжен незабавно да препрати сигнала до КЗЛД. В тази хипотеза е недопустимо компетентният орган да започне проверка по същество на сигнала. Само в хипотезата на чл. 28, ал. 3 от закона съответният орган извършва проверката по съществуването на сигнала.

36. Има ли срок защитата по ЗЗЛПСПОИН?

Нито Директива (ЕС) 2019/1937, нито законът въвеждат срок за осигуряване на защитата на лицата, на които тя се следва.

37. Може ли да се ползва от защитата по ЗЗЛПСПОИН лице, в случай че е подавало сигнали за нарушения преди влизането в сила на закона (4 май 2023 г.) и вследствие на това е претърпяло или търпи репресивни ответни действия от страна на работодателя си?

Разпоредбата на чл. 6 от ЗЗЛПСПОИН определя условия за защита на сигнализиращите лица. Според нея лице, подаващо сигнал за нарушения чрез вътрешен или външен канал по смисъла на този закон, има право на защита, при условие че:

- е имало основателна причина да счита, че подадената информация за нарушението в сигнала е била вярна към момента на подаването ѝ и че тази информация попада в обхвата на чл. 3; и

- е подало сигнал за нарушение при условията и по реда на този закон.

Следователно подателите на сигнали, попадащи в приложното поле на чл. 3 от закона, но подадени от тях до съответните компетентни органи преди влизането в сила на ЗЗЛПСПОИН, не могат да се ползват със защитата, предоставяна от този закон. Сигнализиращото лице може да се ползва от защитата на ЗЗЛПСПОИН, само ако са реализирани едновременно горните две условия и не са налице пречките за образуване на производство по чл. 9 от същия закон.

38. Има ли максимален и минимален размер на обезщетението, което може да се претендира от сигнализиращото лице за претърпени от него имуществени и/или неимуществени вреди вследствие подаването на сигнал по ЗЗЛПСПОИН?

По силата на чл. 34 от ЗЗЛПСПОИН сигнализиращото лице има право на обезщетение за претърпени от него имуществени и неимуществени вреди, в случай че се установи нарушение на забраната за ответни действия по чл. 33 от същия закон. Ако настъпилите вреди са във връзка с подадения сигнал, същите се считат за причинени умишлено до доказване на противното (чл. 37 от ЗЗЛПСПОИН). Законът не поставя нито долен, нито горен праг на размера на обезщетение.

Като централен орган за външно подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН *КЗЛД няма правомощие да определя и присъжда обезщетение* за имуществени и/или неимуществени вреди, претърпени от сигнализиращото лице във връзка с подадения от него сигнал. Такова правомощие има единствено съдът, пред който сигнализиращото лице може да претендира обезщетение по общия исков ред.

39. Абсолютна ли е забраната по чл. 33 от ЗЗЛПСПОИН и може ли работодателят да прилага по правомерен начин (извън режима на този закон) предвидените в същата разпоредба действия?

Разпоредбата на чл. 33, ал. 1, т. 1 – 15 от ЗЗЛПСПОИН въвежда принципна забрана за работодателите или други лица, които биха могли да извършат или не, някое от посочените в нея примерни ответни действия. По смисъла на § 1, т. 11 от ДР на закона „ответни действия“ са всяко пряко или непряко действие или бездействие, което настъпва в работен контекст, предизвикано е от вътрешно или външно подаване на сигнал или от публично оповестяване, и което причинява или може да причини неблагоприятни последици, увреждащи лице по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН.

Съгласно съобр. 44 от преамбюла на Директива (ЕС) 2019/1937, за да може това неблагоприятно третиране да се счита за ответно действие с цел отмъщение и в резултат на това сигнализиращото

лице да може да се ползва от правна защита в това отношение, следва да има тясна причинно-следствена връзка между сигнала и неблагоприятното третиране, на което пряко или непряко е подложено сигнализиращото лице. Това обаче не следва да възпрепятства работодателите да вземат решения, свързани със заостта, които не са предизвикани от подаването на сигнал или публичното оповестяване.

Именно в този смисъл е и разпоредбата на чл. 40, ал. 2, изр. второ от ЗЗЛПСПОИН, съгласно която не се смята, че ответното действие е извършено като реакция на подаден от лицето сигнал или публично оповестена информация, когато от преценката на всички обстоятелства може да се направи обоснован извод, че е налице правно основание за прилагането на мярката.

При възникнал спор обаче (в съдебно или административно производство) за предприети ответни действия по чл. 33, работодателят трябва да докаже, че предприетите от него действия спрямо сигнализиращото лице нямат никаква причинно-следствена връзка с подадения от него сигнал.

С цел пълнота на настоящия отговор заслужва да се отбележи и обстоятелството, че не всички действия, изброени в чл. 33, ал. 1, т. 1 – 15 от ЗЗЛПСПОИН, могат да бъдат извършени правомерно (напр. принуда, пряка или непряка дискриминация и пр.).

В по-широк план, упражняването на правото на защита на сигнализиращите лица срещу ответни действия по смисъла на ЗЗЛПСПОИН, не следва да води до злоупотреба с право (вж. чл. 57, ал. 2 от КРБ) или и до накърняване на общовалидния принцип на правото: *nemo ex suo delicto meliorem suam conditionem facere potest* (никой не може да черпи права от собственото си неправомерно поведение).

40. Може ли мерките за защита по ЗЗЛПСПОИН да възпрепятстват изпълнението на законови задължения и/или правомощия на правоприлагащите и правоохранителните органи?

Прилагането на мерките за защита по ЗЗЛПСПОИН не може да води до възпрепятстване изпълнението на законови задължения и/или правомощия на правоприлагащите и правоохранителните органи. Предоставянето на защита и забраната за налагане на ответни

действия обвързват единствено работодателя срещу когото е подаден сигнал по реда и условията на ЗЗЛПСПОИН.

41. Как следва да се разбира и прилага на практика посочената в чл. 15, ал. 2, т. 5, пр. 3 от ЗЗЛПСПОИН алтернативна възможност за идентификация (освен саморъчния или електронен подпис) на подаващото сигнал лице посредством „друга идентификация на подателя“?

Въведеното с чл. 15, ал. 2, т. 5, пр. 3 от ЗЗЛПСПОИН понятие „друга идентификация на подателя“ има за цел да разшири правните възможности за сигнализиращите лица, чрез които те могат да удостоверят авторството на съдържанието на подаден от тях сигнал по този закон. Такива могат да бъдат всички способи за идентификация на физическите лица, регламентирани със Закона за електронната идентификация и Закона за електронното управление (напр. издаваните от НАП и НОИ ПИК-ове и пр.). Използването на разработената от Министерство на електронното управление „Система за сигурно електронно връчване“ също е валиден инструмент, чрез който сигнализиращите лица могат да се идентифицират за целите на подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН. Няма правна пречка подаването на сигнали по този закон да стане и чрез действия в потребителския интерфейс на информационната система на задължения субект, след като лицето е идентифицирано със съответните за информационната система средства за идентификация.

Недопустимо е да се използват биометрични данни за целите на идентифициране на сигнализиращото по ЗЗЛПСПОИН лице, освен ако това не е предвидено изрично в нормативен акт.

42. В случай, когато към подадения сигнал, който е получен по електронната поща е приложен формуляра по образец, който съдържа всички изискуеми реквизити, включително е положен подпис от лицето, подател на сигнала, считате ли този сигнал за подаден, в съответствие с изискванията на закона сигналите да не бъдат анонимни?

При наличие на необходимите реквизити, сигналът не е анонимен, тъй като не попада в разпоредбата на чл. 9, т. 1 от ЗЗЛПСПОИН. Изключение е налице по чл. 10 от закона, в случаите, когато сигналът е подаден не по реда на закона или публично, но анонимно е оповестена

информация за нарушения, като впоследствие са идентифицирани и са станали обект на ответни действия. Тогава тези лица имат право на защита, когато са налице условията по чл. 6, ал. 1 и чл. 7 от нормативния акт.

Съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН, сигналът се подава до служителя, отговарящ за разглеждането на сигнали, писмено, включително чрез електронна поща, или устно. Разпоредбата на чл. 15, ал. 3, във вр. с ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН, урежда, че писмен сигнал се подава от подателя чрез попълване на формуляр, утвърден от централния орган за външно подаване на сигнали, с минимално изискуемите съгласно закона задължителни данни, а именно: 1. трите имена, адрес, телефонен номер на подателя и електронен адрес, ако има такъв; 2. имената на лицето, срещу което се подава сигналът, и неговата месторабота, ако сигналът се подава срещу конкретни лица и те са известни; 3. конкретни данни за нарушение или за реална опасност такова да бъде извършено, място и период на извършване на нарушението, ако такова е извършено, описание на деянието или обстановката и други обстоятелства, доколкото такива са известни на сигнализиращото лице; 4. дата на подаване на сигнала; 5. подпис, електронен подпис или друга идентификация на подателя. Към сигнала могат да се приложат всякакъв вид източници на информация, подкрепящи изложените в него твърдения, и/или позоваване на документи, в т. ч. посочване на данни за лица, които биха могли да потвърдят съобщените данни или да предоставят допълнителна информация, предвид чл. 15, ал. 4 от същия нормативен акт.

Начин за приемане на писмен сигнал, подаден по вътрешен канал, е на специално създадена служебна електронна поща от съответното задължено лице по чл. 12, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН. Практиката показва, че при подаване на сигнал по вътрешен канал от служебна електронна поща от страна на лице по чл. 5, ал. 2 от посочения закон също може да бъде направена идентификация на лицето, което подава сигнала, тъй като достъпът до даден служебен акаунт изисква индивидуална парола и съответната организация има възможност, при наличие на необходимост, да идентифицира съответния субект. Това също удостоверява идентичността на сигнализиращото лице.

Устният сигнал се документира чрез попълване на формуляр от служителя, отговарящ за разглеждането на сигнали, който предлага на подаващия сигнала да го провери, коригира и одобри, като го подпише. При изрично съгласие на лицето, подаващо сигнала, устният сигнал, подаден чрез телефонна линия или друга система за гласови съобщения или чрез лична среща,

може да бъде документиран и посредством запис на траен носител, позволяващ неговото извличане.

43. Как следва да се извършва еднозначната идентификация на лицето, подател на сигнала в контекста на изискванията той да не бъде анонимен, единствено чрез подадената електронна кореспонденция?

Съгласно чл. 15, ал. 2, т. 5 от ЗЗЛПСПОИН един от минимално изискуемите реквизити за попълване на формуляра по чл. 15, ал. 2 от закона е подпис, електронен подпис или друга идентификация на подателя. Под „друга идентификация“ се има предвид разширяване на правните възможности за сигнализиращите лица, чрез които те могат да удостоверят авторството на съдържанието на подаден от тях сигнал по този закон. Такива могат да бъдат всички законови способи за идентификация на физическите лица, регламентирани със Закона за електронната идентификация и Закона за електронното управление. Използването на разработената от Министерство на електронното управление „Система за сигурно електронно връчване“ е валиден инструмент, чрез който сигнализиращите лица могат да се идентифицират за целите на подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН. Няма правна пречка подаването на сигнали по този закон да стане и чрез действия в потребителския интерфейс на информационната система на задължения субект, след като лицето е идентифицирано със съответните за информационната система средства за идентификация. Недопустимо е да се използват биометрични данни за целите на идентифициране на сигнализиращото по ЗЗЛПСПОИН лице, освен ако това не е предвидено изрично в нормативен акт. (вж. отговор на въпрос № 41).

Съгласно § 1, т. 31 от Допълнителните разпоредби на Закона за електронното управление „Система за сигурно електронно връчване“ е електронна препоръчана поща по смисъла на Регламент (ЕС) № 910/2014 и система, чрез която се удостоверява моментът на изпращане, получаване и връчване, както и се гарантират идентификацията на лицето, което изпраща, получава или връчва електронни документи или електронни изявления чрез системата, както и авторството и целостта на тези документи. По този начин може да се идентифицира сигнализиращото лице единствено чрез подадената електронна кореспонденция.

44. Приема ли се, че лицето подател на сигнала е идентифицирано при положение, че то не е положило лично подписа си върху формуляра пред

длъжностното лице, определено да приеме и обработва сигналите по ЗЗЛПСПОИН? Следва ли тези сигнали да се считат за неанонимни?

Съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН не се изисква полагане на личен подпис от подателя на сигнала върху формуляра пред длъжностното лице, определено да приеме и обработва сигнала. Респективно, подписването пред длъжностното лице, не попада в обхвата на кумулативно изброените изисквания в ал. 2 на посочената разпоредба, както и не е упоменато подобно изискване относно начина за подаване съгласно чл. 15, ал. 3, изр. първо на този закон.

В случаите, когато се подава устно сигнал на първо място сеидентифицира подателя, като след това служителят отговарящ за разглеждането на сигнали предлага на подаващия сигнала да го провери, коригира и одобри подадения сигнал, като го подпише. При изрично съгласие на лицето, подаващо сигнала, устният сигнал, подаден чрез телефонна линия или друга система за гласови съобщения или чрез лична среща, може да бъде документиран и посредством запис на траен носител, позволяващ неговото извличане. В хипотезата, когато подателят откаже да положи подпис, служителят, приел сигнала, го подписва и отбелязва отказа на съответното място във формуляра. Съгласно приетите от КЗЛД *Методически указания № 1 за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, постъпили при задължените субекти по Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения*, единствената хипотеза за приемане на сигнал без подпис е когато сигналът е подаден устно и лицето е отказало да го подпише при покана от служителя, отговарящ за разглеждането на сигнали (Раздел III, чл. 2.1, т. 3 от посочения акт, приет с решение на КЗЛД).

Относно еднозначната идентификация на лицето съгласно чл. 15, ал. 2, т. 5 от ЗЗЛПСПОИН, моля, да имате предвид отговор по въпрос № 43.

45. КЗЛД имала ли е възможност да констатира добри практики на електронни системи за подаване на сигнали от разстояние, които да използват способности за идентификация на лицата, подаващи сигналите в контекста на това, че те не трябва да бъдат анонимни?

КЗЛД приема, че обработването на лични данни на сигнализиращите лица и на физическите лица, информация за които е налична в сигналите за нарушения, се извършва в съответствие с

Регламент (ЕС) 2016/679 и специалните изисквания на ЗЗЛПСПОИН. В този смисъл Комисията прилага набор от подходящи технически и организационни мерки за защита, съгласно чл. 32 от Регламент (ЕС) 2016/679, при спазване на задълженията за поверителност по чл. 31 от ЗЗЛПСПОИН и на изискванията към канала за външно подаване на сигнали по чл. 22, ал. 4 от ЗЗЛПСПОИН (вж. отговор по въпрос № 43). В допълнение, в длъжностните характеристики на служителите, чиито служебни задължения налагат или допускат обработване на лични данни във връзка с получени сигнали по външен канал, са разписани изрични задължения за предприемане на действия по осигуряването на правна защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения.

Приета е специална политика за поверителност, приложима за разглеждане на сигнали по ЗЗЛПСПОИН, достъпна на: [„Защо и как обработване личните Ви данни при подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН“](#)

В специализираната информационна система на комисията, определена за регистриране и работа със сигнали за нарушения („СИГНАЛ“) са въведени следните функционалности, които да гарантират конфиденциалност на обработваната информация:

Категориите лични данни, които по закон се събират в информационната система, са име, адрес, КЕП, както и другите данни, съгласно изискванията на ЗЗЛПСПОИН. Системата е изградена на принципа „необходимост да се знае“ в съответствие в чл. 25 от Регламент (ЕС) 2016/679. За неоторизирани служители (такива, чиито служебни задължения не налагат достъп до конкретен сигнал) системата маскира имената на сигнализиращите лица. В деловодните регистри не се показват адресите на сигнализиращите лица. Данните от КЕП се пазят в базата данни, но те не се визуализират никъде в системата освен в подадения от лицето формуляр.

В информационната система на комисията „СИГНАЛ“ са въведени функционалности, които да гарантират конфиденциалност на обработваната информация.

Предоставя се възможност за подаване на сигнали директно от интернет страницата на КЗЛД – <https://cpdp.bg/>.

Също така са констатирани добри практики при сътрудничеството с други държави-членки на Европейска мрежа на органите за интегритет и сигнализиране на нередности (NEIWA) – организация, в която КЗЛД е приета за член в края на 2023 г.

Например – антикорупционните власти в Италия използват дигиталната платформа Global Leaks. Експертите от тази държава споделят, че през тази платформа се извършва цялата комуникация. Посочва се, че организирането на срещи със сигнализиращи лица може да не е най-добрият подход, предвид конфиденциалността, освен ако лицето само поиска такава среща.

Кабинетът на омбудсмана в Брюксел използва инструмент “Integrity line” от EQS. Освен това има обособен канал за сигнализиращите лица с технически гаранции за конфиденциалността – отделена дигитална среда, без проследяване на метаданни, отстраняване на реквизити от документи, тотална анонимност и други. Сигнализиращите лица не са задължени да използват този канал. Споделено е, че често срещаната практика е лицето да използва електронен адрес, който е по-малко безопасен. Също така е посочено, че има и ограничен достъп на оторизирани лица до информацията, налична на техните сървъри или на каналите за сигнализиращите лица. Към федералния омбудсман на Белгия има особена дигитална система за сигурност, използвана за достъп до сървър: система за управление на файлове, която се ползва само за членове на Центъра за интегритет на федералния омбудсман, които отговарят за преписките и защитените файлове. Също така имат защитени онлайн формуляри и криптирани имейли, когато трябва да се препратят преписки между компетентни органи.

В антикорупционният офис в Каталуния, испанските власти имат методи за ограничен достъп до разследванията, сървъри в институцията, двойно удостоверяване, приложения, заключени с пароли.

В Германия, Федералният правосъден орган има цял комплект от мерки за защита на данните и дигитална сигурност – организационно каналът за външно подаване на сигнали е отделен от останалите части на Федералния правосъден орган. Той изпълнява задачите си независимо от останалите задължения на органа и е обособен отделно от останалите дейности. Само служители на канала за външно подаване на сигнали имат достъп до работните си места. Компютърните им специалисти са предвидили мерки за създаване на безопасна среда за всичките преписки, които са регистрирани електронно. При регистриране на преписка онлайн системата генерира автоматично парола. Тази парола се използва, за да се подсигурят документите и тяхното съдържание. Те използват 7zip, за да шифроват документите, които те изпращат на имейл. Също така е възможно сигнализиращите лица да изпращат кодирани документи чрез тази програма. Всяка писмена кореспонденция, която излиза от канала за външно подаване на сигнали, се проверява и изпраща от поне двама души – взаимодействие между разследващия сигнала и един

от екипа на регистъра или взаимодействие между разследващия сигнала и директора на канала за външно подаване на сигнали. Освен това предоставят неутрален имейл, който може да бъде използван от сигнализиращите лица за контакт от и до тях.

46. Съгласно чл. 12, ал. 4 от ЗЗЛПСПОИН е посочено, че информацията следва да се постави на видно място, същото отнася ли се до утвърдените вътрешни правила в администрацията относно създаването на вътрешен канал за подаване на сигнали?

С оглед улесняване работата на задължените субекти от публичния и частния сектор, същите следва да предоставят на лицата по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН ясна, лесно разбираема и достъпна информация относно условията и реда за подаване на сигнали. Информацията се предоставя на интернет страниците на задължените субекти, както и на видно място в офисите и работните помещения, както е предвидено в разпоредбата на чл. 12, ал. 4 от посочения нормативен акт. В настоящата рубрика може да бъде намерена по-подробна информация относно приложението на ЗЗЛПСПОИН, включително и по отношение на зададения въпрос (вж. отговор на въпрос № 8, последен абзац).

Информацията следва да бъде обобщена във „вътрешни правила“ и/или друг сходен подход за улесняване на задължените субекти с цел оповестяването на начина за подаване на сигнали, както и хипотезите в които такъв може да бъде подаден. Тези правила следва да бъдат приети при изграждане на вътрешния канал.

47. Кой е задължен субект по чл. 12, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН, юридическото лице или представляващото/ите го физическо/и лице/а, съгласно устава/дружествения договор или друг учредителен акт?

На първо място е необходимо да се посочи, че в кръга на „работодателите“, в качеството им и на „задължени субекти“ по смисъла на чл. 12, ал. 1, във връзка с § 1, т. 2 от ДР от ЗЗЛПСПОИН влизат както физически, така и *юридически* лица, включително техни подразделения, а също така и други организационно и икономически обособени образувания, които *самостоятелно* наемат работници или служители по трудово и служебно правоотношение. Легалната дефиниция на

понятието „работодател“ по § 1, т. 2 от ДР от ЗЗЛПСПОИН напълно съвпада с легалната дефиниция на това понятие, съдържаща се в § 1, т. 1 от ДР на Кодекса на труда.

Необходимо е да са уредени представителните правомощия в устав или дружествен договор на съответното юридическо лице, в който документ да е предвидено лицето, което да сключва и прекратява трудовите договори с работниците и служителите в дружеството и да осъществява дисциплинарна власт по тези трудови правоотношения, при изпълнението на възложените им с устава или дружествения договор задължения, т.нар. „отговорно/и лице/а“ осъществява/т представителна власт от името и за сметка на юридическото лице в правоотношенията на дружеството с трети лица, включително и с назначените от тях работници и служители в дружеството. В този смисъл, независимо от прякото участие на отговорното/и лице/а в процеса на сключване и прекратяване на трудовите договори с работниците и служителите в дружеството, той не се явява страна, а единствено представлява съответното юридическо лице, което дружество се явява страна в трудовите правоотношения с назначените работници и служители.

С оглед на гореизложеното като „работодател“ по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на ЗЗЛПСПОИН, както и по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на Кодекса на труда, а следователно и като „задължено лице“ по смисъла на чл. 12, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН, следва да се разглежда дружеството – юридическо лице, а не неговите органи или членовете на колективните органи. В този смисъл, адресат на задълженията по чл. 13, чл. 14, ал. 1 и ал. 5, чл. 17, ал. 1 и ал. 4, чл. 18, ал. 1 и ал. 4 от ЗЗЛПСПОИН се явява дружеството – юридическо лице, като при изпълнението на тези конкретни задължения последното следва да осъществява дейност чрез своите органи съобразно техните правомощия, уредени в устава на дружеството, дружествения договор или друг учредителен акт.

48. Задължените субекти съгласно разпоредбите на Закона за мерките срещу изпирането на пари задължени субекти ли са по ЗЗЛПСПОИН? Следва ли същите лица да създадат канал за вътрешно подаване на сигнали за нарушения?

Съгласно чл. 12, ал. 1, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН задължени субекти са „работодателите в частния сектор независимо от броя на работниците или служителите, ако осъществяваната от тях дейност попада в приложното поле на актовете на Европейския съюз, посочени в част I, буква "Б" и част II от приложението към чл. 3, ал. 1 и 3.“

Актовете на Европейския съюз, които са посочени в част II от приложението към чл. 3, ал. 1 и 3 от ЗЗЛПСПОИН се отнасят за разпоредбата на чл. 3, ал. 3 от закона, сред които е и посочена 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, чийто изисквания са въведени в Закона за мерките срещу изпиране на пари (ЗМИП).

Следователно, задължените субекти съгласно разпоредбите на ЗМИП са и задължени субекти по ЗЗЛПСПОИН, т.е. като такива са задължени да създадат канал за вътрешно подаване на сигнали за нарушения, който да отговаря на цитираните в чл. 13 от ЗЗЛПСПОИН изисквания. Следва да се отбележи, че разпоредбата на чл. 12, ал. 1, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН касае създаването на вътрешен канал от работодатели в частния сектор и независимо от броя на служителите. ЗЗЛПСПОИН влиза в сила на 4 май 2023 г. и от същата дата се прилага за всички задължени субекти, включително за субектите по чл. 12, ал. 1, т. 3. Задължените субекти извършват най-малко веднъж на три години преглед на своите правила за вътрешно подаване на сигнали и за последващи действия по тях, извършват анализ на практиката по прилагането на този закон и при необходимост актуализират правилата (чл. 13, ал. 2 ЗЗЛПСПОИН).

49. Какви са критериите, на които следва да отговаря пълномощното, когато сигналят се подава от упълномощено лице или представител?

Сигнализиращите лица по чл. 5, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН, както и третите лица по смисъла на § 1, т. 9 от ДР на ЗЗЛПСПОИН при подаване на сигнал чрез пълномощник е необходимо да се съобразят със следното:

1. Пълномощникът (на сигнализиращото лице по чл. 5 ЗЗЛПСПОИН) при подаване на сигнал по реда на ЗЗЛПСПОИН, следва да предостави пълномощно в оригинал, за което не е необходима нотариална заверка. Пълномощното следва да бъде подписано собственоръчно от упълномощителя, независимо дали е изготвено ръкописно или печатно.

2. Минималното съдържание на пълномощното е както следва:

- Три имена на сигнализиращото лице по чл. 5, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН (упълномощителя), ЕГН, настоящ адрес и телефон за контакт;
- Три имена на пълномощника, ЕГН, настоящ адрес и телефон за контакт;
- Дата на съставяне и подпис на упълномощителя

Съдържанието на пълномощното следва да включва гореизброените минимални изисквания относно упълномощителя и пълномощника, както и да посочва за какви дейности по смисъла на ЗЗЛПСПОИН се отнася, т.е. дали пълномощника следва да получава вместо него, дали има пълна представителна власт и т.н.

Подаването на сигнал чрез пълномощник не означава, че сигналът не трябва да съдържа всички изискуеми данни, съгласно ЗЗЛПСПОИН.

Комисията уведомява, че допълнителната информация по повод упълномощаването, има за цел:

- 1. Да подпомага процеса за подаване на сигнали от сигналподателите и техните пълномощници по ЗЗЛПСПОИН, в т.ч. предоставянето на пълномощно, формата, необходимото минимално изискуемо съдържание, както и наличието на достоверност по същото.**
- 2. Установяване на единен подход и критерии при подаване на сигнали чрез пълномощници.**
- 3. Недопускане на противоречива практика при подаването на сигнали от сигналподателите чрез техните пълномощници и установяване на стандартизация по отношение на съдържанието и контрол по достоверността на пълномощните от страна на КЗЛД при прилагането на нормативната уредба за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения.**

КЗЛД обръща внимание, че след като сигналподателят упълномощи пълномощника, последният може да попълни формуляра от името на сигналподателя и към него да приложи в оригинал пълномощното, съгласно т. 6 от утвърдения от Комисията Формуляр за регистриране на сигнал за подаване на информация за нарушения, съгласно ЗЗЛПСПОИН.

Настоящият информационен материал има за цел да даде разяснения по принципни въпроси по приложението на Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения. Същият не претендира за изчерпателност. При отчитане на развитието на практиката по приложението на закона, КЗЛД ще актуализира и допълва информационния материал своевременно.

Последна актуализация: 29.05.2025 г.