

## NUMATOMO TEISINIO REGULIAVIMO POVEIKIO VERTINIMO PAŽYMA

**Projekto pavadinimas** Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“ projektas

**Projekto rengėjas** Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija

**Projekto tikslas** Nutarimo projekto tikslas – įgyvendinti Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo (toliau – PAĮ) 12 straipsnio 1 dalies, 13 straipsnio 3 dalies ir 16 straipsnio 1 dalies nuostatas.

Nutarimo projektu būtų patvirtintas Atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją tvarkos aprašas (toliau – Atlyginimo aprašas), nustatantis atvejus, kuomet pranešėjams, pagal PAĮ pateikusiems kompetentingai institucijai (pagal PAĮ kompetentinga institucija – Lietuvos Respublikos prokuratūra) vertingos informacijos apie pažeidimus, gali būti atlyginama vienkartinė pinigine išmoka. Jame detalizuojama tokios išmokos skyrimo tvarka. Atlyginimo apraše numatomos sąlygos, kurioms esant pranešėjui gali būti atlyginama, taip pat numatoma, kokiais principais turėtų būti vadovaujamosi ir į kokias reikšmingas aplinkybes privaloma atsižvelgti sprendžiant dėl atlyginimo skyrimo ir jo dydžio.

Siūloma įtvirtinti nuostatą, kad atlyginimo dydis turi būti proporcingas dėl pažeidimo atsiradusiai ar galėjusiai atsirasti žalai, jeigu ją galima apskaičiuoti. Atsižvelgiant į didelę pažeidimų, apie kuriuos gali būti pranešama vadovaujantis PAĮ, įvairovę, nėra objektyvios galimybės juos išskirti ar atitinkamai kataloguoti pagal rūšinius ar kitus požymius, ir pagal tai nustatyti diferencijuotus išmokų dydžius pranešėjams. Todėl apraše siūloma nustatyti bendrus išmokų apskaičiavimo principus. Apraše nurodoma, kad pranešėjų prašymus atlyginti už suteiktą vertingą informaciją nagrinės Lietuvos Respublikos generalinėje prokuratūroje veikiantis specialusis subjektas – generalinio prokuroro įsakymu sudaryta komisija, o sprendimą priims generalinis prokuroras ar jo įgaliotas asmuo. Generalinė prokuratūra disponuoja reikiamais resursais ir kompetenciją sprendžiant tokio pobūdžio klausimus, todėl gebės formuoti vienodą atlyginimo už vertingą informaciją praktiką.

Nutarimo projektu būtų patvirtintas Kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo tvarkos aprašas (toliau – Kompensavimo aprašas), nustatantis atvejus, kuomet pranešėjams gali būti kompensuojama už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl PAĮ nustatyta tvarka pateikto pranešimo. Apraše nurodoma, kokiems nepageidaujamiems padariniams atsiradus (prarastos pajamos atleidus iš darbo, prarasta darbo užmokesčio dalis perkėlus į kitas pareigas arba sumažinus darbo užmokestį, dalyvavimo teismų procesuose išlaidos ir kt.) asmuo gali pretenduoti į kompensaciją. Taip pat, šiame apraše siūloma nustatyti kompensavimo sąlygas, kompensacijų už patiriamą ar patirtą neigiamą poveikį ar galimus padarinius skyrimo tvarką ir jų dydžius. Maksimali galima pranešėjui išmokėti kompensacija negalės viršyti PAĮ 13 straipsnio 1 dalyje nustatyto 50 bazinių socialinių išmokų (1 900 eurų) dydžio. Kompensavimo apraše numatoma, kad pranešėjas, pageidaujantis gauti kompensaciją, turi Generalinei prokuratūrai pateikti nustatytos formos (formą siūloma tvirtinti kartu su



aprašu) prašymą ir dokumentus ar kitokią informaciją, pagrindžiančią dėl pateikto pranešimo apie pažeidimą patiriamą neigiamą poveikį ir (ar) galimus padarinius. Apraše siūloma nustatyti, kad tokius prašymus nagrinės Generalinėje prokuratūroje šiam tikslui sudaryta komisija, o sprendimą priims generalinis prokuroras arba jo įgaliotas asmuo. Nagrinėdama pranešėjo prašymą, komisija vertins duomenis ar dokumentus, pagrindžiančius pareiškėjo nurodytas aplinkybes, neigiamo poveikio mastą, vertins pranešėjo patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius ir teiks sprendimą priimančiam subjektui motyvuotą išvadą dėl pagrindo pranešėjui išmokėti jo prašomo dydžio kompensaciją.

Nutarimo projektu taip pat būtų patvirtintas Vidinių informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų įdiegimo ir jų funkcionavimo užtikrinimo tvarkos aprašas (toliau – Vidinių kanalų aprašas), kuriame siūloma nustatyti įstaigose diegiamų ir veikiančių vidinių informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų reikalavimus, reglamentuoti informacijos apie pažeidimus teikimą, tyrimą, tvarkymą ir konfidencialumo užtikrinimą įstaigoje. Šiame apraše siūloma nustatyti pareiga visose valstybės ar savivaldybės įstaigose įdiegti vidinius informacijos apie pažeidimus teikimo kanalus (toliau – vidiniai kanalai). Tuo tarpu kitose įstaigose (daugiausia tai būtų verslo subjektai) būtų pareiga diegti vidinius kanalus, jei jose dirba 50 ar daugiau darbuotojų. Tai pat, siekiant adekvataus ir proporcingo šios pareigos įgyvendinimo, siūloma įtvirtinti nuostatą, jog valstybės ar savivaldybės įstaigose, priklausančiose kitos institucijos valdymo sričiai, vidiniai kanalai gali būti nediegiami, jei institucijoje, kurios valdymo sričiai jos priskiriamos, yra įdiegti vidiniai kanalai, kuriais gali naudotis ir šios įstaigos darbuotojai. Siekiant užtikrinti bendrųjų pranešėjų apsaugos principų įgyvendinimą, apraše siūloma įtvirtinti nuostatą, kad asmuo, teikiantis informaciją apie pažeidimą vidiniu kanalu, neprivalėtų būti visiškai įsitikinęs apie pranešamų faktų tikrumą, jam nekiltų pareiga vertinti, ar pažeidimas, apie kurį praneša, atitinka nusikalstamų veikų ar kitų teisės pažeidimų, kaip jie apibrėžti teisės aktuose, požymius. Be kita ko, siūloma įtvirtinti nuostatą, kad asmuo teikiantis informaciją apie pažeidimą neprivalėtų būti visiškai įsitikinęs apie pranešamų faktų tikrumą, tačiau privalėtų turėti priežasčių manyti, kad pateikta informacija pranešimo metu buvo teisinga. Tai yra svarbi apsaugos nuo apgaulingų arba piktnaudžiaujamojo pobūdžio pranešimų priemonė, kuria siekiama užtikrinti, kad apsauga nebūtų teikiama asmenims, kurie sąmoningai pateikia neteisingą informaciją. Kartu taip būtų užtikrinama, kad asmuo neprarastų apsaugos tais atvejais, kai neteisingą informaciją pateikė būdamas nuoširdžiai įsitikinęs jos teisingumu.

Siekiant užtikrinti įstaigoje įdiegto vidinio kanalo administravimą, įstaigos vadovas turės paskirti kompetentingą subjektą, ir užtikrinti galimybę jam savarankiškai veikti ir objektyviai atlikti jam pavestas ir šiame apraše apibrėžtas funkcijas. Taip pat Vidinių kanalų apraše siūloma įtvirtinti esminį reikalavimą, kad vidiniuose pranešimų kanaluose būtų garantuojamas pranešimo apie pažeidimą teikėjo konfidencialumas, nes tai yra esminis pranešėjų apsaugos aspektas.

**Siūlomo projekto poveikio įvertinimas  
(teigiamos ir (ar) neigiamos pasekmės)\***



## Poveikis atitinkamai sričiai

Numatomas reguliavimas reguliuos iš esmės kokybiškai naują teisinių santykių sritį – pranešėjų apsaugą, nustatys PAĮ įtvirtintų nuostatų įgyvendinimą. Priėmus Nutarimo projektą bus sukurtos prielaidos veiksmingai taikyti PAĮ įtvirtintas asmenų, pateikusių informaciją apie pažeidimus, skatinimo (teisė gauti atlyginimą už vertingą informaciją), pagalbos (teisė gauti kompensaciją) ir apsaugos (saugią informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų užtikrinimas) priemones, be kurių veiksmingo taikymo būtų sunku tikėtis ženkliausio proveržio užtikrinant pranešėjų apsaugą Lietuvoje.

Tikimasi, kad siūlomi įtvirtinti mechanizmai duos ilgalaikį teigiamą efektą, nes bus sukurta tvari pranešėjų apsaugos sistema, asmenys nebijos ir vis dažniau naudodamiesi vidiniais kanalais pranešti apie įstaigose daromus pažeidimus. O kaip paskatinimą tam tikrais atvejais už vertingą informaciją galės gauti finansinį atlygį. Taip pat taikant konfidencialumą bus apsaugoti nuo galimo neigiamo poveikio, o tokį patyrę gaus piniginę kompensaciją ir tokiu būdu sumažins ar eliminuos patirtus neigiamus padarinius.

Kalbant apie gyventojų pilietiškumo ir antikorupeinio aktyvumo skatinimą, vienas efektyviausių būdų prisidėti prie korupcijos užkardymo – pranešti apie korupcijos apraiškas. Vertinant „Pasaulio korupcijos barometro 2016“<sup>1</sup> tyrimo duomenis, tokių pranešimų rodiklis Lietuvoje buvo itin žemas, mažiau negu vienas iš dešimties gyventojų, kuriam teko mokėti neoficialų mokestį ar duoti dovanų valstybės pareigūnui arba asmeniui, dirbančiam valdžios institucijose, apie tai pranešė atitinkamoms institucijoms. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad ES šalyse mažiausiai apie korupciją buvo pranešama Latvijoje – 3 proc. ir Lietuvoje – 7 proc. Tyrimo rezultatai parodė, kad viena pagrindinių kliūčių, užkertančių kelią gyventojams aktyviau pranešti apie korupciją, tai baimė dėl padarinių. Remiantis 2017 m. Eurobarometro<sup>2</sup> rezultatais, net 35 proc. respondentų Lietuvoje sutinka su teiginiu, kad nėra apsaugos pranešantiems apie korupcijos atvejus. 2017 m. lapkričio 28 d. Seimui priėmus PAĮ buvo užpildytas šis vakuumas, įtvirtintas pranešėjų apsaugos mechanizmas, išplėstas jo taikymas numatant platų pažeidimų apie kuriuos gali būti pranešama spektrą. Priėmus Nutarimo projektą, bus detalizuotas minėto įstatymo taikymas. Vidinių kanalų aprašas suteiks asmenims galimybę operatyviai reaguoti į pažeidimus įstaigoje, apie juos saugiai informuoti kompetentingą subjektą. Siūlomas reglamentavimas ir sėkmingas jo taikymas didins potencialių pranešėjų pasitikėjimą pranešėjų apsaugos mechanizmu, o tuo pačiu augs pasitikėjimas valstybės institucijomis bei pačia valstybe.

Nutarimo projekto įgyvendinimas pareikalaus Generalinės prokuratūros veiksmų sudarant komisijas ir reglamentuojant jų veiklą, kurios vertins pranešėjų prašymus išmokėti atlyginimą už vertingą informaciją arba kompensaciją patyrus neigiamą poveikį.

Jei potencialūs pranešėjai bus tinkamai informuoti apie pranešėjų apsaugos teisinį reguliavimą ir patikės jų veiksmingumu, viešajame ir privačiame sektoriuose galėtų reikšmingai sumažėti įvairių pažeidimų, kuriais pažeidžiamas viešasis interesas ar keliama jam grėsmė, lygis, kas leistų ne tik išvengti pvz. netinkamo valstybės turto panaudojimo bei biudžeto lėšų švaistymo, kartelinių susitarimų, mokestinio sukčiavimo, bet ir neabejotinai

<sup>1</sup> [http://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2016/11/Pasaulinis\\_korupcijos\\_barometras\\_skaidres.pdf](http://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2016/11/Pasaulinis_korupcijos_barometras_skaidres.pdf)

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2176>



padidintų investicinį mūsų šalies patrauklumą (ekonomikos augimą bei mokesčių surinkimą, t. y. sąlygotų didesnes nacionalinio biudžeto pajamas).

#### **Poveikis valstybės finansams**

Atlyginimo aprašui įgyvendinti prireiks papildomų biudžeto lėšų, tačiau jas prognozuoti neįsigaliojus PAĮ ir nepradėjus jo taikyti yra sudėtinga. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos įgyvendinimo 2015-2019 metų tarpinstituciniame veiklos plano, patvirtinto Lietuvos Vyriausybės 2015 m. birželio 17 d. nutarimu Nr. 648, 2.2.3 priemonei „Atlyginti pranešėjams už vertingą informaciją apie nusikalstamas veikas“ yra numatyta kasmet (2015 – 2019 m.) skirti po 115 tūkst. eurų biudžeto lėšų. Atsižvelgiant į tai, kad pagal PAĮ bus galima teikti pranešimus ne tik apie nusikalstamas veikas, bet ir kitus teisės pažeidimus, kurie sukelia ar gali sukelti didelę žalą, pažeidžia ar kelia grėsmę viešajam interesui, todėl prognozuojamas lėšų poreikis atlyginti pranešėjams už vertingą informaciją galėtų būti bent du kartus didesnis nei numatytas jau minėtai tarpinstitucinio plano priemonei įgyvendinti ir galėtų siekti apie 200 tūkst. eurų.

Pažymėtina, kad Finansų ministerija, projektuodama 2019-2021 metų valstybės biudžeto maksimalius asignavimų limitus, priėmė sprendimą Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija 2015-2025 metų programos įgyvendinimo 2015-2019 metų tarpinstituciniame veiklos plane numatytai 2.2.3 priemonei „atlyginti pranešėjams už vertingą informaciją apie nusikalstamas veikas“ įgyvendinti skirtas lėšas – 115 tūkst. Eurų perkelti Generalinei prokuratūrai PAĮ 12 ir 13 straipsnių nuostatomis įgyvendinti.

Aktualu tai, kad apraše siūloma įtvirtinti nuostatą, jog pranešėjui negali būti skiriama vienkartinė pinigine išmoka už pateiktą vertingą informaciją, jei jam kokia nors kita forma buvo atlyginta už informaciją apie šį pažeidimą arba su ja susijusius pažeidimus. Tokiu būdu įtvirtinamas saugiklis, kad už tą pačią informaciją ją pateikusiam asmeniui būtų mokama tik vieną kartą.

Kompensavimo aprašui įgyvendinti taip pat prireiks papildomų biudžeto lėšų, kurių poreikį, neįsigaliojus PAĮ ir jo nepradėjus taikyti, objektyviai įvertinti yra sudėtinga. Atsižvelgiant į tai, kad pagal minėtame įstatyme nustatytą ir Kompensavimo apraše siūloma nustatyti teisinį reglamentavimą į kompensaciją galės pretenduoti tik gana ribotas asmenų ratas, t. y. tik asmenys, kompetentingos institucijos pripažinti pareiškėjais ir dėl pateikto pranešimo apie pažeidimą patiriantys ar patyrę neigiamą poveikį ir neigiamas pasekmes, kurias jie gali pagrįsti ir įrodyti. Todėl manytina, kad kompensacijų mokėjimui metams galėtų prireikti apie 100 tūkst. eurų.

Kaip jau minėta, nepradėjus taikyti PAĮ, labai sunku prognozuoti kiek biudžeto lėšų prireiks pranešėjams mokėti atlyginimą už suteiktą vertingą informaciją ir išmokėti kompensacijas pirmaisiais PAĮ taikymo metais, tačiau kiekvienais paskesniais metais biudžeto lėšų poreikis bus formuojamas atsižvelgiant į ankstesnio laikotarpio statistinius duomenis, gautų pranešimų pagal PAĮ ir asmenų pripažintų pareiškėjais skaičių.

Įgyvendinant Vidinių kanalų aprašo nuostatas, taip pat prireiks valstybės ir savivaldybių biudžeto lėšų kuriant ir diegiant vidinius kanalus viešojo sektoriaus įstaigose. Manytina, kad jie galėtų būti diegiami iš įstaigų vidinių



išteklių. Pažymėtina, kad šis reikalavimas nebus taikomas privačiame sektoriuje veikiančioms mažoms ir vidutinėms įmonėms.

Prognozuojama, kad vidutinio dydžio įstaigos vienkartinės vidinių kanalų įdiegimo išlaidos galėtų siekti maždaug vieną tūkstantį eurų. Vidinių kanalų metinės veiklos/administravimo išlaidos taip pat galėtų siekti apie vieną tūkstantį eurų.

Pažymėtina, kad Europos Komisija, teikdama siūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos, atliko siūlomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimą (*Impact assessment*)<sup>3</sup>, kuriame pateikiami skaičiavimai, kad vidinių kanalų įdiegimas vidutinėje įstaigoje galėtų kainuoti apie 1 374 eurų, o jų metinis administravimas – apie 1 054 eurus (išskaitant kasmetinius darbuotojų mokymus, kurių gali ir neprireikti).

## Poveikis

**administracinei naštai** Priėmus nutarimo projektą ženklaus poveikio piliečių ir kitų asmenų, valstybės ar savivaldybių institucijų bei įstaigų, verslo subjektų administracinei naštai nenumatoma.

Pažymėtina, kad įstaigų vadovai privalės užtikrinti, kad įstaigose, vadovaujantis Vidinių kanalų aprašu būtų įdiegti vidiniai informacijos apie pažeidimus teikimo kanalai ir turės užtikrinti jų funkcionavimą. Aktualu tai, kad Vidinių kanalų apraše numatyta galimybė vidinių kanalų įdiegimo ir(ar) administravimo paslaugas įsigyti iš trečiųjų šalių, t. y. verslo subjektų už atitinkamą užmokestį teikiančių šias paslaugas.

Tai pat įstaigos vadovas turės paskirti kompetentingą subjektą arba įstaigos darbuotojui(-jams) dedikuoti kompetentingo subjekto funkciją, kuris(-ie) administruos vidinius informacijos apie pažeidimus teikimo kanalus, nagrinės jais gautą informaciją apie pažeidimus, užtikrins asmens, pateikusio informaciją apie pažeidimus, konfidencialumą.

Vidinių kanalų įdiegimas ir administravimas nebus visiškai nauja funkcija viešojo sektoriaus įstaigoms, kadangi jau dabar daugelyje jų yra įdiegti ir veikia pranešimų apie korupcijos atvejus teikimo kanalai, „karštosios“ ar pasitikėjimo linijos ir pan. Be kita ko, daugelis stambiųjų verslo, o ypač užsienio kapitalo įmonių turi pasitvirtinę ir vadovaujasi savo atsparumo korupcijai politika, ir yra įsidiegusios vidinius kanalus pranešimams apie įmonėje daromus pažeidimus gauti. Akivaizdu, kad verslo subjektai, kaip ir viešajame sektoriuje veikiančios įstaigos, taip pat turėtų būti suinteresuoti tinkama pranešėjų apsauga ir skatinti asmenis, žinančius apie įstaigoje padarytus ar daromus pažeidimus, pranešti vidiniu informacijos apie pažeidimus teikimo kanalu ir jaustis saugiai savo darbo vietoje, organizacijoje. Taip verslo subjekto vadovybė, skatindama vidinius pranešimus, galės valdyti veiksmus, galinčius pakenkti valdomo verslo reputacijai ar padaryti žalą, jei darbuotojas tam tikrą informaciją atskleistų kompetentingai institucijai. Neteisėtai besielgiantiems verslo subjektams sulaukus teisinių pasekmių, sąžiningi verslo subjektai, konkuruojantys efektyvumu ir inovacijomis, galės veikti sąžiningos konkurencijos aplinkoje.

Generalinėje prokuratūroje turės būti sudarytos ir nuolatos veikti komisijas, kurios vertins pranešėjų prašymus dėl atlyginimo už vertingą informaciją arba dėl kompensacijos už patirtą neigiamą poveikį išmokėjimo. Sprendimus dėl konkrečių išmokų, įvertinus minėto komisijų motyvuotas

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2018-218\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2018-218_en)

išvadas turės priimti generalinis prokuroras arba jo įgaliotas asmuo.

### Kita svarbi informacija

Nutarimo projektas, t. y. juo siūlomi tvirtinti tvarkų aprašai, parengti atsižvelgiant į geriausią pasaulinę praktiką užtikrinant pranešėjų apsaugą; EBPO parengtą ir 2016 m. publikuotą pranešėjų apsaugos teisinio reglamentavimo, jo praktinio taikymo ir teismų praktikos EBPO valstybėse narėse lyginamąją analizę<sup>4</sup>, Jungtinių Tautų gerosios praktikos užtikrinant pranešėjų apsaugą vadovą<sup>5</sup> ir Europos Tarybos Ministrų komiteto 2014 m. balandžio 30 d. priimtas rekomendacijas CM/Rec (2014)7<sup>6</sup> dėl pranešėjų apsaugos.

Nutarimo projektas, be kita ko, buvo suderintas su Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2018 m. balandžio 18 d. sprendimu Nr. SV-S-676 sudaryta darbo grupė teisės aktų, būtinų priimti iki Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įsigaliojimo, projektams parengti. Paminėtina, kad šios darbo grupė pagrindą sudaro asmenys, kurie įgyvendinant kitą Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2017 m. kovo 29 d. sprendimą Nr. SV-S-185, kuriuo buvo sudaryta darbo grupė Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektui parengti.

Priėmus nutarimo projektą, siekiant išvengti teisės aktų kolizijos, siūlytina pripažinti netekusio galios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. spalio 24 d. nutarimu Nr. 1287 patvirtintą Informacijos apie pažeidimus teikimo ir tvarkymo tvarkos aprašą.

### Informacija apie asmenį ir instituciją, atsakingą už poveikio vertinimą

Vardas ir pavardė	Marius Vainauskas
Pareigos	Baudžiamosios justicijos skyriaus patarėjas
Institucija (padalinys)	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos Administracinės ir baudžiamosios justicijos departamentas
Telefono numeris ir elektroninio pašto adresas	(8 5) 266 2878 marius.vainauskas@tm.lt

Teisingumo ministras

Elvinas Jankevičius

2018 1105

<sup>4</sup> *Committing to Effective Whistleblower Protection*. OECD. 2016 m. (<http://www.oecd.org/corporate/committing-to-effective-whistleblower-protection-9789264252639-en.htm>).

<sup>5</sup> *Resource Guide on Good Practice in the Protection of Reporting Persons*. 2015 m. ([https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Person\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf)).

<sup>6</sup> Europos Tarybos Ministrų komiteto 2014 m. balandžio 30 d. rekomendacijos CM/Rec (2014)7 dėl pranešėjų apsaugos (<https://wed.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2188855&Site=CM>).