

Неофициален превод от английски език

Позиция на Асоциация "Прозрачност без граници" относно процеса на приемане и несъответствия в подзаконовите нормативни актове, регламентиращи защитата на лицата, сигнализиращи за нередности в страната

Асоциация "Прозрачност без граници" продължава да бъде загрижена от непрозрачния процес на приемане и несъответствията в подзаконовите нормативни актове към Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично разкриващи информация за нарушения (накратко Закон за защита на лицата, сигнализиращи за нередности).

На 27.07.2023 г. Комисията за защита на личните данни прие с решение Методическо ръководство No 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.

Някои от основните проблеми, свързани с приетото Методическо ръководство No 1 са, че то би могло да се възприеме като противоконституционно, има неизяснен правен характер, създава права и задължения, които не са регламентираны в Закона за защита на лицата, сигнализиращи за нередности, и освен това, не премина през процедура по обществено обсъждане.

Първо, в процеса на приемане на нормативни актове има елементи, които липсват по отношение на Методическо ръководство No 1, поради което то може да се възприеме като противоконституционно. Чл. 5 (5) от Конституцията на България посочва: "Всички нормативни актове се публикуват. Те влизат в сила три дни след обнародването им, освен когато в тях е определен друг срок." Ръководството не е нито публикувано, нито обнародвано в Държавен вестник, поради което неговата стабилност и характер като нормативен акт са компрометирани. То е прието с Решение на Комисията за защита на личните данни по протокол No 28/27.07.2023 г. и е публикувано на интернет страницата на комисията едва след приемане, без посочване на дата на публикуване.

Второ, нормативната уредба в България регламентира редица нормативни актове и процеси за тяхното приемане. Съгласно Закона за нормативните актове, чл.7 (3): "Инструкцията е нормативен акт, с който **висшестоящ орган** дава **указания до подчинени нему органи** относно прилагане на нормативен акт, който той е издал или чието изпълнение трябва да осигури." Законът не регламентира методическото ръководство като отделен вид нормативен акт, а правното тълкуване и практика приравняват "Инструкция", "Ръководство" и "Методическо ръководство". Следователно издаването на Методическо ръководство за всички задължени субекти по Закона за защита на лицата, сигнализиращи за нередности, би било нормална процедура само ако Комисията за защита на личните данни е висшестоящ орган и всички задължени субекти са подчинени органи. Но това не е така, тъй като задължени субекти по чл.12 от закона са: (1) 1. работодателите в публичния сектор с изключение на общините по ал. 2; 2. работодателите в частния сектор с 50 и повече работници или служители;

3. 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. (2) Общините с население под 10 000 души или по-малко от 50 работници или служители могат да споделят ресурси за получаване на сигнали за нарушения и за предприемане на последващи действия по тях при спазване на задължението за поверителност." КЗЛД не може да бъде възприемана и припозната като висшестоящ орган на нито един от задължените субекти, което прави въвеждането на правила и насоки под формата на "Методическо ръководство" проблематично по отношение на изпълнението и изпълнението, тъй като самият нормативен акт не е стабилен и би могъл, а вероятно и следва да бъде атакуван пред Върховния административен съд.

Трето, Методическото ръководство в множество текстове засилва свръхупълномощаването на Комисията за защита на личните данни, която функционира като орган, регулиращ процесите по закона, орган, който ръководи процесите чрез издаване на методически указания на задължените субекти, орган, който има функцията на централен орган за външно подаване на сигнали за нарушения, орган, който следи и контролира прилагането на закона и този, който налага санкции на задължените субекти по закона. Засилва се и претоварването с отговорности на задължените субекти още повече от вече проблемната *Наредба за водене на регистъра на отчетите по чл.18 от Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и за препращане на вътрешни доклади към Комисията за защита на личните данни.*

Нещо повече, пренебрегвайки изискванията и добрата практика за публикуване и предоставяне на време за публична консултация на нормативен акт, КЗЛД не публикува проект, не разпространи до заинтересованите страни и не даде възможност за коментари и предложения на заинтересованите страни или обществено обсъждане на Методическото ръководство преди приемането му с решение. Този тип непрозрачен процес редовно се критикува както от академичните среди, така и от гражданските организации и задължените субекти, тъй като не дава възможност за подобряване на разработените нормативни актове, нито за ефективното им прилагане.

Изразените в настоящата позиция опасения затвърждават тревогите, свързани с приемането на подзаконовни нормативни актове, споделени в предишната **позиция на Асоциация "Прозрачност без граници" относно пропуските и несъответствията в подзаконовите нормативни актове, регламентиращи защитата на лицата, сигнализиращи за нередности в страната, и отразяват дългосрочните усилия на асоциацията за изграждане на ефективна система за защита на лицата, сигнализиращи за нередности в България.**

Асоциация "Прозрачност без граници" изтъква отново, че пълното транспониране на Директива (ЕС) 2019/1937 и създаването на стабилна правна рамка, която може да бъде приложена от всички заинтересовани страни, може да бъде осигурено само ако всички пропуски, несъответствия и въпроси, свързани с подзаконовите нормативни актове бъдат решени своевременно и прозрачно.