

**PAŽYMA APIE LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMO „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS PRANEŠĖJŲ APSAUGOS ĮSTATYMO ĮGYVENDINIMO“ PROJEKTO DERINIMĄ**

	Pastabos ir pasiūlymai	Žyma apie priimtas ir nepriimtas (nurodyti motyvus) pastabas ir pasiūlymus
<b>LRVK Teisės grupės 2018-09-28 išvada Nr. NV-2559</b>	<p>1. <i>Dėl Atlyginimo aprašo projekto:</i></p> <p>Sistemiškai ir lingvistiškai vertindami Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo (toliau – Įstatymas) 12 straipsnio 1 dalies nuostatas, atkreipiame dėmesį į tai, kad įstatymų leidėjas <i>Vyriausybei pavedė nustatyti tvarką, pagal kurią atlyginama pranešėjams už vertingą informaciją</i>. Vyriausybė pagal kompetenciją turi teisę reguliuoti tik tokius teisinius santykius, kuriuos jai yra pavesta reguliuoti Konstitucija ir įstatymais (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 94 straipsnio 7 punktą, Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 16 punktą). Konstitucinio Teismo nutarimuose taip pat ne kartą konstatuota, kad „poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis“ (Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d., 2002 m. rugpjūčio 21 d., 2004 m. gruodžio 13 d. ir kt. nutarimai). Dėl šių priežasčių siūlome peržiūrėti Atlyginimo aprašą ir palikti tik tą reguliavimą, kuris nekonkuruoja su Įstatymo nuostatomis, detalizuoja arba sukonkretina Įstatyme įtvirtintą teisinį reguliavimą, nustato jo įgyvendinimo tvarką arba sureguliuoja procedūrinius atlyginimo už vertingą informaciją pranešėjams aspektus. Pavyzdžiui, Atlyginimo aprašo 1 punkte nustatoma, kad minėtas aprašas nustato <i>atvejus, kai pranešėjams atlyginama</i>. Manytume, kad toks siūlomas teisinis reguliavimas</p>	<p><b>Neatsižvelgta.</b> Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas Pranešėjų apsaugos įstatyme (toliau – PAĮ) 12 str. įtvirtino tik pagrindinius atlyginimo už vertingą informaciją principus, o pareigą detalizuoti ir įtvirtinti jų įgyvendinimo mechanizmą delegavo Vyriausybei. Manome, kad šio mechanizmo įgyvendinimas ir veiksmingas taikymas nėra įmanomas be esminių atlyginimo dydžio ir jo mokėjimo sąlygų nustatymo. Išmokamo atlyginimo dydis negali nepriklausyti nuo atitinkamų aplinkybių, kurios, be kita ko, leistų objektyviau diferencijuoti jo dydį, ir tokiu būdu pasiekti balansą tarp gautos informacijos vertės ir išmokamo atlyginimo dydžio. Įstatymų leidėjas, PAĮ įtvirtindamas jau minėtus atlyginimo už vertingą informaciją principus sąmoningai paliko teisę, o kartu ir pareigą, Vyriausybei nustatyti aiškias ir kiek įmanoma detales, tačiau PAĮ nuostatomis ir principams neprieštaraujančias, atlyginimo sąlygas. Atlyginimo aprašu reguliuojant tik aptariamo mechanizmo procedūras, atsirastų daug neapibrėžtumo, kas būtų ydinga antikorporcinių požiūriu ir nesudarytų prielaidų tinkamai įgyvendinti atlyginimo už vertingą informaciją mechanizmą, kartu ir perimti geriausią tarptautinę praktiką bei pasiekti PAĮ tikslų.</p> <p>Projekto rengėjų nuomone, siūlomas reglamentavimas nepagrįstai neišplečia PAĮ nustatyto reguliavimo, jame įtvirtintų atlyginimo už vertingą informaciją principų, nesukuria su įstatymu konkuruojančių normų, o kaip tik jas detalizuoja, sukonkretina bei sudaro galimybes jas veiksmingai taikyti praktikoje.</p>

	neatitinka Įstatymo nuostatų ir Vyriausybei suteiktų įgaliojimų. Šiuo aspektu siūlome įvertinti Atlyginimo aprašo 6, 7, 9, 10 punktus.	
	2. Siekiant teisės aktų sistemiškumo ir nuoseklumo, siūlome Atlyginimo aprašo projekte suvienodinti formuluotes „ <i>vertinga informacija</i> “ ir „ <i>informacija</i> “, „ <i>pranešėjas</i> “ ir „ <i>pareiškėjas</i> “ arba pagrįsti šių skirtingų formuluočių vartojimo tikslą (pvz., Atlyginimo aprašo 5, 8, 13, 14 punktai ir t.t.). Be to, siekiant užtikrinti teisės akto aiškumą siūlome atsisakyti neapibrėžtų ir pridėtinės vertės nekuriančių sąvokų „ <i>teisės aktų nustatyta tvarka</i> “, „ <i>nedelsiant</i> “ arba apibrėžti jų turinį (pvz. Atlyginimo aprašo 24 punktas, Kompensavimo aprašo 18 punktas, Informacijos teikimo aprašo 21, 25 ir 27 punktai).	<p><b>Atsižvelgta iš dalies.</b> Pažymėtina, kad terminas „<i>nedelsiant</i>“ yra vartojamas ir PAĮ. Todėl, manome, kas siekiant sisteminio tuos pačius teisinius santykius reguliuojančių teisės aktų taikymo, juose turi būti vartojamas tos pačios sąvokos. Kaip pavyzdį galima paminėti PAĮ 4 str. 2 d., kurioje nustatyta, kad išnagrinėjusi asmens pateiktą informaciją, įstaiga (kurioje gauta informacija vidiniu kanalu) <i>nedelsdama</i> turi pranešti asmeniui apie nagrinėjimo rezultatus.</p> <p>Projekto rengėjai nesutinka su pastaba, kad aprašuose siūloma įtvirtinti nuostata, nustatanti, kad už šių aprašų reikalavimų pažeidimą asmenys atsako <i>teisės aktų nustatyta tvarka</i> nėra kurianti pridėtinę vertę, todėl netikslinga. Analogiška nuostata yra įtvirtinta ir PAĮ.</p> <p>Paminėtina, kad visuose šiuose aprašuose numatyta, kad jų nuostatas įgyvendinantys asmenys privalo užtikrinti prašymą ar pranešimą pateikusių asmenų konfidencialumą. Konfidencialumas – tai esminė pranešėjų apsaugos mechanizmo priemonė ir garantija. Pažymėtina, kad pareigos užtikrinti konfidencialumą nesilaikymas, priklausomai nuo padarytos žalos ar kilusių pasekmių, galės užtraukti drausminę arba administracinę atsakomybę. Įgyvendinant PAĮ nuostatas, Seime veikianti darbo grupė, kuriai pavesta parengti PAĮ įgyvendinančių įstatymo projektus, yra parengusi Administracinių nusižengimo kodekso pakeitimo įstatymo projektą, kuriame siūloma nustatyti atsakomybę už PAĮ ar kitų pranešėjų apsaugą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų pažeidimą.</p> <p>Atsižvelgiant į tai, kad atsakomybė už aprašų nuostatų nevykdymą ar pažeidimą įsigaliojus PAĮ bus nustatyta ne viename teisės akte, aprašuose nėra tikslinga daryti nuorodas į kiekvieną iš jų, todėl siūloma įtvirtinti apibendrinta nuostatos formuluočių.</p>
	3. Atsižvelgiant į Įstatymo 5 straipsnio 2 dalies nuostatą bei į Įstatymu reguliuojamų teisinių santykių svarbą, manytume, kad sprendimą skirti pranešėjui atlyginimą ar jo neskirti turėtų priimti generalinis prokuroras arba jo įgaliotas <i>prokuroras</i> , bet ne įgaliotas asmuo. Šiuo aspektu siūlome patikslinti	<b>Neatsižvelgta.</b> Pažymėtina, kad įstatymas nenumato, kad tokias funkcijas turi atlikti išimtinai Generalinė prokuratūra, o tai reiškia, kad tai gali atlikti ir kitas subjektas, veikiantis Lietuvos Respublikos prokuratūroje. Siekiant centralizuoto pranešėjų apsaugos mechanizmo įgyvendinimo yra priimtas sprendimas atlyginimo ir kompensavimo pranešėjams klausimus spręsti



	<p>Atlyginimo aprašo 16 ir 18 punktus, taip pat Kompensavimo aprašo 9 ir 11 punktus.</p>	<p>Generalinėje prokuratūroje. Tai, kad Aprašuose numatyta, kad atitinkamus sprendimus priims generalinis prokuroras ar jo įgaliotas asmuo, jau savaime suponuoja, kad sprendimai bus priimami pačiame aukščiausiam lygmenyje, todėl, mūsų manymu, siūlymas nustatyti, kad generalinis prokuroras minėtus sprendimus priimti galėtų įgalioti tik kitą prokurorą, yra perteklinis ir netikslingas, ribojantis generalinio prokuroro diskreciją.</p> <p>Pažymėtina ir tai, kad PAĮ nenumato, kad asmenį pranešėju pripažinti savo sprendimu galėtų tik prokuroras, t. y. PAĮ nėra keliami reikalavimai dėl subjekto, kuris priims informaciją apie pažeidimą pateikusio asmens teisėms turintį sprendimą. Aprašu nėra reguliuojami baudžiamojo proceso santykiai, tad sprendimą priimančio asmens procesinis statusas neturi reikšmės. Atsižvelgiant į tai, manytina, kad reikalavimas, kad sprendimus dėl kompensacijos skyrimo ar atlyginimo už vertingą informaciją išmokėjimo pranešėjui galėtų priimti tik generalinis prokuroras ar jo įgaliotas kitas prokuroras, būtų perteklinis.</p>
	<p><i>4. Dėl Kompensavimo aprašo projekto:</i></p> <p>Sistemiškai ir lingvistiškai vertindami Įstatymo 13 straipsnio 3 dalies nuostatas, atkreipiame dėmesį į tai, kad įstatymų leidėjas Vyriausybei pavedė nustatyti <i>kompensacijų pranešėjams skyrimo tvarką</i>. Tuo tarpu Kompensavimo aprašo 1 punkte nustatoma, kad apraše nustatomi <i>atvejai</i>, kuomet kompensuojama, <i>sąlygos</i> ir kompensacijos skyrimo tvarka <i>ir jų dydžiai</i>. Kaip jau buvo minėta, poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Atsižvelgiant į šios išvados 3 pastabą, siūlytume peržiūrėti ir tikslinti Kompensavimo aprašą.</p>	<p><b>Neatsižvelgta.</b> Žr. argumentus dėl 1 pastabos.</p> <p>Kompensavimo aprašo nuostatomis siekiama realizuoti PAĮ 13 str. nuostatas, nustatyti tokį reguliavimą, kad jų įgyvendinimas būtų logiškas, kiek įmanoma konkretus, detalus ir veiksmingas. Manytina, kad minėtame apraše numatytos kompensavimo sąlygos (II skyrius) ir atvejai, kuomet kompensacija gali būti išmokėta, tai ne kas kita, kaip būtinas kompensacijos pranešėjams skyrimo tvarkos elementas, savo esme nesukuriantis naujų taisyklių ar reikalavimų, tačiau detalizuojantis PAĮ 13 str. nuostatas. Apibendrinus galima teigti, kad šiame apraše įtvirtinta, kad į kompensaciją gali pretenduoti (kompensavimo sąlygos) tik toks asmuo, kuris yra pripažintas pranešėju, yra patyręs neigiamą poveikį ir kuriam nėra už tai atlyginta. Mūsų manymu, šios sąlygos pilnai atitinka PAĮ 13 str. 1 ir 2 d. nuostatų turinį, taigi nesukuria su PAĮ konkuruojančių teisės normų.</p> <p>Taip pat pažymėtina, kad Kompensavimo aprašas nereglamentuoja skiriamų kompensacijų dydžių. Maksimalus kompensacijos dydis nustatomas PAĮ 13 str. 1 d.</p>
	<p><i>5. Dėl Informacijos teikimo aprašo projekto:</i></p> <p>Sistemiškai ir lingvistiškai vertindami Įstatymo 16 straipsnio 1 dalies nuostatas, atkreipiame dėmesį į tai,</p>	<p><b>Neatsižvelgta.</b> Žr. argumentus dėl 1 pastabos. Pažymėtina, kad PAĮ 16 str. nustatyta, kad įstaigose, <i>vadovaujantis Vyriausybės nustatyta tvarka ir reikalavimais, diegiami</i> vidiniai informacijos teikimo kanalai. Tokia šios</p>

	<p>kad įstatymų leidėjas Vyriausybei pavedė nustatyti <i>tvarką ir reikalavimus</i>, kuriais vadovaujantis įstaigose, kaip jos apibrėžtos Įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje, turi būti diegiami vidiniai informacijos apie pažeidimus teikimo kanalai ir užtikrinamas jų funkcionavimas. Pažymėtina, kad Įstatymas <i>nenumato įstaigų, kuriose gali būti nediegiami informacijos teikimo kanalai</i>. Kaip jau buvo minėta, poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Šiame kontekste pažymime, kad Informacijos teikimo aprašo II skyriuje yra nustatomi reikalavimai ne vidiniams informacijos teikimo <i>kanalams, o įstaigoms</i>, kuriose turi būti diegiami informacijos teikimo kanalai, t. y. šio Aprašo II skyriaus nuostatos neatitinka Įstatymo 16 straipsnio 1 dalies nuostatų ir nepagrįstai susiaurina šių nuostatų taikymą.</p>	<p>nuostatos formuluotė nesudaro pagrindo teigti, kad PAĮ numato imperatyvą diegti vidinius kanalus visose be išimties įstaigose. Toks aiškinimas būtų per siauras, nebūtų logiškai pagrįstas ir neatspindėtų proporcingumo ir protingumo principų.</p> <p>Įstatymo leidėjas, PAĮ nenumatęs reikalavimų vidinių kanalų diegimui ir jų funkcionavimui, Vyriausybei suteikė gana plačią diskreciją patvirtinti tai reglamentuojančią tvarką, joje įtvirtinti konkrečius reikalavimus diegiamiems vidiniams kanalams, t. y. nustatyti logišką ir proporcingą teisinį reguliavimą.</p> <p>Pažymėtina, kad apraše nustatomas reikalavimas diegti vidinius kanalus visose valstybės ir savivaldybės įstaigose, išskyrus Informacijos teikimo aprašo 5 punkte nustatytą išimtį, tuo tarpu privačiame sektoriuje veikiančios įstaigoms privalėtų diegti vidinius kanalus, jei jose dirbtų 50 ar daugiau darbuotojų. Toks skaičius nėra atsitiktinis, yra pagrįstas kitose šalyse egzistuojančia praktika, be kita ko, atitinka Europos Komisijos pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos nuostatas<sup>1</sup>.</p>
	<p>6. Informacijos teikimo aprašo 6 punkto nuostatos, kad įstaigoje galimybė apie pažeidimą pranešti vidiniu kanalu turi būti užtikrinta bet kuriam asmeniui, kurį su įstaiga <i>siejo</i> tarnybos ar darbo santykiai, arba sutartiniai santykiai, neatitinka Įstatymo 4 straipsnio 3 dalies 7 punkto nuostatų, todėl minėtos nuostatos tikslintinos.</p>	<p><b>Neatsižvelgta.</b> Šiuo atveju aktualu įvertinti tai, kad PAĮ 4 str. siekiama ne siaurinti galimybę naudotis vidiniais kanalais, o išspręsti problemą, kuomet jie neveikia arba jais nėra galimybės pasinaudoti. Manytina, kad PAĮ aiškiai atspindi principas, kad prioritetas teikiamas informacijos teikimui vidiniais kanalais ir tik išimtiniais atvejais, informacija teikiama išoriniu kanalu, kompetentingai institucijai. Šį principą siūloma įtvirtinti ir Informacijos teikimo apraše. Tokiu būdu nuimamas krūvis nuo kompetentingos institucijos nagrinėjant informaciją, kurią veiksmingiausia būtų realizuoti ją pateikus vidiniu kanalu. Vertinant įstatymo nuostatas būtina atkreipti dėmesį į šiuo atveju esminius žodžius „<i>negali pasinaudoti</i>“, kas mūsų manymu nėra tapatu „<i>negali naudotis</i>“ ir yra susiję su fizinėmis galimybėmis naudotis vidiniu kanalu, todėl, manome, kad ši aprašo nuostata neprieštarauja PAĮ 4 str. 3 d. 7 p.</p>
	<p>7. Įvertinus galinčius kilti padarinius dėl rengiamos ar daromos nusikalstamos veikos, administracinio</p>	<p><b>Atsižvelgta iš dalies.</b> Šis aprašo punktas suderintas su PAĮ 7 str. nuostata, kuri nustato, kad viešojo administravimo subjektas, gavęs pranešimą, kuris</p>

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0218>



	<p>nusižengimo arba kito pažeidimo, manome, kad Informacijos teikimo aprašo 22 punkte nurodyta informacija atitinkamus pažeidimus įgaliotai tirti institucijai turi būti pateikta <i>nedelsiant, bet ne vėliau kaip per vieną darbo dieną</i>.</p>	<p>atitinka PAĮ nustatytus reikalavimus (pranešimas taip pat gali būti apie rengiamas ar daromas nusikalstamas veikas ar kitus sunkias pasekmes galinčius sukelti pažeidimus) arba kuriame informacija atitinka šiame įstatyme nustatytus požymius <i>nedelsdamas, bet ne vėliau kaip per 2 darbo dienas</i> nuo pranešimo gavimo dienos, persiunčia jį kompetentingai institucijai. Projekto rengėjai mano, kad siekdami aiškesnio, paprastesnio ir sisteminio tuos pačius teisinius santykius reguliuojančių teisės aktų taikymo, turi būti nustatomi vienodi analogiškų procedūrų terminai.</p>
--	--	--

  
 Teisingumo ministras  
 Elvinas Jankevičius  
 2017 10 17