

РЕЦЕНЗИЯ

от д-р Юлиана Младенова Матеева, заемаща академична длъжност „доцент“ в Югозападния университет „Неофит Рилски“ на дисертационен труд на тема: „Наказателноправна защита на лица, сигнализиращи за корупция“, разработен от Росица Димитрова Янкова, редовен докторант в докторска програма „Наказателно право“ към катедра „Публичноправни науки“ в Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“

Със заповед №239 от 4.02.2025 Ректора на ЮЗУ „Неофит Рилски“ съм определена за член на научно жури за провеждане на публична защита за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ в професионално направление 3.6 Право на Росица Димитрова Янкова, редовен докторант в докторска програма „Наказателно право“ към катедра „Публичноправни науки“ в Правно-историческия факултет, в изпълнение на която изготвям настоящата рецензия.

Росица Янкова е завършила специалност „Право“ в Нов български университет през 2018 г, след което е зачислена като редовен докторант в катедра „Публичноправни науки“ на Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“. Професионалната ѝ реализация е като юрисконсулт в частния сектор, след което и като младши експерт в Изпълнителна агенция „Българска служба за акредитация“.

Дисертационният труд на тема „Наказателноправна защита на лица, сигнализиращи за корупция“, разработен от Росица Янкова, е в обем от 241 страници. В структурно отношение се състои от: увод, три глави, заключение, едно приложение и библиография. Списъкът с използваната литература наброява 256 източника, сред които научен апарат (49 източника на кирилица), нормативни актове, съдебни решения, интернет ресурси. Позоваванията под линия са 412.

Темата е актуална. Всеки въпрос, който се отнася до борбата с корупцията, неминуемо е обречен на актуалност.

Първа глава от дисертацията е посветена на международноправната и национална правна рамка за защита на лица, сигнализиращи за корупция. Проследяват се, най-напред, различни становища относно понятието за корупция и отделните етапи от развитието на концепцията за необходимостта от борба с корупцията, а – впоследствие – от специална защита на лицата, подаващи сигнали за корупция. Проследена е еволюцията в отношението на европейските институции към въпроса със защитата на съобщаващите лица. Безспорно присъства позицията на автора, който изразява критично отношение към факта, че международните конвенции първоначално включват в обхвата на защита само държавни служители и кръга лица около тях, а не и граждани, с което до голяма степен тази защита се обезсмисля. Първа глава завършва с историческо изследване на възникването на правна защита за лицата, подаващи сигнали, в българското законодателство. Правилно са съпоставени редът за подаване на сигнали в АПК и в НПК, очертани са предимствата и недостатъците им. Разгледани са и Вътрешните правила за опазване на самоличността на лицата, подали сигнал за извършване на проверка за конфликт на интереси и/или почтеност, адресирани към магистратите, като са изтъкнати редица предимства на тези правила. По-нататък е изследвана защитата по отменения Закон за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси и Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и Закона за мерките срещу изпиране на пари. Направените изводи напълно кореспондират с изложените констатации и могат да бъдат споделени. Важният въпрос за невъзможното примиряване в законодателството на нелегитимността на анонимните сигнали и невъзможността за адекватна защита поради това преминава като червена нишка през цялото съдържание и правилно е открит в обобщението. Подробно е посочен и пътят, изминат от законодателя до приемането през 2023 г. на Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения.

Втора глава разглежда правата и задълженията на лицата, подаващи сигнали за корупция. Най-напред е изследвана етимологията на понятието и обхвата на подлежащите на защита лица. Разгледан е тристепенният модел за

сигнализиране на нередности: вътрешен, външен и публично оповестяване и начинът, по който е транспонирана Директива (ЕС) 2019/1937 у нас. Изразено е критично отношение към факта, че възможността за подаване на анонимни сигнали не става част от закона. Сочат се и конкретните стъпки, които трябва да предприеме задълженото лице.

Трета глава разглежда механизмите за защита на лицата, подаващи сигнали за корупция. Първият от тях е анонимността, темата за която съпътства цялото изложение. Посочени са предимствата и недостатъците на възможността да се подават анонимни сигнали. Добре онагледен е различният подход на отделните държави-членки на ЕС. На следващо място е разгледана защитата от неправомерно поведение и намеса. Показателни са изнесените в труда данни, че процентно страхът за ответни действия на отмъщение при подаване на сигнал е много по-висок за България в сравнение със съответните средни стойности за ЕС. Посочени са отговорите на въпроса за причините, поради които гражданите не желаят да подават сигнали. Обобщени са видовете негативни последици, които могат да последват от подаването на сигнал за корупция. На следващо място е разгледана подкрепата за подателите на сигнали – информация, ефективна помощ от органите, правна помощ в съдопроизводства, помощ във връзка с извънсъдебно разрешаване на спорове чрез медиация, както и втората категория незадължителни по Директивата мерки за финансова помощ и за психологическа подкрепа. Трета глава завършва с изследване на правото на съдебна защита и наказания за нарушителите. Посочени са случаите, при които лицето, сигнализиращо за корупция, се освобождава от отговорност като критично са очертани и хипотези, които остават извън обхвата на защитата поради спецификата на информацията.

В заключението са обобщени изводите от изложението и са формулирани предложенията *de lege ferenda*.

Приложението към дисертацията представлява формуляр за регистриране на сигнал.

Дисертацията заслужава положителна оценка като оригинално научно съчинение по важна и актуална тема. Тя демонстрира познаване на правната материя по разглежданите въпроси и относимата съдебна практика. Прави много добро впечатление големия брой литературни източници и позовавания под

линия. По редица въпроси изследването съдържа сравнителноправни изследвания и обобщения на законови постановки във всички държави-членки на ЕС, а това само по себе си е сериозен принос. Предимство на изследването е доброто онагледяване с таблици и фигури на отделни аспекти от него. Видно е, че докторантът е положил сериозно старание в разработката на труда. Обосновани и логични, предложенията *de lege ferenda* са напълно резонни и цялото изложение е убедило читателя в необходимостта от тяхното приемане.

Както към всяко научно съчинение, и към настоящия труд могат да бъдат отправени критични бележки и препоръки с цел неговото усъвършенстване. При публикуването на дисертацията, препоръчвам горещо, вместо настоящото заглавие, тя да се появи като: „Правна защита на лица, сигнализиращи за корупция“, което би прилягало повече на съдържанието. Ако ли пък трудът остане със същото заглавие, някаква част от него следва да бъде посветена на отностите към въпроса текстове от особената част на НК и оценка дали и доколко защитата, която наказателното право дава на лицата, сигнализиращи за корупция, е достатъчна, а ако се установи, че не е така, какво следва да предприеме законодателят по въпроса. Наред с това, ми се струва, че дисертацията би спечелила, ако още при първото споменаване на дадено понятие като *whistleblowers*, бъде обяснено неговото значение. В настоящия вид на текста се говори за тези лица от първа глава, но незапознатият читател би получил обяснение какви са те едва във втора. Нещо повече – принос на докторанта би било, вместо да използва термини на английски, да предложи съответна дума или фраза, която да носи същото значение, но на български език и доколкото докторантът е най-добрият специалист по изследваната от него тема, твърде е вероятно това да стане и общоупотребимият у нас термин. Не намирам за подходящо също така кандидатът сам да дава оценка за качествата на труда си като „задълбочен“ и темата – „безспорно“ актуална, макар това да е самата истина.

Авторефератът коректно отразява основните положения, заложи в дисертацията и е съставен според изискванията.

Справката за съответствие с минималните национални изисквания показва, че докторантът покрива изискуемия минимум за присъждане на ОНС „доктор“ в професионално направление 3.6 Право като по темата на дисертационния труд са направени три публикации.

Отправените критични бележки и препоръки не накърняват положителната оценка, която разработения от Росица Янкова дисертационен труд заслужава. Според мен, той удовлетворява изискванията на чл. 6, ал. 3 от ЗРАСРБ: съдържа научни и научно-приложни резултати, които представляват оригинален принос в науката и показва, че кандидатът притежава задълбочени теоретични познания, както и способност за провеждане на самостоятелни научни изследвания.

Горното ми дава основание да гласувам положително за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ в професионално направление 3.6 Право, научна специалност Наказателно право, на Росица Димитрова Янкова, редовен докторант в докторска програма „Наказателно право“ към катедра „Публичноправни науки“ на Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“ за разработения от нея дисертационен труд на тема „Наказателноправна защита на лица, сигнализиращи за корупция“.

10.03.2025г.

Рецензент:

/доц. д-р Юлиана Матеева/

REVIEW

by Dr. Yuliana Mladenova Mateeva, Associate Professor at the South-West University “Neofit Rilski”, of the dissertation titled “Criminal Law Protection of Whistleblowers in Corruption Cases” submitted by Rositsa Dimitrova Yankova, full-time PhD student in the Doctoral Program in Criminal Law, Department of Public Law Sciences, Faculty of Law and History, South-West University “Neofit Rilski”.

By Order No. 239 dated 04.02.2025 of the Rector of South-West University “Neofit Rilski”, I was appointed as a member of the academic jury for the public defense of the dissertation for the award of the educational and scientific degree “Doctor” in the professional field 3.6 Law, to Rositsa Dimitrova Yankova, full-time PhD student in the Doctoral Program in Criminal Law at the Department of Public Law Sciences, Faculty of Law and History. In accordance with this assignment, I have prepared the present review.

Rositsa Yankova graduated in Law from New Bulgarian University in 2018 and was subsequently enrolled as a full-time doctoral student in the Department of Public Law Sciences at the Faculty of Law and History, South-West University “Neofit Rilski”. Her professional experience includes work as a legal advisor in the private sector and, later, as a junior expert at the Executive Agency “Bulgarian Accreditation Service”.

The dissertation titled “Criminal Law Protection of Whistleblowers in Corruption Cases”, authored by Rositsa Yankova, comprises 241 pages. Structurally, it includes an introduction, three chapters, a conclusion, one appendix, and a bibliography. The list of cited sources includes 256 references, encompassing scholarly literature (49 Cyrillic sources), normative acts, court decisions, and internet resources. The footnotes amount to 412 citations.

The topic is of high and current relevance. Any subject concerning the fight against corruption is, by its nature, of enduring significance.

The first chapter of the dissertation is devoted to the international and national legal framework for the protection of whistleblowers in corruption cases. It begins by examining various viewpoints on the definition of corruption and the development of the concept, particularly regarding the necessity for specific protection of whistleblowers. The evolution of the European institutions’ approach to whistleblower protection is thoroughly traced. The author’s critical stance is evident, particularly in relation to the initial scope of international conventions, which included only public officials and their immediate circles, thereby significantly limiting the effectiveness of such protection. The chapter concludes with a historical overview of the emergence of whistleblower protection in Bulgarian legislation. A comparative analysis is conducted between the procedures for filing alerts under the Administrative Procedure Code and the Criminal Procedure Code, with their respective advantages and disadvantages clearly outlined. Internal rules for protecting the identity of individuals reporting conflicts of interest and/or integrity breaches concerning magistrates are also reviewed, with several strengths of these rules emphasized.

Further analysis is devoted to the repealed Law on Prevention and Disclosure of Conflicts of Interest, the Law on Counteracting Corruption and Forfeiture of Illegally Acquired Property, the Law on the Protection of Whistleblowers or Public Disclosures of Violations, and the Measures Against Money Laundering Act. The conclusions drawn fully correspond to the presented findings and are well substantiated. A crucial issue – the legal incompatibility of anonymous alerts and the resulting lack of effective protection – is a central theme throughout the dissertation and is appropriately highlighted in the summary. The legislative path leading to the adoption, in 2023, of the Law on the Protection of Whistleblowers or Public Disclosure of Violations is also thoroughly examined.

The second chapter addresses the rights and obligations of whistleblowers. It begins with an exploration of the etymology of the term and the scope of persons entitled to protection. The three-tier model of reporting—internal, external, and public disclosure—is examined, along with the manner in which Directive (EU) 2019/1937 was transposed into Bulgarian law. A critical note is made regarding the absence of provisions for anonymous reporting in the legislation. Specific procedural steps to be taken by obligated entities are also outlined.

The third chapter analyzes the mechanisms for protecting whistleblowers. The first mechanism discussed is anonymity, a recurring theme throughout the dissertation. The advantages and disadvantages of anonymous reporting are presented, with examples of the differing approaches taken by various EU Member States. The chapter continues with an examination of protection against retaliation and unlawful interference. Notably, data cited in the dissertation indicate that fear of retaliation is significantly higher in Bulgaria compared to the EU average. The reasons for citizens' reluctance to report corruption are explored, along with the types of negative consequences whistleblowers may face. The next section considers support mechanisms for whistleblowers, including access to information, effective institutional assistance, legal aid, support for alternative dispute resolution through mediation, and the optional measures under the Directive, such as financial and psychological support. The chapter concludes with a discussion of judicial protection and sanctions for violators. Circumstances under which whistleblowers are exempt from liability are outlined, and, critically, scenarios that fall outside the protective scope due to the nature of the information disclosed are highlighted.

The conclusion summarizes the main findings of the dissertation and formulates *de lege ferenda* proposals.

The appendix contains a sample whistleblower report form.

This dissertation deserves a positive evaluation as an original scholarly work on an important and timely topic. It demonstrates in-depth knowledge of the relevant legal matters and case law. The extensive citation of sources and use of footnotes is commendable. The research includes comparative analyses and summaries of legislative frameworks across all EU Member States, which represents a significant academic contribution. The visual presentation of key points through tables and figures is another strength. The author's diligence is evident throughout the work. The *de lege ferenda* proposals are well-reasoned and persuasive, convincingly highlighting the need for legislative reform.

As with any scholarly work, some critical remarks and recommendations may be made. Upon publication, I strongly recommend that the dissertation be titled “Legal Protection of Whistleblowers in Corruption Cases” instead of the current title, as it better reflects the content. If the original title is retained, the dissertation should also address relevant provisions of the Special Part of the Criminal Code and assess the extent to which current criminal law provides adequate protection to whistleblowers. Where inadequacies are identified, appropriate legislative amendments should be proposed.

Additionally, the dissertation would benefit from a clear definition of terms such as “whistleblower” at their first appearance. Currently, such clarification appears only in the second chapter, which may confuse readers unfamiliar with the concept. Moreover, proposing an appropriate Bulgarian equivalent for the term “whistleblower” would be a notable scholarly contribution. Given the candidate’s expertise, such a proposal could potentially be adopted more broadly in Bulgarian legal discourse.

It is also advisable that the candidate avoid self-assessments such as describing the topic as “undoubtedly” relevant or the work as “in-depth.” While these characterizations are objectively accurate, they are more appropriately made by reviewers.

The abstract accurately reflects the key points of the dissertation and conforms to established academic standards.

The compliance report confirms that the doctoral candidate meets the national minimum requirements for the award of the educational and scientific degree “Doctor” in the professional field 3.6 Law, having three publications on the topic of the dissertation.

The above critical remarks and recommendations do not diminish the positive evaluation that this dissertation by Rositsa Yankova rightfully merits. In my opinion, it fulfills the requirements of Art. 6, para. 3 of the Law on the Development of Academic Staff in the Republic of Bulgaria: it contains scientific and applied-scientific results that represent an original contribution to the field and demonstrate the candidate’s in-depth theoretical knowledge and ability to conduct independent research.

Therefore, I vote in favor of awarding the educational and scientific degree “Doctor” in the professional field 3.6 Law, scientific specialty Criminal Law, to Rositsa Dimitrova Yankova, full-time PhD student in the Doctoral Program in Criminal Law, Department of Public Law Sciences, Faculty of Law and History, South-West University “Neofit Rilski”, for her dissertation titled “Criminal Law Protection of Whistleblowers in Corruption Cases”.