

ДО

**ИНСТИТУТА ЗА ОБУЧЕНИЕ НА ДОКТОРАНТИ
КЪМ ВСУ "ЧЕРНОРИЗЕЦ ХРАБЪР"**

РЕЦЕНЗИЯ

от проф. д-р Стефка Наумова

относно автореферата и дисертационния труд на

Д-Р ЛУЦИЯ КОБРОН– ГАЗЬОРОВСКА

на тема:

**ЗАЩИТА НА ЛИЦАТА, КОИТО ПОДАВАТ СИГНАЛИ ЗА НАРУШЕНИЯ В ПРАВОТО НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ И ПОЛША**

(PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS IN THE EUROPEAN UNION AND POLAND)

Обща характеристика на дисертационния труд

Със Заповед № 930 от 09.12.2024 г. на Ректора на ВСУ „Черноризец Храбър” съм определена за член на Научното жури за защита на дисертационен труд за присъждане на научната степен „доктор на науките” на д-р Луция Коброн – Газьоровска по професионално направление 3.6.”Право”.

Представеният дисертационен труд на Луция Коброн – Газьоровска е в обем от 312 страници и е структуриран в увод, четири глави, заключение и библиография. Използваната литература включва 366 заглавия, в т.ч монографии, раздели в колективни трудове, научни студии и статии, предимно на английски език, полски и международни правни актове, решения на полски съдилища, на Европейския съд по правата на човека, както и на американски щатски и федерални съдилища.

Авторефератът стегнато и изчерпателно представя основните тези, издигнатите и подложени на верификация хипотези, както и постигнатите резултати, оформени като приноси. Дисертационният труд е обсъден на заседание на катедра "Публичноправни науки" към Юридическия факултет на Варненския свободен университет "Черноризец Храбър" и е насочен за защита пред научно жури. Трудът е в съответствие с

изискванията на ЗРАСРБ, с Правилника за прилагането му, както и със специфичните изисквания на Правилниците и ВСУ „Черноризец Храбър”.

Прегледът на представените документи, вкл. и на списъка с публикации показва, че кандидатката осъществява солидна научноизследователска и преподавателска дейност и притежава богат практически опит в областта на трудовото право, социално-осигурителната политика, социалния мениджмънт и публичната администрация, както и относно спецификата на проблемите за защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения, в правото на Европейския съюз и на Полша. . Наукометричните данни са доказателство, че кандидатката отговаря на изискванията на ЗРАСРБ за получаване на съответната научна степен, доколкото по същество получените резултати в значителна степен превишават изискуемия минимум. От коректно представените публикации, значителен брой са извън пределите на Полша.

Темата на дисертационния труд е особено актуална и се свързва с основен и важен принцип на трудовото право– **подаването на сигнали за нередности (whistleblowing)**. Това е нов институт на трудовото право, който внася сериозни промени в отношенията между работника/служителя и работодателя, тъй като именно "наетите" най-често са подоващи сигнали. Поддържането на компромис между необходимостта от институции за подаване на сигнали за нередности и интересите на работодателите е изключително трудно. Намирането на правилния баланс между необходимостта от защита на лицата, които подават сигнали за нередности, се превръща в предизвикателство не само на европейско равнище, но преди всичко на национално ниво.

Актуалността на проблема за защита на лицата, които подават сигнали за нарушения в правото на Европейския съюз и Полша е безспорна и непреходна във времето. По мнение на авторката проблемът не е бил предмет на самостоятелно и задълбочено научно изследване, Този факт е достатъчно красноречив и показва **значимостта** на темата и че самото ѝ формулиране е **определен принос** в теорията и практиката. В този смисъл авторката не само е уловила съвременното звучене на този проблем, но е осъществила и своеобразно надграждане на постигнатото досега и то в европейски контекст, което още повече увеличава неговата ценност.

Въпросът дали подаването на сигнали за нередности ще се превърне в преобладаващо средство за решаване на проблеми, които засягат важни интереси на

страните от ЕС, вкл. и националната сигурност, все още е открит. Въпреки че подаването на сигнали за нередности служи на обществения интерес, твърде често подателите на сигнали за нередности са тези, които се сблъскват с множество форми на отмъщение. Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности, е първият нормативен акт на ЕС, който осигурява защита на лицата, подаващи сигнали за нередности, в целия ЕС. В него се приема широко определение за това кой може да бъде лице, подаващо сигнал за нередности, обхващащо както публичния, така и частния сектор.

В този контекст научният проблем, който се поставя в дисертационния труд като **обект** на изследване е да се анализира и концептуализира явлението whistleblowing (сигнализиране за нередности), като се представят **два различни модела** на това явление и ролята, която може да играе подаващият сигнали за нередности. Това определя и конкретната цел на дисертационния труд, а именно – представянето на моделите на whistleblowing (сигнализиране за нередности) в Полша и Европейския съюз. За постигането на поставената цел са формулирани няколко изследователски задачи:

Първата задача е идентифициране на теоретични аргументи в полза на легитимността на въвеждането на институцията на whistleblowing в Полша и в Европейския съюз; Втората е концептуализиране на понятието whistleblowing, включително външна и вътрешна информация; На трето място – представяне на естеството и значението на факторите, които мотивират подаването на сигнал за нередност (включително добросъвестност); На четвърто място – характеристика и анализ на лоялността на служителите и нейната връзка с подаването на сигнали за нередности, както и формулирането на заключения и препоръки относно функционирането на моделите на сигнализиране за нередности в Европейския съюз и Полша.

В дисертацията е формулирана следната **основна изследователска** хипотеза: Основната цел на Директивата от 23.10.2019 г. относно защитата на сигналистите е защита на т.нар. европейски обществен интерес. Ключовите елементи на сигнализирането за нередности са стойността на разкритата информация и защитата на подателя на сигнала. Поставеният научен проблем и формулираната изследователска хипотеза са разгледани и верифицирани чрез използването главно на формално-догматичния метод в съчетание с историческия, сравнителноправния и аксиологичния. В позитивно-правен аспект е осъществен анализ на литературата относно определението и действието на whistleblowing в Европа и Съединените щати. Концептуализирано е понятието whistleblowing и неговите компоненти. Анализирани е националната съдебна практика, практиката на Европейския съд по правата на човека и на избрана щатска и федерална съдебна практика в Съединените щати относно подаването на сигнали за нередности. В допълнение е приложен вторичен анализ на наличните статистически данни за сигналите за нередности на работното място в Полша и Европейския съюз.

Съдържателен анализ на научните постижения на кандидата

Работата е структурирана сполучливо (и като цяло, и в отделите части) в увод, шест глави, резюме, изводи и използвана литература, в общ обем от 312 стр. Цитирани са достатъчно нормативни актове и използвана литература. Налице е изискуемият в такива случаи професионализъм при реализацията на труда.

Първа глава по замисъл е въвеждаща, тъй като в нея е концептуализирано ключовото понятие whistleblowing (сигнализиране за нередности). Като предварително съображение се посочва, че whistleblowing представлява етична дилема. В някои случаи сигнализирането за нередности изглежда героично, а в други – осъдително. В дисертацията се описва как решението да се събщи за нередност зависи от компромиса, който хората правят между своята честност и лоялност. Когато стойността на честността нараства, вероятността за подаване на сигнали е по-голяма, докато когато лоялността се увеличава, вероятността за подаване на сигнали е по-малка. Освен това е направен анализ на личните, ситуационните и професионалните фактори, произтичащи от компромиса между честност и лоялност, които стимулират подаването на сигнали.

Втора глава е посветена на Съединените щати, които несъмнено са пионер по отношение на традициите в областта на whistleblowing (сигнализиране за нередности), както и по отношение на законодателството в тази насока, включващо широка система от стимули за докладване. В щатското законодателство има закони с разпоредби за защита на служителите при подадени сигнали за нередности. Тези разпоредби се отнасят до задължението за разкриване на неправомерно поведение, процедурите за докладване на разкритията и защитата срещу ответни действия. Даден е отговор на изследователския въпрос относно това какъв е обхватът, съдържанието и възприеманата ефективност на тези разпоредби. Предположението е, че те имат стойност, макар и относителна, в практиката на публичната администрация.

Разгледаните в тази глава разпоредби за сигнализиране на нередности са общоприложими за държавните или частните служители (или и за двата вида) и защитават лицата, които разкриват подозрения за нередности на работното си място. Някои от най-съществените закони на САЩ са: Законът за фалшивите искиове и Законът Сарбейнс-Оксли, които показват, че в допълнение към защитните разпоредби,

създаващи гаранции за подаващите сигнали в случай на отмъщение, разпоредбите за стимулиране играят ключова роля като ефективен елемент на модела на whistleblowing. Авторката се позовава на Дуоркин, който посочва, че финансовите награди са стълб на системата за сигнализиране на нарушения в САЩ, която се е доказала като ефективна при насърчаването на правоприлагането чрез сигнализиране за нарушения, като едновременно с това се прилага давностен срок, за да се гарантира, че служителите разполагат с достатъчно време за предявяване на искове.

Трета глава има за цел да анализира модела на whistleblowing (сигнализиране за нередности), представен от Европейския съюз. Подаващият сигнал е лице, което предоставя информация за корупция на друго лице или организация и по принцип се предполага, че е защитено от негативните последици на своята дейност. Анализът във втора глава показва, че сигнализирането е един от най-ефективните методи за разкриване на корупция. Правилна е констатацията на авторката, че културологичният подход към whistleblowing в Европейския съюз се променя в положителна посока. В тази част на дисертацията се анализират законодателните процеси на равнище Европейски съюз, довели до приемането на "знакови" директиви за подаващите сигнали, като се изяснява обхватът на тяхната защита.

Четвърта глава е посветена на представянето на модела за защита на подаващите сигнали в Полша. Работникът или държавният служител са участниците, които са наясно със случващото се на работното място и следователно са в най-добра позиция да действат в обществен интерес, като предупреждават работодателя или обществеността. С оглед на това подаването на сигнали за нередности е ключов механизъм за борба за справедливост и в интерес на обществото. Ролята му на механизъм за докладване на неправомерни действия, измами и други форми на незаконно или неетично поведение позволява на обществеността да узнае за нарушения, които в противен случай биха останали скрити.

Приноси на дисертационния труд

Основен принос на дисертационния труд е представянето на операционализирано определение на понятието "whistleblowing (сигнализиране за нередности)", което дава възможност за изграждането на обективен и непротиворечив анализ на поставените въпроси. Друг **съществен принос** е **разнообразието от възгледи** относно сигнализиране за нередности в полската правна система и правната

система на ЕС. С **особена ценност** са очертаните от авторката насоки за реформиране на системата за въвеждане на нови модели за защита на подаващите сигнали в Полша.

В по-конкретен план приносите се съдържат в предложените от автора модели и конкретни разпоредби, насочени към бъдещо преосмисляне и цялостно реформиране на системата за защита на подаващите сигнали в Полша. Чрез успешен и убедителен сравнителноправен анализ са формулирани редица практически изводи, като последните представляват **научен принос**. Тези приноси могат да се класифицират в три групи – теоретични, методологични и практически. Като най-важни сред тях могат да се открият следните :

Теоретични приноси:

1. Изследването допринесе за запълване на теоретичната празнота, констатирана в литературата относно концептуализирането на whistleblowing (сигнализиране за нередности) и защитата срещу отмъщение на сигналистите в Полша и Европейския съюз. В критичен план е отбелязано, че Полша все още не е въвела директивата на ЕС.
2. Осъщественият анализ е теоретичен принос към формирането на института на whistleblowing (сигнализиране за нередности) в Полша след политическата трансформация през 1989 г. Прилагането на изследователски метод, включващ анализ на нормативните актове и чуждестранната съдебна практика, третиращи темата за whistleblowing (сигнализиране за нередности), и по-специално проблема за защита на лицата, подаващи сигнали за нередности, е важно допълнение към тази терминологична празнина.
3. В дисертацията е възприето разбирането, че сигнализирането за нередности (whistleblowing) следва да се третира като самостоятелен институт, при който лицата, подаващи сигнали за нередности, рискуват да понесат огромни лични, имуществени и дори социални разходи, поради което е от съществено значение да им се осигури най-висока степен на защита срещу репресии. При прилагането на whistleblowing от значение е стойността на предоставената информация, а не мотивацията на сигналиста.
4. Анализът на сигналите за нередности допринесе за разработването на оригинални модели за Европейския съюз и Полша, като преформулиране на понятието за лоялност и означава, че обектът на лоялност не може да бъде работодателят или организацията. Обект на лоялност ще бъдат принципите на въпросната организация, тъй като в

противен случай дилемата за лоялността би останала. В този смисъл съдилищата в Полша ще бъдат изправени пред предизвикателството да преосмислят принципа на лоялност и да съпоставят новия начин на дефиниране с предишното разбиране..

5. Предложен е цялостен нов подход към сигнализирането за нередности (whistleblowing) като институт, за който е важна стойността на предоставената информация, а не мотивацията на сигнализиращия.

Методологични приноси:

6. Догматично-правният метод в дисертацията, свързан с логико-езиков анализ и тълкуване на правни текстове и съдебна практика, е повлиял върху изясняване на разбирането за това какво е сигнализиране за нередности (whistleblowing). Това е реализирано чрез проучване предимно на чуждестранна литература. Що се отнася до концепцията и модела на защита на лицата, които решават да съобщят за неправомерни действия, то те са представени от сравнителноправна гледна точка и чрез използване на богатата англоезична литература и съдебна практика. Дисертацията развива тази концепция, като създава модели на whistleblowing (сигнализиране за нередности) в Полша и Европейския съюз.

7. Новост е и умелото използване в дисертацията са на следните изследователски методи: исторически, сравнителноправен и аксиологичен. Творчески е приложен формално-догматичният метод, което е допринесло за реконцептуализирането на понятието за лоялност на служителите.

Практически принос:

8. Въз основа на концептуализацията на сигналите за нередности в Европейския съюз и Полша са идентифицирани проблеми, свързани с изясняване на понятието сигнализиране за нередности (whistleblowing). В значителна степен това състояние на нещата е повлияно от неприлагане на Директивата за защита на подаващите сигнали в Полша.

9. Представеният дисертационен труд допринася да се разбере как трябва да се тълкува понятието сигнализиране за нередности (whistleblowing) и различните ѝ съставни елементи.

10. Проблемът с анонимното подаване на сигнали е отворен въпрос, доколкото анонимното докладване е един от начините за съобщаване, при условие че само стойността на информацията е важна за подаването на сигнал за нередности.

11. Предложени са две различни гледни точки за модела на подаване на сигнали за нарушения, като се имат предвид целите, които трябва да постигне Директивата за защитата на сигналистите, т.е. защита на така наречения европейски обществен интерес. Представените модели са своеобразни препоръки към работодателите, служителите и практикуващите юристи за защита на подаващите сигнали от репресии.

12. Анализът на американското законодателство и съдебна практика позволява не само да се представят по-добре принципите на whistleblowing (сигнализиране за нередности) в Европейския съюз, но и да се определят по-добре принципите на полския модел за подаване на сигнали за нередности и тълкуването на полското трудово законодателство и принципите, на които се основават отношенията между работодател и работник, т.е. за лоялност и доверието на работодателя към служителя.

Критични оценки, забележки и препоръки

Към дисертационния труд могат да бъдат направени някои критични бележки, по-голямата част от които имат редакционен характер.

1. Първата ми бележка се отнася до наличието на известна тромавост при формулирането на основното понятие – whistleblowing (сигнализиране за нередности) и неговото концептуализиране. Би било по-добре наистината то да се операционализира и по този начин да се внесе по-голяма яснота в изложението и избягването на такива нетипични изрази като сигналисти, отмъщение на сигналистите и пр.

2. Втората ми бележка се отнася до наличието на известни повторения както в дисертацията, така и в автореферата. Такива повторения са забелязани главно в Глава Първа, както и на стр. 11, 21 и 22 от Автореферата.

3. Третата бележка е да се задълбочи анализът на правото на ЕС в областта на подаването на сигнали за нередности, което може да стане в бъдеща разработка.

Тези критични бележки в никакъв случай не намаляват стойността на дисертационния труд и той може да бъде оценен като особено ценен в контекста на основната идея на Европейския съюз, а именно – Rule of Law (върховенство на закона) и

тържество на справедливостта в особено важни и за държавата, и за гражданите сфери от правото каквато е сферата на защита на лицата, които подават сигнали за нарушения и неговото прилагане.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Дисертационният труд притежава безспорни достойнства, демонстрира задълбочен анализ, водещ до теоретични изводи и съдържа важни приносни моменти в областта на защита на лицата, които подават сигнали за нарушения. Трудът отговаря на изискванията както на ЗРАСРБ и ППЗРАСРБ, така и на вътрешните актове на ВСУ. Докторант Луция Коброн – Газьоровска притежава задълбочени теоретични знания и професионални умения по трудово и осигурително право, право на ЕС, демонстрирайки способност за провеждане на изследвания с получаване на оригинални и значими научни приноси. Авторефератът на дисертационния труд отразява изискванията за обем, структура и съдържание на дисертационния труд и обслужва правилното протичане на процедурата.

Изразявам своето положително становище към представения дисертационен труд на тема ” Защита на лицата, които подават сигнали за нарушения в правото на европейския съюз и полша” и ще гласувам за присъждане на Луция Коброн – Газьоровска на научната степен „доктор на науките” по професионално направление 3.6.Право.

21.01.2025

Рецензент:

(проф. д-р Стефка Наумова)