

PRANEŠĖJŲ APSAUGA: TEISINIS REGULIAVIMAS IR JO TAIKYMO PIRMIEJI METAI LIETUVOJE

Jolanta Zajančkauskienė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Baudžiamosios teisės ir proceso institutas
Elektroninis paštas: zajan@mruni.eu

Gintarė Bliujienė

Mykolo Romerio universiteto Žmogaus teisių laboratorija
Elektroninis paštas: g.bliujiene@gmail.com

Pateikta 2020 m. balandžio 8 d., parengta spaudai 2020 m. birželio 20 d.

DOI: 10.13165/JUR-20-27-1-06

Santrauka. *Korupcija, netinkamas pareigų atlikimas, aplaidumas ir kitokia neteisėta veikla ir (ar) piktnaudžiavimas teise gali būti vykdomi tiek viešosiose, tiek privačiose organizacijose. Šie teisės pažeidimai gali padaryti atitinkamo dydžio žalą viešajam interesui. Viena iš teisinių priemonių užkirsti kelią tokiems pažeidimams ar juos atskleisti yra pranešimas apie tokius neteisėtus veiksmus ar neveikimą. Asmenys, dirbantys atitinkamoje organizacijoje ar turintys su ja kitokių santykių dėl būsimos, esamos ar pasibaigusios darbinės veiklos, turi galimybę pranešti apie pažeidimus. Tačiau dėl to būtina užtikrinti veiksmingą pranešėjų apsaugą, kuri garantuotų jų saugumą ir neatgrasytų pranešti. Dėl pranešėjų apsaugos ES lygmeniu buvo nuspręsta imtis konkrečių teisinių priemonių, t. y. harmonizuoti esamus teisės aktus ir nustatyti minimalius pranešėjų apsaugos standartus.*

Šiame straipsnyje yra pristatomos kai kurios Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatos ir jų atitikties Direktyvai dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos, taip pat vertinami šių įstatymo nuostatų taikymo

pirmieji metai. Straipsnyje, remiantis teisiniu reguliavimu, mokslinė doktrina ir statistiniais duomenimis, nagrinėjama: pranešėjo samprata ir asmens pripažinimo pranešėju procedūra; pranešėjams taikomos pagalbos ir skatinimo priemonės – konfidencialumo užtikrinimas, draudimas daryti neigiamą poveikį, atlyginimas ir kompensavimas.

Reikšminiai žodžiai: *pranešėjas, pranešėjų apsauga, konfidencialumas, neigiamas poveikis, kompensavimas, atlyginimas už vertingą informaciją.*

Įvadas

Pastaraisiais metais tiek nacionaliniu, tiek Europos Sąjungos (toliau – ES) lygmenimis yra nemažai diskutuojama apie pranešėjų apsaugos teisinį reguliavimą ir jo taikymą. Šia tematika mokslinių tyrimų ištakos Jungtinėse Amerikos Valstijose siekia dar 1980 metus¹, tačiau Europoje susidomėjimas šia sritimi išaugo tik pastarąjį dešimtmetį.

„Pranešėjų tema“ tapo aktualesnė po tam tikrų, didelio visuomenės dėmesio sulaukusių, teisės pažeidimų nustatymo. Antai, 2015 m. Vokietijoje išaiškėjo bendrovės „Volkswagen“ duomenų klastojimas, kai bendrovė milijonams dyzelinių automobilių sumontavo įtaisus, kad „apgautų“ aplinkosaugos reikalavimus, ar banko „Barclay“ Didžiojoje Britanijoje manipuliavimas tarpbankinėmis rinkos palūkanomis². Tada ir vėlesniais laikotarpiais buvo atlikti įvairūs tyrimai dėl ES valstybių narių teisinio reguliavimo pranešėjų apsaugos srityje³, lyginamas JAV ir Europos šalių teisinis reguliavimas⁴, gilinamasi į atskiras šio instituto sritis: kokia pranešimų pateikimo sistema yra geriausia, kaip pranešėjus veikia nacionalinė ir organizacinė kultūra,⁵ ar

1 Wim Vandekerckhove ir David Lewis, „The Content of Whistleblowing Procedures: A Critical Review of Recent Official Guidelines“, *Journal of Business Ethics* 108, 2 (2012): 253, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-011-1089-1>.

2 Theo Nyrreröd ir Giancarlo Spagnolo, „Myths and Numbers on Whistleblower Rewards“, *Stockholm Institute of Transition Economics, Working paper* 44 (2018): 4-5, <https://www.econstor.eu/handle/10419/204755>.

3 Maria Batishcheva ir Viacheslav Vorontsov, „Whistleblowing Across Europe: It Seems a «Gradient» from West to East, from North to South. What Lessons to be learned?“ (pranešimas konferencijoje Regionalisation and Inter-regional Cooperation, Belgradas, 2013 m. gegužės 16–18 d.), http://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers/201305221220020.Batishcheva_Vorontsov.pdf.

4 David Schultz ir Khachik Harutyunyan, „Combating Corruption: The Development of Whistleblowing Laws in the United States, Europe, and Armenia“, *International Comparative Jurisprudence* 1 (2015): 87-97, <https://www.mruni.eu/upload/iblock/a79/1-s2.0-S2351667415000141-main.pdf>.

5 Wim Vandekerckhove, Marianna Fotaki, Kate Kenny, Juang Humanito ir Didem Derya Ozdemir Kaya, „Effective Speak-Up Arrangements for Whistle-Blowers: A Multi-Case Study on the Role of Responsiveness, Trust and Culture (The Association of Chartered Certified Accountants, May 2016): 10-12, 23-25, https://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Research/ACCA-ESRC%20Effective%20Speak-Up%20Arrangements%20for%20Whistle-Blowers.pdf.

pranešėjams reikėtų atlyginti už jų pateiktą informaciją⁶, ar asmens teisė pranešti galėtų būti laikoma viena iš esminių žmogaus teisių⁷.

Europoje pirmasis teisės aktas, reguliuojantis pranešėjų apsaugą, buvo priimtas 1998 metais Didžiojoje Britanijoje (įsigaliojo 1999 m. liepos 2 d)⁸. Ši valstybė turi didžiausią pranešėjų apsaugą užtikrinančio teisinio reguliavimo tiek viešajame, tiek privačiame sektoriuose taikymo patirtį, tačiau pats teisinio reguliavimo modelis yra vertinamas gana neigiamai. Visų pirma, jame nenumatyta valstybės institucija (agentūra), nagrinėjanti pranešimus ir sprendžianti kitus, su pranešėjų apsauga susijusius klausimus – konsultacijų, paramos teikimą ir kt.⁹. Antra, šiuo reguliavimu nustatyta pakankamai brangi ir ilga pranešėjo pateiktos informacijos tyrimo procedūra, kuri, manytina, atgraso asmenį pateikti konkrečią informaciją¹⁰.

2011 metais atliktame tyrime dėl korupcijos pasireiškimo rizikos Europoje¹¹ buvo nurodoma, kad tik dvi valstybės – Didžioji Britanija ir Norvegija – turi visapusiškas teisės aktus, reglamentuojančius pranešėjų apsaugą, kurie apima tiek viešojo, tiek privataus sektorių darbuotojus. Jau 2017 metais ES valstybės narės santykinai buvo pasidalijusios į dvi stovyklas: maždaug vienodas skaičius valstybių buvo priėmęs specialius pranešėjų apsaugą reguliuojančius įstatymus, o kita pusė įtvirtino specialias teisės normas dėl pranešėjų apsaugos šakiniuose teisės aktuose (pavyzdžiui, Darbo kodekse)¹². 2019 metus galima įvardinti lūžio metais pranešėjų apsaugos srityje ES. Kai kuriose ES valstybėse narėse pradėjo galioti priimti nauji teisės aktai, reguliuojantys pranešėjo teises ir pareigas, numatantys jų apsaugos priemones: Lietuvoje nuo 2019 m. sausio 1 d.¹³, Latvijoje nuo gegužės 1 d.¹⁴. Kitose valstybėse narėse buvo priimti galiojančių teisės aktų pakeitimai (projektai), stiprinantys pranešėjų teisių

6 Nyreröd ir Spagnolo, *supra note 2*, 1-28.

7 Wim Vandekerckhove, „Freedom of Expression as the “Broken Promise” of Whistleblower Protection“, *La Revue des droits de l’homme* 10 (2016): 4-9, <http://journals.openedition.org/revdh/2680>.

8 „Public Interest Disclosure Act, 1998“, *Legislation.gov.uk*, žiūrėta 2020 m. sausio 18 d., <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/contents>.

9 Kim Loyens ir Wim Vandekerckhove, „Whistleblowing from an International Perspective: A Comparative Analysis of Institutional Arrangements“. *Administrative Sciences* 8, 3 (2018): 8, https://www.researchgate.net/publication/326201433_Whistleblowing_from_an_International_Perspective_A_Comparative_Analysis_of_Institutional_Arrangements.

10 Mark Worth, *Safe or Sorry: Whistleblower Protection Laws in Europe Deliver Mixed Results*, (Blueprint for Free Speech, 2018): 18, <https://blueprintforreespeech.net/en/whistleblowing-in-europe/>.

11 Suzanne Mulcahy, *Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe (Transparency International, 2012)*: 43, https://issuu.com/transparencyinternational/docs/corruption_risks_in_europe?mode=window&backgroundcolor=%23222222.

12 Sebastian Oelrich, „Making Regulation fit by Taking Irrationality into Account: The Case of the Whistleblower?“, *Business Research* 12, 1 (2019): 180-181, <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0094-6>.

13 „Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas“, LRS, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3832a702d8ea1e782d4fd2c44cc67af/asr>.

14 „Whistleblowing act, 2018/210.2“, *Likumi*, žiūrėta 2020 m. sausio 18 d., <https://likumi.lv/ta/en/en/id/302465-whistleblowing-law>.

apsaugą. Pavyzdžiui, Slovakijoje¹⁵ buvo priimti esminiai 2014 m. pranešėjų apsaugą reglamentuojančio įstatymo pakeitimai dėl Pranešėjų tarnybos įsteigimo, darbdavių įpareigojimo įsteigti vidinius kanalus įstaigose; Lenkijoje¹⁶ priimtame įstatymo dėl įmonių baudžiamosios atsakomybės projekte buvo numatyta, kad organizacijos turėtų stengtis pranešėjui suteikti apsaugą nuo represinės veiklos, diskriminacijos ir kitokio nepageidaujamo elgesio, susijusio su juo; Vokietijoje 2019 m. kovo 21 d. buvo priimtas Prekybos paslapčių įstatymas¹⁷, kuriame numatyta, kad pranešėjai gali atskleisti komercines paslaptis, jei tai daro siekdami apginti viešąjį interesą.

Nepaisant priimtų ir įgyvendintų teisinių priemonių ES valstybėse narėse, pranešėjų apsauga išliko fragmentiška¹⁸. *Iš pranešėjų praneštų Sąjungos teisės pažeidimų, turinčių tarpvalstybinį aspektą, matyti, kaip neveiksminga apsauga vienoje valstybėje narėje sukelia neigiamas pasekmes Sąjungos politikos įgyvendinimui ne tik toje valstybėje narėje, bet ir kitose valstybėse narėse ir apskritai visai Sąjungai*¹⁹. Siekiant harmonizuoti pranešėjų apsaugą visoje ES ir nustatyti bendrus minimalius pranešėjų apsaugos standartus, 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė direktyvą (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos (toliau ir Direktyva dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos, ir Direktyva)²⁰. Valstybės narės privalo užtikrinti, kad būtų priimti ir iki 2021 m. gruodžio 17 d. įsigaliojusių įstatymai ir kiti teisės aktai, būtini šiai direktyvai įgyvendinti²¹.

Šio straipsnio tikslas yra pristatyti ir išnagrinėti kai kurias Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo (toliau ir Pranešėjų apsaugos įstatymas, Įstatymas)²² nuostatas. Straipsnyje glaustai aptariami Įstatymo priėmimo veiksniai (aplinkybės) ir jo taikymo apimtis; nagrinėjama Įstatyme pateikta pranešėjo samprata ir asmens pripažinimo pranešėju procedūra; taip pat analizuojamos Įstatymo nuostatos dėl

15 „Zákon o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, 54/2019Z.z“, Slov-lex, žiūrėta 2020 m. sausio 18 d., <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2019/54/20190301>.

16 „Projekt ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary“, Sejm.gov, žiūrėta 2020 m. sausio 18 d., [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekt/8-020-1211-2019/\\$file/8-020-1211-2019.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekt/8-020-1211-2019/$file/8-020-1211-2019.pdf).

17 „Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (GeschGehG), 2019/Nr. BGBl. I S. 466“, Gesetze-im-internet, žiūrėta 2020 m. sausio 18 d., <http://www.gesetze-im-internet.de/geschgehg/BJNR046610019.html>.

18 „Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law“, OJ L 305, (2019): 17-56.

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 „Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas“, *supra note*, 13.

pranešėjams taikomų pagalbos ir skatinimo priemonių, t. y. konfidencialumo užtikrinimas, draudimas daryti neigiamą poveikį, atlyginimas ir kompensavimas²³.

Tyrimo objektas – pranešėjų apsaugos teisinis reguliavimas. Tyrimo dalykas – nacionaliniai ir ES teisės aktai dėl pranešėjų apsaugos, taip pat Lietuvos Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus pateikti statistiniai duomenys. Straipsnyje daugiausiai taikyti lingvistinis, aprašomasis, dokumentų analizės, sisteminės analizės ir statistinių duomenų analizės metodai.

1. Įstatymo priėmimas ir jo taikymo apimtis

Pranešėjų apsaugos įstatymas Lietuvoje buvo priimtas 2017 m. lapkričio 28 d. Galima išskirti kelis svarbesnius veiksnius, kurie nulėmė šio įstatymo priėmimą.

2014 m. balandžio 30 d. Europos Tarybos Ministrų komitetas priėmė rekomendacijas dėl pranešėjų apsaugos, kuriose buvo numatyta, kad nacionalinė normatyvinė, institucinė ir teisminė sistema turėtų būti kuriama ir plėtojama, siekiant palengvinti viešajam interesui svarbių pranešimų teikimą ir tyrimą, nustatant pranešėjų teisių bei interesų apsaugos taisykles²⁴. 2016 m. spalio 25 d. Europos Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl kovos su korupcija, kurioje buvo siūloma skatinti pranešėjų apsaugą, kad pažeidėjai atsakytų už padarytus nusikaltimus, kad būtų sukurta tinkama pranešėjų apsaugos sistema ES viduje ir už jos ribų²⁵. Galiausiai, Lietuva siekė tapti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) nare²⁶. Dar 2009 m. lapkričio 21 d. EBPO Taryba priėmė *rekomendacijas dėl papildomų priemonių kovojant su užsienio valstybių pareigūnų papirkinėjimu tarptautiniuose verslo sandoriuose, kuriomis buvo raginama Konvencijos dėl kovos su užsienio valstybių pareigūnų papirkinėjimu tarptautiniuose verslo sandoriuose šalis nares priimti pranešėjų apsaugos priemones tiek viešajame, tiek privačiame sektoriuose*²⁷. Taigi, Lietuva, įgyvendindama EBPO ir kitas ES teises rekomendacijas, priėmė pranešėjų apsaugą reguliuojantį teisės aktą.

Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas apima gana platų reguliuojamų santykių ratą, palyginti su kitų valstybių analogiškais teisės aktais. Kai kuriose ES valstybėse narėse pranešėjų apsauga yra dalinė, t. y. taikoma tik viešajame sektoriuje

23 Šiuos teisinius pranešėjų apsaugos standartus pasirinkta straipsnyje pristatyti ir nagrinėti neatsitiktinai. Straipsnio autorės G. Bliujienės nuomone, kuri yra paremta jos darbo patirtimi Lietuvos Respublikos Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriuje, minėtos nuostatos kelia daugiausia diskusijų dėl jų aiškinimo ir taikymo praktikoje.

24 Council of Europe, *Protection of Whistleblowers* (2014), <https://rm.coe.int/16807096c7>.

25 „2016 m. spalio 25 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl kovos su korupcija ir tolesnių veiksmų, susijusių su CRIM komiteto rezoliucija (2015/2110(INI))“, *OJ C* 215, (2018): 96-110.

26 Lietuva pilnateise EBPO nare tapo 2018 m. liepos 5 d.

27 „Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projekto aiškinamas raštas 2017/XIIP-386“, LRS, žiūrėta 2019 m. lapkričio 9 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/96953740f411e6ae41f2db54c44ce?jfwid=-g0zrz2k51>.

(pavyzdžiui, Belgijoje)²⁸ arba tik tam tikruose sektoriuose (pavyzdžiui, finansinių paslaugų), arba tik dėl tam tikrų rūšių pažeidimų (pavyzdžiui, Graikijoje dėl korupcinių pažeidimų)²⁹. Lietuvoje pranešėjų apsaugos teisinis reguliavimas apima tiek viešąjį, tiek privatų sektorius. Teisės aktas suteikia galimybę pranešti apie nusikaltimus ar kitus teisės pažeidimus, naudojantis saugiais kanalais (Įstatymo 4 str. 1 d.). Be to, įstatymas numato galimybę pranešti apie pažeidimus ne tik po to, kai asmuo yra atleistas ar jam daromas kitokio pobūdžio neigiamas poveikis, bet tuoj pat, kai nori pranešti apie rengiamą, daromą ar padarytą pažeidimą (Įstatymo 2 str. 5 d.). Taip pat numatomas penkių darbo dienų terminas, per kurį asmeniui suteikiamas pranešėjo statusas (Įstatymo 6 str. 5 d.; 4 str. 2 d.). Pažymėtina ir tai, kad Įstatyme numatytas platus skatinimo ir pagalbos pranešėjams priemonių rinkinys (Įstatymo 9-15 str.).

Atkreiptinas dėmesys ir į išskirtinę Pranešėjų apsaugos įstatymo padėtį kitų teisės aktų atžvilgiu. *Jeigu yra šio įstatymo ir kitų įstatymų prieštaravimų, taikomos šio įstatymo normos* (Įstatymo 1 str. 1 d.). Tačiau esant šio Įstatymo ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso (toliau ir Baudžiamojo proceso kodeksas, BPK)³⁰ normų prieštaravimams, turi būti taikomos Baudžiamojo proceso kodekso normos (Įstatymo 1 str. 3 d.).

Pranešėjų apsaugos įstatymas įsigaliojo daugiau nei po metų po jo priėmimo. Tuo laikotarpiu, t. y. nuo 2017 m. lapkričio 28 d. iki 2019 m. sausio 1 d. buvo priimti atitinkami įgyvendinamieji teisės aktai.³¹ Santykinai netrumpas pasiruošimo laikotarpis, manoma, buvo pakankamas. Tačiau pirmaisiais 2019 m. mėnesiais paaiškėjo, kad net centrinės institucijos (ministerijos) nebuvo teisiskai visiškai suregulavusios vidinių kanalų diegimo ir funkcionavimo procesų. Pavyzdžiui, penkiose ministerijose iš keturiolikos nebuvo nurodyta, kas atsakingas už vidinio kanalo priežiūrą, vidiniame kanale gaunamą ir tvarkomą informaciją; dešimt ministerijų iš keturiolikos nebuvo priėmusios teisės aktų, nustatančių darbuotojų motyvavimo ir skatinimo pranešti.³² Manytina, kad tai turėjo neigiamos įtakos Įstatymo taikymui jo pirmaisiais gyvavimo metais.

2. Pranešėjo samprata ir asmens pripažinimo pranešėju procedūra

Pagal Pranešėjų apsaugos įstatymo 2 straipsnį pranešėju laikomas *asmuo, kuris pateikia informaciją apie pažeidimą įstaigoje, su kuria jį sieja ar siejo tarnybos*

28 Loyens ir Vandekerckhove, *supra note*, 9: 5.

29 Worth, *supra note*, 10: 24-25.

30 „Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas“, TAR, žiūrėta 2020 m. vasario 19 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EC588C321777/asr>.

31 „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo 2018/Nr. 1133“, LRS, žiūrėta 2019 m. lapkričio 7 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b146ff50ed8a11e89d4ad92e8434e309?fwid=-1deuyji1xl>.

32 Edvinas Chorostinas, Pasisakymas diskusijoje „Pranešėjų apsauga kaip korupcijai atsparią aplinką užtikrinanti priemonė“, (Vilnius: Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, 2019 m. vasario 28 d.).

ar darbo santykiai arba sutartiniai santykiai (konsultavimo, rangos, stažuotės, praktikos, savanorystės ir pan.), ir kuri kompetentinga institucija pripažįsta pranešėju³³. Taigi, pranešėjo samprata, be vertinamojo kriterijaus – informacijos apie pažeidimą įstaigoje turėjimo, apima ir du būtinus formaliuosius kriterijus – asmens santykių su įstaiga ir sprendimo priėmimą dėl pranešėjo statuso suteikimo.

Kitų valstybių teisės aktuose įtvirtintos pranešėjo sampratos pagal turinį yra panašios, nors pačios jų formuluotės skiriasi. Pavyzdžiui, Latvijoje pranešėju laikomas fizinis asmuo, teikiantis informaciją apie pažeidimą, galintį pakenkti viešiesiems interesams, jei asmuo mano, kad ši informacija yra teisinga ir ji tapo jam žinoma, atliekant darbo pareigas ar užmezgant teisinius santykius, susijusius su darbo atlikimu³⁴. Tiesus nurodymas, kad kreiptis gali tik fizinis asmuo, suteikia minėtai sampratai aiškumo. Sistemškai įvertinus Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatas, taip pat konstatuotina, kad pranešėju pripažįstamas tik fizinis asmuo.

Direktyvoje dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos taip pat numatyta, kad pranešėju gali būti tik fizinis asmuo, tačiau asmenų, kurie gali būti pranešėjais, ratas yra išplečiamas: <...> *direktyva taip pat taikoma pranešimų teikėjams, kurių darbo santykiai dar neprasidėję, tais atvejais, kai informaciją apie pažeidimus jie sužinojo įdarbinimo metu ar kitų iki sutartinių derybų metu* (4 str. 3 d.)³⁵. O Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas numato galimybę tapti pranešėjais tik asmenims, kurie šiuo metu yra susiję darbo santykiais arba kai darbo santykiai jau yra pasibaigę. Autorių nuomone, minėta Direktyvos nuostata turėtų būti perkelta į Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymą, taip išplečiant jame įtvirtintą pranešėjo sampratą.

Pagal Lietuvos teisinį reguliavimą, asmuo pranešėju tampa tik tada, kai dėl to yra priimamas kompetentingos institucijos sprendimas. Įstatyme numatyta, kad kompetentinga institucija, kuri nagrinėja arba perduoda kitoms institucijoms išnagrinėti pranešimus apie pažeidimus, koordinuoja pranešėjų apsaugos procesą, yra Lietuvos Respublikos prokuratūra (Įstatymo 5 str.). Kartu įstatymų leidėjas kompetentingai institucijai leido nuspręsti, kas konkrečiai vykdys naujas funkcijas. Generalinis prokuroras priėmė sprendimą pranešėjų apsaugos funkciją pavesti vykdyti Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriui³⁶. Pati pranešimų nagrinėjimo eiga yra numatyta Pranešimų apie pažeidimus įstaigose pateikimo Lietuvos Respublikos prokuratūroje

33 „Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas, 2017/Nr. XIII-804“, LRS, žiūrėta 2019 m. lapkričio 9 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3832a702d8ea11e782d4fd2c44cc67af?jfwid=-1deuyji1xl>.

34 „Whistleblowing act, 2018/210.2“, *supra note*, 14.

35 „Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law“, *supra note*, 18.

36 „Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros vidaus tyrimų skyriaus nuostatai, 2018/Nr. I-215“, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra, žiūrėta 2020 m. vasario 3 d., <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2018/08/2011-10-18-i-273-vidaus-tyrimu-skyriaus-nuostatai-isgal.-2019-01-01.pdf>.

aprašė.³⁷ Visų pirma, visi pranešimai patenka į Vidaus tyrimų skyrių, kurio vyriausiasis prokuroras gautą pranešimą nukreipia vertinti šio skyriaus prokurorui (Aprašo 17 p.). Skyriaus prokuroras ne vėliau kaip per penkias darbo dienas privalo priimti vieną iš šių sprendimų: pripažinti pranešėju, nepripažinti pranešėju arba nenagrinėti pranešimo remiantis Pranešėjų apsaugos įstatymo 6 straipsnio 7 dalimi³⁸ (Aprašo 18-19 p.).

2019 metais informaciją apie galimus pažeidimus pagal Įstatymą pateikė 68 asmenys. Iš jų septyni asmenys kreipėsi po kelis kartus. Vidaus tyrimų skyriuje buvo priimti 75 sprendimai dėl pranešėjo statuso: 36 sprendimai pripažinti asmenį pranešėju ir 39 sprendimai nepripažinti asmens pranešėju. Pranešimai dėl pažeidimų viešajame sektoriuje sudarė 80 procentų visų gautų pranešimų (55 iš 75)³⁹.

Prokuroras, kuriam nukreipiamas pranešimas, visų pirma, turi įvertinti, ar besikreipiantį asmenį su įstaiga sieja ar siejo tarnybos ar darbo santykiai arba sutartiniai santykiai. Kiekvienu atveju vertinama, kokiomis priemonėmis galima nustatyti tokių santykių egzistavimą. Pavyzdžiui, darbo ar tarnybos santykių buvimas gali būti nustatomas, tikrinant Lietuvos Respublikos socialinio draudimo registro duomenis; informacija, ar asmuo yra įmonės valdybos nariu, gali būti tikrinama Juridinių asmenų registre ir kt. Teisinis reguliavimas nenustato, kaip prokuroras privalo patikrinti šią informaciją ar duomenis. Aptariamų santykių sąrašas, numatytas įstatyme, nėra baigtinis, todėl ir pačių jų patvirtinimo procedūrą būtų sudėtinga apibrėžti. Antra, prokuroras turi įvertinti, ar pažeidimas, apie kurį pranešama, turi reikšmės viešajam interesui. Išanalizavus ir įvertinus minėtų duomenų visumą, priimamas sprendimas dėl asmens pripažinimo pranešėju.

Priėmus sprendimą pripažinti asmenį pranešėju ir nustačius, kad pranešime nurodytus pranešimus įgaliota tirti prokuratūra, pradedamas pranešime pateiktos informacijos tyrimas arba pranešimas perduodamas vertinti Generalinės prokuratūros padaliniiui, apygardos prokuratūrai ar apygardos prokuratūros padaliniiui, nurodant užtikrinti pranešėjo apsaugą pagal Pranešėjų apsaugos įstatyme keliamus reikalavimus ir informuoti apie pranešimo tyrimo eigą bei rezultatus (Aprašo 20 p.). Kai nustatoma, kad pranešime nurodytą informaciją pagal kompetenciją turėtų tirti kita institucija, šiai institucijai persiunčiamas sprendimas pripažinti asmenį pranešėju ir

37 „Pranešimų apie pažeidimus įstaigose pateikimo Lietuvos Respublikos prokuratūrai tvarkos aprašas, 2018/Nr. I-207“, LRS, žiūrėta 2019 m. lapkričio 7 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/4e09f780784611e89188e16a6495e98c?jfwid=11dyhehasi>.

38 Pranešėjų apsaugos įstatymo 6 straipsnio 7 dalis: „Kompetentinga institucija netiria pranešimų ir apie tai praneša pranešimą pateikusiam asmeniui, jeigu: 1) pranešimas grindžiamas akivaizdžiai tikrovės neatitinkančia informacija; 2) asmuo į kompetentingą instituciją kreipiasi pakartotinai dėl tų pačių aplinkybių, kai prieš tai pateikta informacija apie pažeidimą šiame įstatyme nustatyta tvarka buvo išnagrinėta ir dėl jos priimtas sprendimas“.

39 „Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus 2019 m. veiklos ataskaita, 2020/Nr. 17.9-1683“, žiūrėta 2020 kovo 7 d., <https://prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/03/prokuraturos-veiklos-2019-m.-ataskaita-2020-03-03-nr.-17.9.-3260.pdf>.

nurodoma, kokį tyrimą institucija turėtų atlikti, taip pat nurodoma užtikrinti pranešėjo apsaugą pagal Pranešėjų apsaugos įstatymo keliamus reikalavimus ir informuoti apie pranešimo tyrimo eigą bei rezultatus (Aprašo 21 p.).

2019 m. pagal pranešėjų pateiktą informaciją apie pažeidimus buvo pradėti septyni ikiteisminiai tyrimai (pagal BK 222 str. 1 d. (dėl apgaulingo apskaitos tvarkymo), BK 183 str. (dėl turto pasisavinimo), BK 228 str. (piktnaudžiavimo), BK 196 str. 1 d. (neteisėto poveikio elektroniniams duomenims), BK 140 straipsnio 1 d. (dėl fizinio skausmo sukėlimo ar nežymus sveikatos sutrikdymo), BK 270 str. 2 d. (dėl aplinkos apsaugos arba gamtos išteklių naudojimo, arba statinių, kuriuose naudojamos ar saugomos pavojingos medžiagos arba kuriuose yra potencialiai pavojingų įrenginių ar atliekami potencialiai pavojingi darbai, priežiūros ar naudojimo taisyklių pažeidimo), BK 226 str. 1 ir 2 d. (prekybos poveikiu), BK 229 str. (tarnybos pareigų neatlikimo). Taip pat pagal pateiktą pranešėjų informaciją apie pažeidimus buvo priimta 19 nutarimų atsisakyti pradėti ikiteisminį tyrimą⁴⁰.

3. Skatinimo ir pagalbos priemonės

Pranešėjų apsauga turėtų būti subalansuota ir ja turėtų būti visokeriopai užtikrinama asmenų, pateikusių informaciją, teisės ir jų teisėti interesai⁴¹. Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas įtvirtina šias skatinimo ir pagalbos priemones: galimybė pateikti pranešimą saugiu vidiniu kanalu, konfidencialumo užtikrinimas, draudimas daryti neigiamą poveikį, galimybė gauti valstybės garantuojamą teisinę pagalbą, atlyginimas už pateiktą vertingą informaciją, kompensavimas už neigiamą poveikį, atleidimas nuo atsakomybės (Įstatymo 9-16 str.). Santykinai šias priemones galima suskirstyti į dvi grupes. Pirmąją grupę apimtų priemonės, kurių taikymas yra iš esmės tiesiai nesusijęs su kompetentinga institucija prokuratūra: galimybė pranešti saugiu vidiniu kanalu ir teisė į valstybės garantuojamą teisinę pagalbą. Antrąją apimtų priemonės, kurių taikymas vienaip ar kitaip yra susijęs su kompetentingos institucijos veiksmais: konfidencialumo užtikrinimu, apsauga nuo neigiamo poveikio, atlyginimu už vertingą informaciją ar kompensavimu už patirtą neigiamą poveikį, atleidimu nuo atsakomybės.

3.1. Konfidencialumo užtikrinimas

Pranešėjų konfidencialumo garantija skirta apsaugoti besikreipiančius asmenis nuo atsakomųjų veiksmų, nes galimiems pažeidėjams nesudaroma galimybė

40 „Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus 2019 m. veiklos ataskaita, 2020/Nr. 17.9-1683“, *supra note*, 39.

41 „European Parliament resolution of 24 October 2017 on legitimate measures to protect whistle-blowers acting in the public interest when disclosing the confidential information of companies and public bodies (2016/2224(INI))“, *OJ C 346*, (2018): 143-155.

sužinoti, koks konkretus asmuo atskleidė informaciją apie jų padarytus pažeidimus⁴². Įstatyme pateikiama ir pati konfidencialumo samprata: *Konfidencialumas – įstaigų ir kitų subjektų bei jų darbuotojų, valstybės tarnautojų ar pareigūnų veiklos principas, kuriuo užtikrinama, kad informaciją apie pažeidimą pateikęs asmens duomenys ir kita ji tiesiogiai ar netiesiogiai identifikuoti leidžianti informacija tvarkomi tik darbo ar tarnybos funkcijų atlikimo tikslais ir kad ši informacija neatskleidžiama tretiesiems asmenims, išskyrus šiame įstatyme nustatytus atvejus* (2 str. 4 d.).

Asmens, pateikęs kompetentingai institucijai pranešimą, konfidencialumas paprastai turi būti užtikrinamas nuo pranešimo gavimo kompetentingoje institucijoje momento (6 str. 1 d.). Asmenų, pateikusių informaciją apie pažeidimus, konfidencialumas turi būti užtikrinamas viešojo administravimo, tarnybinio (drausminio) nusizengimo tyrimo procedūrų ar administracinio arba baudžiamąjo proceso metu tiek, kiek tai yra objektyviai įmanoma, atsižvelgiant į pateiktus duomenis ir jų ryšį su pranešėju (Įstatymo 9 str. 1 d.). Taigi, konfidencialumo užtikrinimo reikalavimas nėra absoliutus, nes tam tikrais atvejais jo išsaugoti neįmanoma. Pavyzdžiui, jei įmonėje dirba mažas asmenų skaičius, arba jeigu pranešama apie pažeidimus, apie kurių buvimą gali žinoti tik darbuotojas, vykdamas tam tikras funkcijas ir pan.

Pagal Įstatymo nuostatas, *pranešėjo duomenys, leidžiantys nustatyti jo tapatybę, gali būti pateikti tik tam asmeniui arba institucijai, kurie nagrinėja informaciją apie pažeidimą*⁴³. Direktyvoje dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos⁴⁴ tokių griežtų konfidencialumo reikalavimų nėra įtvirtinta. Joje numatyta, kad informacija apie pranešusį asmenį gali būti atskleista tyrimo metu, siekiant apsaugoti susijusio asmens teisę į gynybą (16 str.)⁴⁵. Pagal šios Direktyvos 5 straipsnį „susijęs asmuo“ – fizinis ar juridinis asmuo, apie kurio galimus pažeidimus yra pranešama⁴⁶. Be to, aptariamos Direktyvos teisinės normos yra sietinos su 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/13/ES dėl teisės į informaciją baudžiamajame procese⁴⁷ ir jose įtvirtintomis įtariamųjų, kaltinamųjų teisėmis į gynybą. Kaip minėta, Lietuvoje Pranešėjų apsaugos įstatymas turi viršenybę kitų įstatymų, išskyrus BPK, atžvilgiu. Vadinasi, baudžiamajame procese bet kokių atveju bus remiamasi konfidencialumo reikalavimais, įtvirtintais BPK. Tačiau „susijusio asmens“ teisės į gynybą problema išliktų kituose teisiniuose procesuose, prieš kuriuos

42 „Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projekto aiškinamas raštas, 2017/Nr. PXIII-386“, *supra note*, 27.

43 „Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas, 2017/Nr. XIII-804“, *supra note*, 33.

44 „Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law“, *supra note*, 18.

45 *Ibid.*

46 „Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law“, *supra note*, 18.

47 „Directive (EU) 2012/13/EU of the European Parliament and of the Council of 22 May 2012 on the right to information in criminal proceedings“. *OJ L 142* (2012): 1-10.

Pranešėjų apsaugos įstatymas turi viršenybę. Manytina, kad į Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymą turėtų būti perkeltos aukščiau nurodytos Direktyvos nuostatos dėl „susijusio asmens“ teisės į gynybą. Įstatyme turėtų būti įtvirtinta „susijusio asmens“ samprata ir nurodyta, kad informacija apie pranešusį asmenį gali būti atskleista tyrimo metu, siekiant apsaugoti susijusio asmens teisę į gynybą.

Kaip buvo minėta, konfidencialumas yra *įstaigų ir kitų subjektų bei jų darbuotojų, valstybės tarnautojų ar pareigūnų veiklos principas* (Įstatymo 2 str. 4 d.), nuo kurio tinkamo įgyvendinimo priklauso, kaip bus apsaugomi apie pažeidimą pateiklusio asmens duomenys. Teigiamai vertinamos prokuratūros, kaip kompetentingos institucijos, įdiegtos priemonės šioje srityje. Vidiniuose teisės aktuose nustatyta asmenų pranešimų apie pažeidimus registravimo tvarka yra atskirta nuo bendrai įstaiigoje gaunamų skundų ar pranešimų registracijos tvarkos (Aprašo 10–16 p.); sukurti specialūs registrai, kuriuose registruojami su pranešėju apsauga susiję dokumentai, priegios teisė prie šių dokumentų yra suteikiama ribotam pareigūnų skaičiui.

Be to, paminėtina, kad „konfidencialumo“ pagal Pranešėjų apsaugos įstatymą nereikėtų tapatinti su anonimiškumu. Kai kuriose šalyse pranešėjas gali pateikti informaciją apie pažeidimus anonimiškai⁴⁸, tačiau Lietuvoje, asmuo, pranešdamas apie pažeidimus, privalo nurodyti savo asmens duomenis (Įstatymo 4 str. 4 d.). O sprendimas pripažinti ar nepripažinti asmenį pranešėju įforminamas specialioje formoje, kurioje taip pat nurodomi asmens duomenys⁴⁹.

3.2. Draudimas daryti neigiamą poveikį

Pagal Pranešėjų apsaugos įstatymą draudžiama daryti neigiamą poveikį prieš asmenį, pateikusį informacijos apie pažeidimą net iki sprendimo pripažinti asmenį pranešėju sprendimo priėmimo (Įstatymo 10 str. 1 d.). Tokio asmens negalima atleisti iš darbo ar tarnybos, perkelti į žemesnes pareigas ar į kitą darbo vietą, bauginti, priekabauti, diskriminuoti, grasinti susidoroti, apriboti karjeros galimybes, sumažinti darbo užmokestį, pakeisti darbo laiką, kelti abejonių dėl kompetencijos, perduoti neigiamą informaciją apie jį tretiesiems asmenims, panaikinti teisę dirbti su valstybės ir tarnybos paslaptį sudarančia informacija, arba taikyti bet kokias kitas neigiamo poveikio priemones (Įstatymo 10 str. 1 d.). Jeigu asmuo po informacijos apie pažeidimą pateikimo vis dėlto patyrė neigiamų priemonių, tai darbdavys ateityje privalėtų įrodyti, kad jos buvo ne dėl pranešėjo pateiktos informacijos (Įstatymo 10 str. 4 d.).

48 Pavyzdžiui, Vengrijoje, žr. „Act on Complaints and Public Interest Disclosures, 2013/CLXV“, http://corruptionprevention.gov.hu/download/7/a2/90000/KIM%20555_2013-4.pdf.

49 „Pranešimų apie pažeidimus įstaiigose pateikimo Lietuvos Respublikos prokuratūrai tvarkos aprašas, 2018/Nr. I-207“, *supra note*, 37.

Autorių nuomone, draudžiančių neigiamo poveikio priemonių apimtis ateityje turėtų būti plečiama. Antai, Direktyva dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos⁵⁰ įvardija dar daugiau draudžiančių neigiamo poveikio priemonių: draudžiama neigiamai vertinti veiklos rezultatus ar teikti neigiamą atsiliepinimą apie darbuotoją, stabdyti darbuotojo mokymus, perduoti tam tikras užduotis, nukreipti pas psichiatrijos ar kitus gydytojus ar panašiai⁵¹.

Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas numato, kad draudžiama neigiamą poveikį daryti ne tik pranešėjui, bet ir jo šeimos nariams, dirbantiems įstaigoje arba kitame su įstaiga subordinacijos ryšiais susijusiame juridiniame asmenyje (10 str. 3 d.). Praktikoje taikant šią nuostatą, šeimos narių samprata aiškinama pagal Baudžiamojo proceso kodekso 38 straipsnį: šeimos nariais laikomu kartu su pranešančiu asmeniu gyvenantys tėvai (įtėviai), vaikai (įvaikiai), broliai, seserys ir jų sutuoktiniai, asmens sutuoktinis arba asmuo, su kuriuo asmuo bendrai gyvena neįregistruotose santuokose⁵².

Direktyva išplečia asmenų, kuriems draudžiama taikyti neigiamo poveikio priemones ratą. Pagal jos nuostatas neigiamo poveikio negalima taikyti ir pranešimą pateikusio asmens kolegoms arba giminaičiams, taip pat juridiniams subjektams, kurie yra pranešimų teikėjų nuosavybė, kuriems jis dirba arba su kuriais jis yra kitaip susijęs su darbu susijusiomis aplinkybėmis (4 str. 4 d.)⁵³. Be to, Direktyva įveda „tarpininko“ sampratą, kuriam taip pat negalima taikyti neigiamo poveikio priemonių (4 str. 4 d.). *Tarpininkas – fizinis asmuo, kuris padeda pranešimo teikėjui pranešimo procese su darbu susijusiomis aplinkybėmis ir kurio pagalba turėtų būti konfidenciali* (5 str.)⁵⁴. Atsižvelgiant į minėtą ES teisinį reguliavimą, autorių nuomone, Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatyme taip pat turėtų būti išplėstas asmenų, kuriems draudžiamas neigiamas poveikis, ratas.

Lietuvoje dėl neigiamo poveikio priemonių jiems taikymo per 2019 m. kreipėsi 12 asmenų. Pažymėtina, kad tyrimai dėl neigiamo poveikio priemonių buvo gana sudėtingi, didelės apimties, nes visi kreipėsi asmenys informaciją teikė net kelis kartus. Beveik visi kreipimaisi dėl neigiamo poveikio priemonių buvo pateikti dėl to, kad šios priemonės buvo taikomos patiems pranešėjams, tačiau du kreipimaisi buvo pateikti dėl to, kad neigiamas poveikis buvo daromas pranešėjų sutuoktiniams, dirbantiems toje pačioje įstaigoje (pagal Įstatymo 10 str. 3 d.)⁵⁵.

50 “Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law”, *supra note*, 18.

51 *Ibid.*

52 „Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas“, *supra note*, 30.

53 “Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law”, *supra note*, 18.

54 *Ibid.*

55 „Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus 2019 m. veiklos ataskaita, 2020/Nr. 17.9-1683“, *supra note*, 39.

Pranešimai dėl neigiamo poveikio teikiami tiesiogiai Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriui, kurio vyriausiasis prokuroras paveda skyriaus prokurorui atlikti tyrimą dėl neigiamo poveikio. Tyrimo metu yra įvertinami asmens pateikti dokumentai, jei būtina reikalaujama kitų duomenų ar dokumentų. Pavyzdžiui, iš pateiktų Vidaus tyrimų skyriui dokumentų buvo matyti, kad tam tikros įmonės vadovo įsakymu pranešėjas buvo įgaliotas atstovauti įmonei asociacijoje. Vėliau įsakymu vadovas pripažino, kad anksčiau priimtas įsakymas netenka galios ir kitas įmonės darbuotojas įgaliojamas atstovauti asociacijoje. Tokį sprendimą įmonės vadovas grindė tuo, kad pranešėjas yra išreiškęs ketinimą nutraukti darbo sutartį. Tačiau vadovo pateikta informacija patvirtino, kad tuo metu vyko derybos dėl darbo sutarties nutraukimo. Tokiais atvejais tikėtina, kad, nenutraukus darbo sutarties šalių susitarimu, pranešėjas galėjo išvis nenutraukti darbo sutarties. Todėl vadovo įsakymas dėl pranešėjo įgaliojimo panaikinimo buvo pripažintas neigiamo poveikio priemone pranešėjui, t. y. kai asmeniui nenutraukus darbo sutarties, panaikinami jo įgaliojimai atstovauti asociacijoje.⁵⁶

Taigi, išnagrinėjus pateiktą informaciją ir nustatčius, kad pranešime pateikta informacija apie pranešėjui daromą neigiamą poveikį pasitvirtina, prokuroras kreipiasi į įstaigą, nurodydamas pašalinti neigiamus padarinius, kilusius dėl pranešimo apie pažeidimą pateikimo. 2019 m. iš viso buvo informuoti septyni darbdaviai apie pranešėjo statuso suteikimą jų darbuotojams, kartu išaiškinant įstatyme nustatytą draudimą daryti neigiamą poveikį, taip pat įpareigojant nutraukti konkrečias neigiamo poveikio priemones pranešėjams ir įspėjant, kad draudimo daryti neigiamą poveikį informaciją apie pažeidimus pateikusiems asmenims nesilaikymas užtraukia administracinę atsakomybę⁵⁷.

3.3. Atlyginimas ar kompensavimas

Pranešėjui gali būti sumokėtas atlyginimas už vertingą informaciją arba skiriama kompensacija dėl pranešėjo patirto neigiamo poveikio ar galimų padarinių dėl jo pateikto pranešimo (Įstatymo 12, 13 str.). Finansinės skatinimo priemonės 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos imperatyviai nėra numatytos. Tačiau pagal šios direktyvos 20 straipsnio 2 dalį valstybėms narėms suteikta teisė teismo procesų metu pranešimų teikėjams teikti finansinės paramos ir pagalbos priemones, taip pat psichologinę pagalbą.

Autorių nuomone, mūsų šalyje finansinės priemonės, kurios gali būti skiriamos pranešėjui, labiau motyvuoja pranešti apie pažeidimus nei kitose ES valstybėse

56 Gintarė Bliujienė, „Kaipgi mums sekėsi pirmaisiais metais?“ (pranešimas „Pranešėjų apsaugos forume 2020“ Vilnius: Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra, 2020 m. vasario 11 d.).

57 „Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus 2019 m. veiklos ataskaita, 2020/Nr. 17.9-1683“, *supra note*, 39.

narėse. Pavyzdžiui, Latvijoje numatyta, kad pranešęs asmuo yra atleidžiamas nuo žyminio mokesčio civilinėse ir administracinėse bylose, taip pat gali gauti kompensaciją dėl patirtų asmeninių nuostolių ar moralinės žalos. Tačiau teisė gauti atlyginimą nėra numatyta⁵⁸. Galimybę gauti atlyginimą už pranešimą apie pažeidimą numato tik nedaugelio pasaulio valstybių teisės aktai, pavyzdžiui, JAV, Pietų Korėjos, Kanados⁵⁹. Spėjama, kad atlyginimo už pateiktus pranešimus nustatymas lemia didesnį klaidingų pranešimų skaičių. Kita vertus, JAV atlikti tyrimai patvirtino, kad atlyginimo pranešėjams programos gali sėkmingai veikti, esant tam tikrų sąlygų visumai: tai subalansuota atlyginimų sistema, sankcijos už apgaulingus pranešimus apie pažeidimus ir aukšti teisminiai įrodinėjimo standartai tokio pobūdžio bylose⁶⁰. Kategoriskai negalima teigti, kad Lietuva yra pasirinkusi deramą pranešėjų finansinės paramos mechanizmą, nes tik pradeda formuotis šio mechanizmo veikimo praktika.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2018 m. lapkričio 14 d. nutarimu Nr. 1133 dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo yra patvirtinusi Atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją tvarkos aprašą⁶¹ ir Kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo tvarkos aprašą⁶². Atsižvelgus į šiuose aprašuose numatytą reguliavimą, Lietuvos Respublikos generalinėje prokuratūroje atitinkamai buvo patvirtinti Atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją komisijos nuostatai⁶³ ir Kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo komisijos nuostatai⁶⁴. Sudarytos Atlyginimo ir Kompensavimo komisijos vertina pranešėjų prašymus dėl atlyginimo ar kompensavimo pagal sąlygas, kurios numatytos aukščiau minėtuose tvarkų aprašuose.

2019 m. iš viso buvo gauti keturių asmenų prašymai dėl atlyginimo už vertingą informaciją išmokėjimo. Visais keturiais atvejais Atlyginimo komisija Generaliniam prokurorui pateikė išvadas, kuriuose buvo siūloma neskirti atlyginimo. Siūlymams buvo pritarta ir priimti sprendimai neskirti atlyginimų už vertingą informaciją. Priimti sprendimai buvo motyvuojami tuo, kad pranešėjai atlyginimą už vertingą informaciją siejo su aplinkybėmis, atsiradusiomis iki Pranešėjų apsaugos įstatymo

58 „Whistleblowing act, 2018/210.2“, *supra note*, 14.

59 Nyrreröd ir Spagnolo, *supra note*, 2: 3.

60 Paolo Buccirosi, Giovanni Immordino ir Giancarlo Spagnolo, „Whistleblower Rewards, False Reports, and Corporate Fraud“ (Stockholm Institute of Transition Economics, Working paper 42, 2017): 23, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/204753/1/site-wp0042.pdf>.

61 „Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo, 2018/Nr. 1133“, *supra note*, 31.

62 *Ibid.*

63 „Atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją komisijos nuostatai, 2018/Nr. I-412“, TAR, žiūrėta 2020 m. vasario 4 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b912dd700cc611e9a5eaf2cd290f1944>.

64 „Kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo komisijos nuostatai, 2018/Nr. I-406“, TAR, žiūrėta 2020 m. vasario 4 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/23cfd6009ca11e9a5eaf2cd290f1944>.

įsigaliojimo, dėl kurių jie nebuvo pripažinti pranešėjais. Todėl nurodytos aplinkybės apie faktus ir teisinės pasekmės, kilusios iki Pranešėjų apsaugos įstatymo įsigaliojimo, negalėjo būti vertinamos kaip atitiktis Aprašo dėl atlyginimo skyrimo 5 punkte nurodytoms sąlygoms⁶⁵.

Tik vienas asmuo 2019 m. kreipėsi dėl kompensavimo už patirtus neigiamus padarinius dėl pranešimo, tačiau šis asmuo nebuvo pripažintas pranešėju, todėl kompensavimo klausimas nebuvo sprendžiamas⁶⁶.

Išvados

1. Kelis pastaruosius dešimtmečius ES valstybėse narėse numatytas skirtingas ir fragmentiškas pranešėjų apsaugos teisinis reguliavimas sukeldavo neigiamas pasekmes ne tik atskiroms valstybėms narėms, bet ir visai ES. Remiantis vienu teises aktu, t. y. 2019 m. Europos Tarybos ir Parlamento direktyva dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos, bus įgyvendinti minimalūs pranešėjų apsaugos standartai visoje ES.
2. Kai kurių Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo ir Direktyvos dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos nuostatų palyginimas leidžia konstatuoti, kad jau dabar Lietuvoje įgyvendinamas teisinis reguliavimas atitinka daugelį Direktyvos nuostatų. Tai reiškia, kad perkeliant Direktyvos nuostatas į Lietuvos teisės sistemą, nustatyto pranešėjų apsaugos mechanizmo iš esmės keisti nereikės ir bus apsiribota tik keleto Įstatymo straipsnių pakeitimais ir (ar) papildymais. Įstatyme turėtų būti: praplečiamas pranešėjais galinčių tapti asmenų ratas, numatant, kad gali kreiptis ir asmenys, kurių darbo santykiai dar neprasidėję, tais atvejais, kai informaciją apie pažeidimus jie sužinojo įdarbinimo metu ar kitų ikisutartinių derybų metu; įvedamos „susijusio asmens“ ir „tarpininko“ sampratos; nurodoma, kad informacija apie pranešusį asmenį gali būti atskleista tyrimo metu, siekiant apsaugoti susijusio asmens teisę į gynybą; papildomas priemonių, kurios būtų traktuojamos kaip neigiamas poveikis, sąrašas; išplečiamas asmenų, kuriems draudžiama taikyti neigiamo poveikio priemones, ratas, numatant, kad neigiamo poveikio negalima taikyti ir pranešimą pateikusiai kolegoms arba giminaičiams, taip pat juridiniams subjektams, kurie yra pranešimų teikėjų nuosavybė, kuriems jis dirba arba su kuriais jis yra kitaip susijęs su darbu susijusiomis aplinkybėmis, ir tarpininkams.
3. Pristatyti Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus veiklos 2019 m. statistiniai duomenys rodo, kad Pranešėjų apsaugos įstatymas nėra vien „popierinis“ teisės aktas: asmenys teikia informaciją, pasitiki

65 „Generalinės prokuratūros Vidaus tyrimų skyriaus 2019 m. veiklos ataskaita, 2020/Nr. 17.9-1683“, *supra note*, 39.

66 *Ibid.*

kompetentinga institucija, pagal pateiktą informaciją pradedami ikiteisminiai tyrimai bei kitokio pobūdžio teisiniai procesai ir pan. Taigi, Įstatymo paskirtis – sudaryti tinkamas sąlygas asmenims pranešti apie teisės pažeidimus, keliančius grėsmę viešajam interesui, bei užtikrinti tokių pažeidimų prevenciją ir jų atskleidimą, – yra pradėta įgyvendinti.

PROTECTION OF WHISTLEBLOWERS: LEGAL REGULATION AND THE FIRST YEAR OF ITS APPLICATION IN LITHUANIA

Jolanta Zajančkauskienė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Gintarė Bliujienė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Abstract. *Corruption, the improper performance of duties, negligence, and other unlawful activities and/or abuses of law can be committed in both public and private organizations. These breaches of law may cause harm to the public interest to a varying extent. One of the legal means of preventing or disclosing such breaches is the reporting of such unlawful acts or omissions. Persons working in or having any other relationship with the organization concerned as a result of future, current, or former employment activities has the opportunity to report irregularities. This requires, however, effective protection of whistleblowers, which guarantees their safety and does not act as a disincentive to reporting. As regards the protection of whistleblowers at the European Union level, it was decided to take concrete legislative measures, i.e. to harmonize the existing legislation and set the minimum standards for whistleblower protection.*

This article discusses certain provisions of the Republic of Lithuania's Law on the Protection of Whistleblowers and their compliance with the Directive on the Protection of Persons Reporting on Breaches of Union Law, and assesses the first year of the application of these provisions. On the basis of legal regulation, scientific doctrine, and statistics, this article analyses the following: the purpose of the Republic of Lithuania's Law on the Protection of Whistleblowers; the concept of a whistleblower and the procedure for recognizing a person as a whistleblower; and measures of support and promotion for whistleblowers that ensure confidentiality, protection from negative impacts, remuneration, and compensation.

Keywords: *Whistleblower, Protection of Whistleblowers, Confidentiality, Negative Impact, Compensation, Remuneration for Valuable Information.*

Jolanta Zajančkauskienė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Baudžiamosios teisės ir proceso instituto profesorė. Mokslinių tyrimų kryptys: specifinės baudžiamojo proceso rūšys, pažeidžiami asmenys baudžiamajame procese.

Jolanta Zajančkauskienė, professor at the Institute of Criminal Law and Procedure at Mykolas Romeris University Law School. Research interests: special forms of criminal proceedings, vulnerable persons in criminal procedure.

Gintarė Bliujienė, Mykolo Romerio universiteto Žmogaus teisių laboratorija. Mokslinių tyrimų kryptys: pranešėjų apsauga.

Gintarė Bliujienė, Human Rights Laboratory at Mykolas Romeris University. Research interests: protection of whistleblowers.