

LIETUVOS RESPUBLIKOS PRANEŠĖJŲ APSAUGOS ĮSTATYMO PROJEKTO

AIŠKINAMASIS RAŠTAS

1. Projekto rengimą paskatinusios priežastys, pirminiai jo siūlytojai ir asmenys, dalyvavę rengiant ar tobulinant projektą

Šio projekto rengimą paskatino tai, kad Pranešėjų apsaugos įstatymo priėmimas numatytas tarp Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių, patvirtintų Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimu Nr. 189 (Žin., 2009, Nr. [33-1268](#)). Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų veiklos strategijos nuostatų įgyvendinimo priemonėje Nr. 118 numatyta „parengti teisės aktų, užtikrinančių teisinę gynybą žmonėms, pranešusiems apie galbūt nusikalstamus darbdavių ir kitų įtakingų asmenų veiksmus, projektus“. Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuva taip pat yra prisiėmusi tarptautinius įsipareigojimus pranešėjų apsaugos srityje pagal Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją (Žin., 2006, Nr. [136-5145](#)) 33 straipsnį (Informatorių apsauga) bei Civilinės teisės konvencijos dėl korupcijos (Žin., 2002, Nr. [126-5733](#)) 9 straipsnį (Darbuotojų apsauga).

2010 m. liepos mėnesį Seimo narių grupės „Už piliečių talką kuriant Lietuvą be korupcijos“ iniciatyva buvo surengta atvira diskusija su valstybės institucijų atstovais, kurie ir pateikė pasiūlymą priimti Pranešėjų apsaugos įstatymo projektą. Projektą inicijavo „Transparency International“ Lietuvos skyrius, projektą tobulino Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba.

2. Įstatymo projekto tikslai ir uždaviniai

Teikiamo Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projekto (toliau – Įstatymo projekto) tikslas – teisiškai sureguliuoti pranešėjų, t.y. esamų, buvusių darbuotojų arba kitų asmenų, atskleidusių informaciją apie galimai neteisėtą darbdavio, jo vadovų, taip pat kitų darbdaviui pavaldžių arba atskaitingų asmenų veiką, apsaugą. Šiuo Įstatymo projektu taip pat siekiama skatinti informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas atskleidimą.

Įstatymo projektu siekiama įgyvendinti šiuos uždavinius – nustatyti pranešėjų apsaugos sąlygas ir priemones.

3. Kaip šiuo metu yra teisiškai reguliuojami įstatymo projekte aptarti klausimai

Šiuo metu konkrečių nuostatų dėl pranešėjų bei jų apsaugos nacionalinėje teisėje nėra. 2010 m. sausio 20 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. sausio 21 d. nutarimo Nr. 75 „Dėl atlyginimo už vertingą informaciją apie nusikaltimus, kuriais padaryta turtinė žala valstybei“ (Žin., 2010, Nr. [12-567](#)) kalbama apie asmenis, iš esmės priskiriamus pranešėjų kategorijai, siejasi ne su šių asmenų apsauga, o su jų finansiniu motyvavimu. Vis dėlto, tiek „Transparency International“, tiek Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos specialistų nuomone Vyriausybės nutarimas turi esminių trūkumų, nes yra taikomas tik dėl nusikalstamų veikų ir taikomas tik tuomet, kai dėl suteiktos vertingos informacijos valstybei realiai atlyginama nusikaltimu padaryta turtinė žala arba lėšos išieškomos iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą, taip pat nesaugo informaciją pateikusių asmenų nuo neigiamų pasekmių darbinėje ar profesinėje veikloje ir pan. Teikiamame Įstatymo projekte finansinis pranešėjų motyvavimas nėra reguliuojamas.

4. Įstatymo projekte siūlomos naujos teisinio reguliavimo nuostatos ir teigiami rezultatai, kurių galima tikėtis priėmus įstatymo projektą

Įstatymo projektu siekiama įvesti ir atskirai sureguliuoti pranešėjų apsaugos institutą, kartu skatinant informacijos apie neteisėtą ir neetišką veiklą atskleidimą bei veiksmingesnę viešųjų interesų apsaugą.

Teikiamame projekte pranešėjas apibrėžiamas ne tik kaip informaciją apie numanomai neteisėtą darbdavio, jo vadovų, taip pat kitų darbdaviui pavaldžių arba atskaitingų asmenų veiklą atskleidęs esamas ar buvęs darbuotojas, bet ir kitas asmuo, kuris apie atitinkamą veiklą sužino dėl savo privilegijuotos padėties ar priegios prie tam tikros informacijos, pvz., stažuotojas, praktikantas, darbuotojo šeimos narys ir pan.

Projekte numatoma įtvirtinti pranešėjo sąžiningumo prezumpciją.

Įstatymo projekte numatyta, kad atskleisdamas informaciją apie korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiklą, pranešėjas gali kreiptis į vieną iš ikiteisminio tyrimo įstaigų.

Įstatymo projekte detalizuojamos ir apsaugos priemonės ir jų taikymo terminai: apsunkinta galimybė atleisti pranešėją iš darbo, nustatomas reikalavimas tam tikromis aplinkybėmis sumokėti pranešėjui kompensaciją, draudimas skleisti neigiamą informaciją apie pranešėją, taip pat nustatoma pranešėjo ir jo šeimos narių apsauga nuo bauginimo ir persekiojimo, kita.

Įstatymo projekte taip pat numatyta vykdyti ir apsaugos priemonių, taikomų pranešėjams, veiksmingumo stebėseną, kurią bus pavesta vykdyti Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centrui bei Lietuvos nusikaltimo aukų rėmimo asociacijai.

Priėmus šį įstatymo projektą, asmenys bus saugomi nuo neigiamo poveikio kaip reakcijos į jų pranešimą, taip pat visuomenė netiesiogiai bus skatinama saugiai pranešti apie neteisėtas veiklas. Turint omenyje, kad pateikiama informacija konkreitiems asmenims yra prieinama dėl jų atitinkamos padėties ar žinių, visuomenė turėtų būti suinteresuota, kad jie nenutylėtų apie jiems žinomą ar įtariamą neteisėtą veiklą. Šiuo Įstatymo projektu bus sudaromos palankesnės sąlygos korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikloms išaiškinti. Priėmus Įstatymo projektą taip pat bus įvykdyti Lietuvos prisiimti tarptautiniai įsipareigojimai.

5. Galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės

Priėmus Įstatymo projektą neigiamų pasekmių nenumatoma. Siekdami sudaryti sąlygas išvengti nederamo pasinaudojimo įstatymo nuostatomis, Įstatymo projekte numatomi du saugikliai: (1) teismui sudaroma galimybė netaikyti apsaugos priemonių asmenims, kurie nesąžiningai siekia pasinaudoti įstatymo teikiama apsauga (praneša apie viešai žinomą faktą) ir, (2) teismui sudaroma galimybė netaikyti apsaugos priemonių asmenims, kurie apie neteisėtą veiklą praneša siekdami gerai moralei prieštaraujančių tikslų (remiantis šia nuostata teismai galėtų laikytis praktikos, jog pasklidus informacijai apie numatomą etatų mažinimą, pranešimas apie mažareikšmį pažeidimą yra padiktuotas ne noro ginti viešąjį interesą, o išlaikyti darbo vietą kitų darbuotojų sąskaita, todėl laikomas prieštaraujančiu gerai moralei).

6. Įstatymo įtaka kriminogeninei situacijai, korupcijai

Priimtas įstatymo projektas turėtų teigiamą įtaką kriminogeninei situacijai ir korupcijos prevencijos stiprinimui. Kadangi vienas iš pagrindinių korupcijos prevencijos uždavinių yra gyventojų įtraukimas, o viena iš svarbiausių korupcijos prevencijos priemonių - korupcijos atvejų paviškinimas, šiuo įstatymo projektu būtų pasiūlytas konkretus kovos su korupcija įrankis, kurio efektyvumas yra pripažįstamas tarptautiniu mastu.

7. Įstatymo įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai

Naujausių tyrimų¹ duomenimis, pranešimai organizacijos viduje yra viena efektyviausių priemonių užkirsti kelią sukčiavimui, korupcijai ar kitoms blogoms praktikoms tam tikros įmonės veikloje. Ekonominės krizės metu didėjant pažeidimų rizikai, vidiniai ar išoriniai pranešimai laikomi vienu patikimiausių šaltinių, veiksmingumu lenkiantys net, pavyzdžiui, vidinį ar išorinį auditą. Tad priėmus įstatymo projektą verslo subjektams bus sukurtos palankios sąlygos veiksmingai kovoti su įmonių viduje daromais pažeidimais (tai atsitiks dėl išaugusio darbuotojų pasitikėjimo pranešimų veiksmingumu bei jiems taikomomis apsaugos priemonėmis).

8. Įstatymo inkorporavimas į teisinę sistemą

Priėmus Įstatymo projektą nereikės priimti jokių jį įgyvendinančių poįstatyminių teisės aktų. Generalinis prokuroras turės įsakymu patvirtinti metodines rekomendacijas prokurorams ir ikiteisminio tyrimo įstaigoms dėl pranešėjo, kuriam suteikiama apsauga, statuso suteikimo tvarkos.

9. Ar įstatymo projektas atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas ir Europos Sąjungos dokumentus?

Įstatymo projektas neprieštaruoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatoms ir ES dokumentams. Teikiamas projektas padės tinkamai įgyvendinti iki šiol neįvykdytus Lietuvos Respublikos prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus: Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją 33 straipsnio („Kiekviena valstybė, šios Konvencijos Šalis, svarsto galimybę įtraukti į savo nacionalinės teisės sistemą atitinkamas priemones, apsaugančias nuo neteisingo elgesio bet kokius asmenis, geranoriškai ir pagrįstai pranešusius kompetentingoms institucijoms faktus apie šios Konvencijos nustatytus nusikaltimus“) bei Civilinės teisės konvencijos dėl korupcijos 9 straipsnio („Kiekviena Šalis darbuotojams, kurie turi pagrįstą pagrindą įtarti korupciją ir kurie gera valia praneša savo įtarimą atsakingiems asmenims arba valdžios institucijoms, savo nacionalinėje teisėje numato atitinkamą apsaugą nuo nepateisinamų sankcijų“) nuostatas.

Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja taip pat atkreipė dėmesį į pranešėjų apsaugos reguliavimo klausimus, taip padidindama spaudimą visoms valstybėms narėms, tame tarpe ir Lietuvai, priimti atskirą Pranešėjų apsaugos įstatymą, apimančią tiek viešąjį, tiek privatų sektorių.

10. Jeigu įstatymui įgyvendinti reikia įstatymų lydinių aktų, – kas ir kada juos turėtų parengti, šių aktų metmenys

Įstatymui įgyvendinti lydimieji aktai nebūtini.

11. Kiek biudžeto lėšų pareikalaus ar leis sutaupyti įstatymo įgyvendinimas

Jei potencialūs pranešėjai bus tinkamai informuoti apie apsaugos priemones ir patikės jų veiksmingumu, viešajame (o ir privačiame) sektoriuje galėtų reikšmingai sumažėti korupcijos ir kitų pažeidimų lygis. Tai leistų ne tik išvengti netinkamo valstybės turto panaudojimo bei biudžeto lėšų švaistymo, bet ir padidinti investicinį mūsų šalies patrauklumą (sykiu ir ekonomikos augimą bei mokesčių surinkimą, t.y. didesnes nacionalinio biudžeto pajamas). Be to, gavus informacijos apie korupcines veikas, turėtų būti imamasi teisinių veiksmų, užtikrinančių, kad kaltieji asmenys atlygintų padarytą žalą.

¹ Association of Certified Fraud Examiners „2008 Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse“; Ernst and Young „European Fraud Survey 2009: Is Integrity a Casualty of the Downturn?“, 2009.

12. Įstatymo projekto autorius ar autorių grupė, įstatymo projekto iniciatoriai, gautos specialistų išvados

Pirminį įstatymo variantą pasiūlė „Transparency International“ Lietuvos skyrius, kurį vėliau tobulino Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos specialistai. Įstatymo projekto priėmimą inicijuoja Seimo narių grupė „Už Piliečių talką kuriant Lietuvą be korupcijos“.

13. Reikšminiai šio Įstatymo projekto žodžiai

„Neteisėta veika“, „pranešėjas“, „pranešėjų apsauga“, „pranešimas“, „viešųjų interesų apsauga“, „korupcija“, „korupcinio pobūdžio nusikalstama veika“, „sąžiningumas“.

Teikia:

Seimo nariai

Agnė Bilotaitė

Edvardas Žakaris

Artūras Melianas

Rima Baškienė

Saulius Stoma

Mečislovas Zasčiurinskas

Remigijus Žemaitaitis