

# TRANSPARENCY INTERNATIONAL TYRIMAS „PRANEŠĖJŲ TEISINĖ APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOJE, 2013“

## *Santrauka apie pranešėjų pasaugos situaciją Lietuvoje*

Transparency International tyrime „Pranešėjų teisinė apsauga Europos Sąjungoje, 2013“ analizuojama pranešėjų apsauga 27 Europos Sąjungos (ES) šalyse<sup>1</sup>. Nepaisant to, kad asmenų, padedančių atskleisti korupcines ir kitas nusikalstamas veikas, užkirsti joms kelią, apsauga ES valstybėse gana gerai reglamentuota, remiantis tyrimo išvadomis, tik keturiose šalyse narėse ją galima laikyti pažangia – Liuksemburgo, Jungtinės Karalystės, Slovėnijos ir Rumunijos. Taip pat nustatyta, kad 16 iš likusių 23 valstybių veikia tam tikri asmenų, darbuotojų, tarnautojų, pranešančių apie korupcinius nusikaltimus įstaigose, teisiniai apsaugos mechanizmai. Likusiose 7 šalyse narėse pranešėjų apsauga nepakankamai ar visai nereglamentuota – Lietuva minima tarp pastarųjų valstybių. Tai tampa rimtu trikdžiu asmenims pranešti apie jiems žinomas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, nes jie jaučiasi neapsaugoti nuo darbdavių, įstaigų, su kuriomis turi verslo ar kitų reikalų, vadovų keršto ir pan.

Tyrimo metu nustatyta pozityvių faktorių – dauguma ES šalių pastaraisiais metais aktyviai ėmėsi priemonių siekdami sustiprinti teisinę bazę ir labiau apsaugoti informatorių teises. Tarp šių valstybių minimos Austrija, Belgija, Danija, Prancūzija, Vengrija, Italija, Liuksemburgas, Malta, Rumunija ir Slovėnija. Suomija, Graikija, Airija, Nyderlandai ir Slovakija taip pat parengė nemažai pasiūlymų ir galiojančių teisės aktų pakeitimo projektų.

Nepaisant šių pažangos ženklų, šalims dar daug ką reikėtų padaryti, kad informatoriai ES gautų visapusišką apsaugą, atitinkančią Europos ir tarptautinius standartus. Vienu svarbiausių trikdžių laikoma politinės valios stoka daugelyje šalių, ne tik priimant atitinkamus pranešėjų apsaugą reglamentuojančius įstatymus, bet ir tinkamai juos įgyvendinant.

### **1. ES valstybių informatorių apsaugos sistemos vertinimas**

Valstybių reitingai remiasi ne tuo, kaip šalies informatorių apsaugą užtikrinantys įstatymai ir kiti teisės aktai įgyvendinami praktiškai, tačiau kiek išsamiai *jie reglamentuoja pranešėjų apsaugos mechanizmus viešajame ir privačiame sektoriuose*. Norint įvertinti nacionalinio lygmens pranešėjo teisinės apsaugos sistemos išsamumą, buvo analizuojami kiekvienos ES šalies įstatymai ir kiti teisės aktai, atkreipiant dėmesį į 15 pagrindinių elementų:

- ar išsamiai apibrėžtas pranešimo apie nusikalstamas veikas sąvokos turinys;

---

<sup>1</sup> Tyrimas buvo atliktas iki 2013 liepos 1 d., kai Kroatija tapo ES nare.

- ar išsamiai apibrėžta pranešėjo / informatoriaus sąvoka;
- ar išsamiai apibrėžtos apsaugos nuo keršto ir kito neteisėto poveikio priemonės už pranešimą apie nusikalstamas veikas;
- vidinis pranešimo apie žinomas nusikalstamas veikas mechanizmas;
- išorinis pranešimo apie žinomas nusikalstamas veikas mechanizmas;
- informatoriaus vaidmens ribos;
- skatinimo už pranešimą apie žinomas nusikalstamas veikas sistema;
- informacijos konfidencialumo ir pranešėjo anonimiškumo užtikrinimo mechanizmai;
- anonimiškų pranešimų pateikimo ir nagrinėjimo mechanizmas;
- sankcijų už klaidingą pranešimą nebuvimas;
- pranešėjų skundų nagrinėjimo mechanizmas;
- teismo nagrinėjimo ypatumai;
- pranešėjų gynėbos priemonės ir jų taikymo mastai;
- bausmė už kerštą, neteisėtą poveikį pranešėjui;
- kitų asmenų įtraukimas.

*Lentelė 1. ES valstybių pranešėjų apsaugos sistemų vertinimas*

<b>Pažangi teisinė pranešėjų apsaugos sistema</b>  Šalyje galiojantys įstatymai labai aiškiai ir išsamiai reglamentuoja pranešėjų apsaugos mechanizmus ir procedūras tiek viešajame, tiek privačiame sektoriuje	<b>Vidutiniška teisinė pranešėjų apsaugos sistema</b>  Šalyje galiojantys įstatymai iš dalies reglamentuoja informatorių teisinės apsaugos mechanizmus ir procedūras viešajame ir privačiame sektoriuje	<b>Silpna ar neegzistuojanti teisinė pranešėjų apsauga</b>  Šalyje galiojantys įstatymai nepakankamai ar visai nereglamentuoja informatorių teisinės apsaugos mechanizmus ir procedūras viešajame ir privačiame sektoriuje
Liuksemburgas Rumunija Slovėnija Jungtinė Karalystė	Austrija Belgija Kipras Čekijos Respublika Danija Estija Prancūzija Vokietija Vengrija Airija Italija Latvija Malta Nyderlandai Lenkija Švedija	Bulgarija Suomija Graikija <b>Lietuva</b> Portugalija Slovakija Ispanija

## **2. Pranešėjų apsaugos Lietuvoje ypatumai**

### *Politinė ir teisinė aplinka*

Nepaisant ne vienkartinių bandymų tobulinti informatorius ir jų teises apsaugančius įstatymus per pastaruosius 10 metų, remiantis tyrimo rezultatais, Lietuvai vis dar trūksta išsamaus specialaus įstatymo, apsaugosiančio pranešėjus nuo darbdavių ir kitų asmenų keršto, kito neteisėto poveikio už pranešimą apie korupciją ar kitas nusikalstamas veikas. Lietuvoje su pranešėjų apsauga susijęs įstatymo projektas 2005 m. nebuvo priimtas Lietuvos Respublikos Seime. Pranešėjų apsaugos nuo neteisėto poveikio klausimas vėliau buvo įtrauktas į šalies Vyriausybės 2009–2012 m. programą. Taip pat į 2011–2014 m. Nacionalinės kovos su korupcija programos įgyvendinimo priemonių planą buvo įtraukta priemonė, susijusi su teisės aktu, reglamentuojančių pranešėjų, pranešusių apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, apsaugą, taikymo problemas, analize, siekiant pateikti konkrečius pasiūlymus dėl apsaugos reglamentavimo. Priemonė tebėra įgyvendinama.

Skirtingai nei daugelyje kitų ES šalių, tyrimo vykdytojų, nuomone, Lietuvos teisinė sistema nenumato jokių specialių apsaugos nuo persekiojimo priemonių viešojo ar privataus sektoriaus darbuotojams, pranešusiems apie pažeidimą ar nusikaltimą. Informatorių apsaugos nuostatos nėra įtrauktos nei į šalies Darbo kodeksą, nei į Valstybės tarnybos, Korupcijos prevencijos, Aplinkos apsaugos, Vartotojų teisių apsaugos įstatymus ar kitus teisės aktus. Nors darbuotojai yra teisiškai apsaugoti nuo neteisėto atleidimo iš darbo, apsauga už pranešimą apie nusikalstamas veikas nėra įstatymų atskirai išsamiai reglamentuota.

Tyrimo metu nustatyta, kad kai kurios valstybės institucijos yra įdiegusios sistemą darbuotojams, per kurią jie gali pranešti apie jiems žinomus kolegų ar vadovų neteisėtus veiksmus, tačiau tokių sistemų efektyvumas labai abejotinas, nes patirtis rodo, kad šia priemone gaunama itin mažai pranešimų.

Privačiame sektoriuje situacija dar neaiškesnė. Verslo kultūroje nėra sukurta konkretaus mechanizmo siekiant apsaugoti pranešančiuosius apie korupciją ar kitas nusikalstamas veikas, labai nedaug įmonių etikos kodeksų reglamentuoja pranešėjų apsaugą.

2013 m. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija patvirtino pranešimų apie įvairius pažeidimus pateikimo ir nagrinėjimo gaires. Nors tai nėra visiškai susiję su pranešėjų apsauga, gairės detalizavo pranešimų apie pažeidimus valstybės institucijose pateikimo kanalus ir procedūras. Taip pat paminėtina, kad Teisingumo ministerija parengė kelių įstatymų pakeitimo projektus, kuriais siekiama paskatinti asmenis pranešti apie nusikalstamas veikas ir kitus pažeidimus viešajame sektoriuje. Pagrindinis akcentas – pranešėjų anonimiškumo išsaugojimas. Tačiau visi pakeitimai daugiausiai susiję tik su valstybės tarnautojų apsauga.

Dar vienas netiesiogiai su pranešėjų apsauga susijęs teisės aktas yra 2003 m. rezoliucija dėl atlygio asmenims, suteikusiems vertingos informacijos ir padėjusiems atskleisti finansinius nusikaltimus. Tačiau informacijos apie tokius atvejus nėra.

#### *Visuomenės požiūris*

Remiantis 2008 m. Transparency International Lietuvos skyriaus atlikto tyrimo duomenimis, Lietuvoje vyrauja teigiamas požiūris į pranešėjus – jie laikomi drąsiais ir pilietiškais žmonėmis. Tokios nuomonės bendrai laikosi apie 80 proc. įmonių atstovų, valstybės tarnautojų ir gyventojų. Vis dėlto apie 45 proc. verslo atstovų mano, kad pranešantieji apie nusikalstamas veikas yra „savanaudiški asmenys, siekianti pašalinti iš savo kelio jiems nepalankius asmenis“, 24 proc. jų įvardijo informatorius kaip „silpno proto žmones“. Tai liudija, kad bent privačiame sektoriuje labai reikėtų susirūpinti ne tik pranešėjų apsaugos klausimais, bet ir keisti vyraujančią neigiamą požiūrį į juos.

#### *„Karštųjų linijų“ problemos*

Lietuvoje sparčiai diegiamos vadinamosios karštosios linijos, kuriomis asmenys gali pranešti apie jiems žinomus pažeidimus ir galimas nusikalstamas veikas. Tačiau 2011 m. Transparency International Lietuvos skyriaus atlikta analizė atskleidė „karštųjų linijų“ sisteminės ir struktūrinės problemas, susijusias su duomenų apsauga ir informacijos tvarkymo ypatumais. Išanalizavus 217 valstybės institucijų linijas, Transparency International Lietuvos skyrius nustatė, kad įdiegtos priemonės neviseškai atitinka poreikį – neužtikrinamas pateikiamos informacijos konfidencialumas ir pranešančiojo anonimiškumas, duomenys neretai pateikiami chaotiški, kas apsunkina jų kaupimą ir apdorojimą. Tokie tyrimo rezultatai sukėlė nemažai viešų diskusijų, lėmė šiuokius tokius pranešėjų informacijos gavimo ir tvarkymo taisyklių pakeitimus, tačiau ir tai kol kas neužtikrina visapusiškos pranešėjų apsaugos.

*Parengė*

*STT Korupcijos prevencijos valdybos Korupcijos rizikos skyriaus specialistė Julija Antanaitienė, tel. (8 706) 62 755, el. p. [julija@stt.lt](mailto:julija@stt.lt)*