



**LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO
ANTI KORUPCIJOS KOMISIJOS**

**I Š V A D A
DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS PRANEŠĖJŲ APSAUGOS ĮSTATYMO PROJEKTO
(XIP-2459)**

2010 m. lapkričio 24 d. Nr.

Vilnius

1. Komisijos posėdyje dalyvavo: Antikorupcijos komisijos pirmininkas Kęstas Komskis, Komisijos nariai: Agnė Bilotaitė, Rimantas Jonas Dagys, Stanislovas Giedraitis, Petras Gražulis, Edmundas Jonyla, Jonas Stanevičius, Erikas Tamašauskas, Valdemaras Valkiūnas, Pranas Žeimys. Komisijų biuro darbuotojai: patarėjai Laima Ragauskienė, Alfredas Veleckis, padėjėjai Skirmantė Mockaitienė, Remigijus Šapalas.

2. Ekspertų, konsultantų, specialistų išvados, pasiūlymai, pataisos, pastabos (toliau – pasiūlymai):

Eil. Nr.	Pasiūlymo teikėjas, data	Siūloma keisti			Pasiūlymo turinys	Komisijos nuomonė	Argumentai, pagrindžiantys nuomonę
		Str.	Str. d.	P.			
1.	Seimo kanceliarijos Teisės departamentas, 20010-10-05				<p>Įvertinę projekto atitiktį Konstitucijai, įstatymams, teisėkūros principams ir juridinės technikos taisyklėms, teikiame šias pastabas:</p> <p>1. Teikiamas projektas vertintinas kaip alternatyvus Seime įregistruotam Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 198, 199, 238, 279, 283 straipsnių papildymo ir Kodekso papildymo 199¹ straipsniu įstatymo projektui Nr. XIP-2363, kadangi vienas iš abiejų projektų tikslų yra analogiškas – užtikrinti pranešėjų apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas apsaugą nuo neteisėto poveikio.</p> <p>2. Nekvestionuodami būtinybės įgyvendinti Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją 33 straipsnio ir Civilinės teisės konvencijos prieš korupciją 9 straipsnio nuostatų, atkreipiame</p>		

				<p>dėmesį, kad teikiamu projektu siūlomi reguliuoti teisiniai santykiai šiuo metu reguliuojami kitais teisės aktais: Baudžiamojo proceso kodeksu (toliau – BPK), Baudžiamojo proceso ir operatyvinės veiklos dalyvių, teisingumo ir teisėsaugos institucijų pareigūnų apsaugos nuo nusikalstamo poveikio įstatymu (toliau – Apsaugos nuo nusikalstamo poveikio įstatymas), Baudžiamuoju kodeksu, Darbo kodeksu, Civiliniu kodeksu, Valstybės tarnybos įstatymu.</p> <p>Pirma, pažymėtina, kad pranešimo apie nusikalstamas veikas (įskaitant korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas) tvarką, asmenų, pranešusių apie nusikalstamas veikas, statusą, šių asmenų pareigą atsakyti už melagingą pranešimą apie nusikalstamą veiką, ikiteisminio tyrimo, gavus pranešimus apie nusikalstamą veiką, atlikimo tvarką reglamentuoja atitinkami BPK straipsniai.</p> <p>Atsižvelgiant į tai, pastebėtina, kad:</p> <p>1) projekto 4 straipsnio 1 dalis BPK įtvirtinto teisinio reguliavimo atžvilgiu, viena vertus, laikytina pertekline, antra vertus, laikytina prieštaraujanti BPK, nes nenustato pranešėjo teisės pranešti apie nusikalstamą veiką prokurorui;</p> <p>2) projekto 4 straipsnio 2 dalis vertintina kaip prieštaraujanti BPK nuostatoms, reglamentuojančioms ikiteisminio tyrimo atlikimo tvarką, nes joje nurodoma, kad ikiteisminio tyrimo įstaiga pranešėjo pateiktą informaciją privalo patikrinti ir įvertinti pateiktą informaciją Vyriausybės nustatyta tvarka;</p> <p>3) projekto 4 straipsnio 3 dalis vertintina kaip įtvirtinanti ikiteisminio tyrimo įstaigoms pagal BPK nebūdingą teisinį reguliavimą, nes BPK nustato, kad asmuo, pranešęs apie nusikalstamą veiką (šiuo atveju, pavyzdžiui, darbuotojas, pranešęs apie darbdavio daromą ar padarytą korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiką), gali būti pripažintas liudytoju, o tam tikrais atvejais (pavyzdžiui, jeigu darbuotojo buvo reikalaujama duoti kyšį) – ir nukentėjusiuoju;</p> <p>4) projekto 4 straipsnio 4 dalis BPK įtvirtinto reguliavimo atžvilgiu laikytina pertekline, nes BPK reglamentuoja ikiteisminio pareigūno, atsisakiusio pradėti ikiteisminį tyrimą, veiksmus.</p> <p>Antra, asmenų, pranešusių apie nusikalstamą veiką ir pripažintų liudytojais ar nukentėjusiais, teisę prašyti taikyti</p>		
--	--	--	--	--	--	--

				<p>ikiteisminio tyrimo metu anonimiškumą ir jo taikymo pagrindus nustato BPK, o Apsaugos nuo nusikalstamo poveikio įstatymas nustato apsaugos nuo nusikalstamo poveikio priemones ir jų taikymo pagrindus asmenims, pripažintiems liudytojais ar nukentėjusiais, ir šių asmenų tėvams (įtėviams), vaikams (įvaikiams), broliams, seserims, seneliams, vaikaičiams, sutuoktiniams ir sugyventiniams, todėl galiojančiuose teisės aktuose įtvirtintos apsaugos priemonės gali ir turi būti taikomos ir tais atvejais, kai būtina apsaugoti pranešėjus apie korupcines nusikalstamas veikas.</p> <p>Tiesa, pripažintina, kad anonimiškumas, be kitų sąlygų, gali būti taikomas tik tuomet, kai nukentėjusysis ar liudytojas dalyvauja procese dėl labai sunkaus ar sunkaus nusikaltimo (ne visos korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos yra sunkūs ar labai sunkūs nusikaltimai), o apsaugos nuo nusikalstamo poveikio priemonės, be kitų sąlygų, gali būti taikomos ir už kai kuriuos apysunkius nusikaltimus (bet ne už visas korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas). Tačiau tai nepaneigia galimybės ir būtinybės įgyvendinti projekto tikslus galiojančių teisės aktų pataisomis, o ne naujo teisės akto nuostatomis.</p> <p>Tokią galimybę ir būtinybę patvirtina ir Seime įregistruotas Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 198, 199, 238, 279, 283 straipsnių papildymo ir Kodekso papildymo 199¹ straipsniu įstatymo projektas Nr. XIP-2363, kuriuo pranešėjų apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas apsaugai siekiama pritaikyti nukentėjusiųjų ir liudytojų apsaugos nuo neteisėto poveikio nuostatas.</p> <p>Be to, naujo teisės akto šioje srityje būtinybę paneigia ir tai, kad pranešėjų galimybes gintis nuo asmenų, kurie pranešėjų atžvilgiu ėmėsi tam tikro neteisėto poveikio, užtikrina kiti galiojantys teisės aktai: Baudžiamasis, Civilinis, Darbo kodeksai.</p> <p>3. Projekto 1 straipsnio vienintelė dalis nenumeruotina (žr. projekto 10 ir 13 straipsnius).</p> <p>4. Projekto 1, 2, 3 ir 4 straipsniuose vartojama sąvoka „korupcinio pobūdžio nusikalstama veika“, o projekto 9 straipsnio dalyje – „korupcinio pobūdžio veika“. Siūlytina suvienodinti</p>		
--	--	--	--	--	--	--

				<p>projekte vartojamas sąvokas.</p> <p>5. Projekto 3 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad pranešėjas nelaikomas sąžiningu, jei jis nenurodo faktinių aplinkybių, sukeliančių įtarimų dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos buvimo. Tačiau pažymėtina, kad toks asmuo apskritai nelaikytinas pareiškėju (žr. projekto 2 straipsnio 4 dalyje pateiktą apibrėžimą).</p> <p>6. Nėra aiškus projekto 3 straipsnio 3 dalies sąvokos „gerai moralei prieštaraujantys tikslai“ teisinis turinys. Taip pat nėra aiškus ir projekto 8 straipsnio 1 dalies formuluotės „formuoti neigiamą pranešėjo įvaizdį“ teisinis turinys.</p> <p>7. Projekto 4 straipsnio 3 dalyje tarp žodžių „veikų“ ir „registra“ įrašytinas žodis „žinybinį“.</p> <p>8. Projekto 6 straipsnio 1 dalis kelia neaiškumų dėl šios dalies ir Darbo kodekso bei Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų, įtvirtinančių darbo (tarnybos) santykių nutraukimą, santykio, kadangi atleidimo pagrindu „be darbuotojo raštiško sutikimo“ ir darbo (tarnybos) santykių nutraukimo šiuo pagrindu procedūros galiojantys teisės aktai nereglamentuoja.</p> <p>Be to, Darbo kodekso 129 straipsnio 3 dalies 3 punkte nustatyta, kad teisėta priežastis nutraukti darbo santykius negali būti dalyvavimas byloje prieš darbdavį, kaltinamą įstatymų pažeidimu (šiuo atveju – prieš darbdavį, kurio atžvilgiu pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos).</p> <p>9. Projekto 6 straipsnio 2 dalies paskirtis kelia neaiškumų dėl to, kad joje nustatyta galimybė darbdaviui atskleisti informaciją apie pranešėją prieštarauja projekto 1 straipsnyje įtvirtintam projekto tikslui – užtikrinti pranešėjų apsaugą.</p> <p>Atkreiptinas dėmesys, kad BPK nustatyta asmens, kuriam taikomas anonimiškumas, pareiga neatskleisti savo asmens tapatybę nurodančių duomenų, o Apsaugos nuo nusikalstamo poveikio įstatyme nustatyta saugomo asmens pareiga be atitinkamo Lietuvos policijos generalinio komisaro, teritorinės policijos įstaigos vadovo ar Kalėjimų departamento direktoriaus sutikimo neatskleisti informacijos apie jam taikomas apsaugos nuo nusikalstamo poveikio priemones, ir už šių pareigų pažeidimą</p>		
--	--	--	--	---	--	--

				<p>nustatyta baudžiamoji atsakomybė.</p> <p>10. Kadangi projekto 7 ir 9 straipsniuose apibūdintos priemonės nėra įtrauktos į projekto 5 straipsnyje išdėstytą pranešėjų apsaugos priemonių sąrašą, nėra aišku, koks yra projekto 7 ir 9 straipsniuose apibūdintų priemonių statusas ir santykis su pranešėjų apsaugos priemonėmis.</p> <p>11. Taisytina projekto 11 straipsnio 1 dalies formuluotė „Šio įstatymu taikomų apsaugos priemonių taikomu pranešėjams efektyvumo stebėseną vykdo“.</p> <p>12. Projekto 11 straipsnyje nustatyta, kad pranešėjų apsaugos priemonių veiksmingumo stebėseną vykdo Vyriausybės įgaliota institucija, nors projekto aiškinamajame rašte šiame kontekste yra tiksliai įvardyti Nusikalstamumo prevencijos Lietuvoje centras ir Lietuvos nusikaltimo aukų rėmimo asociacija. Siūlytina projektą ir jo aiškinamąjį raštą suredaguoti taip, kad tarp jų neliktų prieštaravimų.</p> <p>13. Iš projekto 14 straipsnio 1 dalies formuluotės „per vieną mėnesį“ nėra aišku konkreči įstatymo įsigaliojimo data.</p> <p>Be to, nėra aiškus santykis tarp projekto 14 straipsnio 1 dalyje minimo įstatymo įsigaliojimo ir projekto 13 straipsnyje bei 14 straipsnio 2 dalyje minimos įstatymo taikymo pradžios.</p>		
2.	Europos teisės departamentas prie Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerijos			<p>Išnagrinėję Lietuvos Respublikos Seimo pateiktą derinti Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektą Nr. XIP-2459, pažymime, kad pastabų ir pasiūlymų dėl pateikto projekto nuostatų atitikties Europos Sąjungos teisei neturime.</p>		
3.	Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba 2010-11-17			<p>Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba (toliau – Specialiųjų tyrimų tarnyba), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo (Žin., 2002, Nr. 57-2297; 2008, Nr. 71-2700) 8 straipsnio 2 dalies nuostatomis, Jūsų prašymu įvertino Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo projektą Nr. XIP-2459 (toliau – projektas).</p> <p>Specialiųjų tyrimų tarnyba, išnagrinėjusi projektą, pritaria jo tikslams ir mano, kad projekto priėmimas būtų svarbus žingsnis</p>		

				<p>gerinant korupcijos prevencijos sistemą, sudarant sąlygas kokybiškiau atskleisti jau padarytas korupcines nusikalstamas veikas. Kadangi projektu siekiama tobulinti korupcijos prevencijos ir korupcijos išaiškinimo sistemą, Specialiųjų tyrimų tarnyba teikia pastabas, kurios nelaikytinos teisės akto antikorpuciniu vertinimu, o skirtos visapusiškai tobulinti projektą.</p> <p>Projekto nuostatos nėra pakankamos, jas reikia pildyti ir detalizuoti:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nepakankamai apibrėžti projekto tikslai, uždaviniai, santykis su kitomis teisinės apsaugos – baudžiamojo proceso, darbo teisinių santykių, viešojo administravimo – sistemomis. Kai kurios siūlomos formuluotės abstrakčios, todėl jas taikant kils ginčų. Priėmus šį projektą, jis nebus pakankamai integruotas į galiojančią teisės aktų sistemą, suderintas su jau galiojančiomis darbuotojų apsaugos nuo nederamo, neteisėto susidorojimo nuostatomis. Pranešėjų apsauga turi būti efektyvi priemonė ir netapti deklaratyviu pageidavimų rinkiniu. 2. Manome, kad kai kurios įstatymo nuostatos yra vertinamojo pobūdžio, kai kurios – abstraktaus mokslinio pobūdžio (pvz.: „Subjektyviuoju požiūriu sąžiningumas nusako asmens psichikos būklę konkrečioje situacijoje“), todėl gali būti sunkiai paaiškinamos taikant įstatymą, pvz.: projekto 2 straipsnio 5 dalyje, kadangi nuostata ne tiek nustato, kiek paaiškina ir pateikia dar daugiau vertybinių kriterijų, kurie kiekvienu atveju bus vertinami skirtingai. 3. Projekte įtvirtinta pranešėjo sąžiningumo prezumpcija (3 str. 1 dalis), kurią paneigti galima, kai pranešėjas nenurodo faktinių korupcines veikas aplinkybių (3 str. 2 dalis). Tačiau vargu ar galima tikėtis, kad kiekvienas pranešėjas veiks sąžiningai ir nepiktnaudžiaus įstatymo nuostatomis, siekdamas susidoroti su darbdaviu, vadovu ar pan. Todėl būtina numatyti tokią sistemą, kurioje piktnaudžiavimo galimybės būtų sumažintos, veiktų abipusė – pranešėjo ir darbdavio – teisių ir pareigų sistema. 4. Projekte numatyta pranešėjo apsaugos įgyvendinimo procedūra nepakankama. Neaišku, per kiek laiko pranešėjas gali pranešti apie jam žinomą korupcinę veiką; tačiau manoma, kad toks laiko tarpas turėtų būti „pakankamai nedidelis po veikos padarymo“. 		
--	--	--	--	---	--	--

				<p>Kadangi laiko terminas neapibrėžtas, gali nutikti taip, kad pranešėjas praneš apie veiką praėjus keletui mėnesių ar net metų, t. y. kai nebebus jokių galimybių nusikalstamą veiką išaiškinti. Įstatyme nėra pakankamų sąsajų su baudžiamojo proceso kodeksu, nors tokios sąsajos būtinos, kadangi pagal projekto 3 straipsnio 4 dalį „Asmuo laikomas pranešėju nuo ikiteisminio tyrimo pradėjimo momento iki baudžiamojo proceso pasibaigimo“. Ši nuostata turėtų būti suderinta su projekto 2 straipsnio 4 dalyje pateiktu „pranešėjo“ apibrėžimu.</p> <p>5. Siūlomos projekto nuostatos neišbaigtos teisės akto vidinės sistemos požiūriu: pvz.: projekto 4 straipsnio 5 dalis tik išoriškai dera su 3 straipsnio 3 dalimi, tačiau taikant šias nuostatas gali susidaryti paradoksali situacija: asmuo informaciją apie korupcinį nusikaltimą pateiks žiniasklaidai, kuri tokią informaciją paskleis pirmiau, nei šis asmuo kreipsis į teisėsaugą; ir jei jis per 5 dienas kreipsis į teisėsaugą, jau nebebus laikomas pranešėju, nes praneš apie žiniasklaidoje paskelbtą faktą; tačiau iš esmės asmeniui pranešėjo statusas bus būtinas, norint apsisaugoti jį nuo susidorojimo. Atsižvelgdami į tai, manome, kad pranešėjo apsaugos sistema turi būti universali, paprasta ir efektyvi, neveikiama kreipimusi eiliškumo, kitų situacinių nenuspėjamų niuansų.</p> <p>6. Projekto 5 straipsnyje numatytos pranešėjų apsaugos priemonės, tačiau akivaizdu, kad jų įgyvendinimas nepakankamai įvertintas. Pranešėjų apsaugos priemonių taikymas reikalauja detalios procedūros, tačiau projekte tik bendrais bruožais nurodoma, kaip šios priemonės taikomos. Įvertinus projekte numatytas priemones galima daryti išvadą, kad kuriama abstrakti, biurokратиška, nuorodomis grindžiama sistema. Projekto 6 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad „jei darbdavys pranešėją atleidžia iš darbo (tarnybos) nepaisydamas pagal šio straipsnio 2 dalį gautos informacijos apie jam taikomas apsaugos priemones, pranešėjas gali kreiptis į teismą...“ Šiuo atveju nėra aišku – kokia 6 straipsnio 1–2 dalių nuostatų esmė, jei už jų nesilaikomą nenumatyta jokia atsakomybė darbdaviui, o pranešėjas „gali kreiptis į teismą“, t. y. gali padaryti tai, ko jam nedraudžia įstatymai bet kokiu atveju. Šią nuostatą reikia tobulinti.</p> <p>7. Projekto 7 straipsnio pavadinimas nevisiškai atitinka straipsnio turinį – jame formuluojami teiginiai ne apie pranešėjo, o</p>		
--	--	--	--	---	--	--

			<p>apie šeimos narių apsaugą nuo susidorojimo.</p> <p>8. Projekto 8 straipsnio 1 dalyje numatytas imperatyvus, nors ir mažai apibrėžtas įpareigojimas darbdaviui – gavus informaciją iš ikiteisminio tyrimo institucijos „draudžiama formuoti neigiamą pranešėjo įvaizdį tarp darbdavių, darbuotojų ar kitų asmenų“. Tačiau už veiksmus, pažeidžiančius šią nuostatą, nenumatyta jokia atsakomybė, išskyrus tai, kad nukentėjęs asmuo gali kreiptis į teismą bendrąja tvarka dėl turinės ir neturinės žalos atlyginimo (8 str. 3 dalis). Be to, konkrečiu atveju gali kilti neaiškumų, kas laikytina „neigiamo įvaizdžio formavimu“. Projekto 9 straipsnio 1 dalyje draudžiama persekioti pranešėją, jei jis pranešdamas sąžiningai klydo ir tuo padarė žalos darbdaviui, o 9 straipsnio 2 dalyje to nedraudžiama, jei pranešėjas pranešdamas melavo. Tačiau prognozuojant galimas situacijas sunku numatyti atvejus, kada aiškiai ir nevienareikšmiškai būtų galima konstatuoti, kad asmuo pranešdamas klysta. Dėl to šios apsaugos priemonės įgyvendinimas abejotinas, jis gali tapti nesibaigiančiais ginčais ir bylinėjimusi.</p> <p>9. Projekto 10 straipsnyje deklaruojama pranešėjų ir jų šeimos narių apsauga nuo bauginimo ir persekiojimo, tačiau jos detalės, realios procedūros nenurodomos, tik pateikiama nuoroda į Baudžiamąjį kodeksą ir „kitus įstatymus“, taip pranešėjų apsauga nuo bauginimo paliekama baudžiamajam procesui bendrais pagrindais, t. y. pareiškėjas turi kreiptis į teisėsaugą, reikalauti tokių veikų tyrimo, atlikti kitus veiksmus, kurie nebūtinai atitiks projekte numatytą apsaugą.</p> <p>10. Projekto 12 straipsnyje nurodoma, kad esant prieštaroms tarp įstatymų, taikomos Pranešėjų įstatymo nuostatos, kitų įstatymų nuostatos taikomos, jei jos nustato didesnių garantijų pranešėjams. Tokia nuostata pernelyg neapibrėžta, abstrakti, sunkiai pritaikoma praktiškai. Kadangi pareiškėjų apsauga betarpiškai susijusi su kitais, jau galiojančiais teisės aktais, siekiant darnaus ir efektyvaus pranešėjų apsaugos sistemos veikimo, būtina numatyti kitų teisės aktų pakeitimus: apsauga neatskiriamai susijusi su baudžiamuoju procesu, todėl atitinkamos nuostatos turėtų būti numatytos ir Baudžiamojo proceso kodekse (pvz.: pagal projekto 4 str. 3 dalį „ikiteisminį tyrimą pradantis pareigūnas, pripažįsta darbuotoją ar kitą asmenį</p>		
--	--	--	--	--	--

				<p>pranešėju“), suderintos su esamomis asmenų apsaugos ir nusikalstamų veikų tyrimo nuostatomis. Todėl su projektu kompleksiskai turėtų būti svarstomas ir baudžiamojo proceso pakeitimų bei papildymų įstatymo projektas. Kadangi pranešėjų apsaugos įgyvendinimas susijęs su procedūra, įpareigojimais darbdaviui, kurių šis gali nesilaikyti, tikslinga su projektu teikti ir Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso projekto papildymus, numatančius darbdavio atsakomybę už šio įstatymo nuostatų pažeidimą. Dėl įstatymo suderinimo su kitais teisės aktais, numatančiais darbuotojų teisinę apsaugą, tikslinga svarstyti galimybes teikti Lietuvos Respublikos darbo kodekso pakeitimų ir papildymo įstatymo projektą.</p> <p>11. Tobulinant projektą, svarstyтина galimybė numatyti platesnį pranešėjų teisinės apsaugos spektrą, kad įstatymas saugotų pranešėjus, pranešusius ne vien apie korupcines, tačiau ir kitas, susijusias su korupcinėmis, nusikalstamas veikas, kadangi gali susidaryti situacijų, kai pranešėjas praneš apie ūkinio pobūdžio nusikalstamas veikas, su kuriomis bus susijusios korupcinės veikos; arba pranešėjas praneš apie bet kokias kitas darbdavio, jo darbuotojų padarytas, daromas nusikalstamas veikas, o įstatymo nuostatos jo atžvilgiu nebus taikomos.</p> <p>12. Projekte tikslinga nustatyti aiškia, nedviprasmišką atsakomybę už piktnaudžiavimą pranešėjo apsaugos įstatymo nuostatomis tiek pranešėjui, tiek ir darbdaviui.</p> <p>13. Tobulinant projektą reikėtų numatyti ir pranešėjų apsaugą koordinuojantį subjektą.</p> <p>Atsižvelgdami į tai, kas išdėstyta, siūlome projektą tobulinti.</p>		
--	--	--	--	--	--	--

3. Piliečių, asociacijų, politinių partijų ir kitų suinteresuotų asmenų pasiūlymai:

Eil. Nr.	Pasiūlymo teikėjas, data	Siūloma keisti			Pasiūlymo turinys	Komisijos nuomonė	Argumentai, pagrindžiantys nuomonę
		Str.	Str. d.	P.			
1.	Transparency International				„Transparency International“ Lietuvos skyrius (toliau - TILS), atsižvelgęs į tai, kad rugsėjo 30 d. Seime buvo įregistruotas		

Lietuvos skyrius 2010-11-22				Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas Nr. XIP-2459 (toliau - Projektas), teikia tokias pastabas ir pasiūlymus:		
		1		1. Projekto 1 straipsnyje nurodoma, kad įstatymu bus siekiama užtikrinti pranešėjų apsaugą, bet papildomas įstatymo tikslas („skatinti informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas atskleidimą“) ir tolesnės projekto nuostatos leidžia daryti išvadą, kad įstatymu siekiama suteikti apsaugą tik siaurai pranešėjų kategorijai, t.y. tik asmenims pagal nustatytą tvarką pranešusiems apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas. Todėl reikėtų arba tikslinti įstatymo projekto pavadinimą ir 1 straipsnyje nustatytą įstatymo paskirtį, arba plėsti reguliavimo apimtį (iš esmės, per pranešimo dalyką ir adresatus; toliau komentuojama plačiau).		
		2	3	2. Projekto 2 straipsnio 3 dalyje apibrėžiama „Kito asmens“ sąvoka, kuri labai svarbi, aprėpiant tą asmenų ratą, kuris gali pretenduoti į pranešėjo statuso suteikimą. Pažymėtina, kad toks apibrėžimas įmanomas tik nurodžius (potencialaus) pranešėjo sąsają su darbdaviu - subjektu, apie kurį pranešama. Būtent dėl tokios sąsajos ar padėties asmuo turi priėjimą prie informacijos ir gali suprasti apie neteisėtus darbdavio veiksmus. Iš kitos pusės, kaip tik dėl savo padėties ir ryšio (dažniausiai - subordinacinio) su darbdaviu pranešėjui kyla reali susidorojimo įvairiomis formomis grėsmė. Todėl nėra aiškus čia siūlomas sąvokos išplėtimas iki tų asmenų, kurie apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas sužino dėl jiems atliktos administracinės pareigos. Be to, kad toks išplėtimas nepagrįstai praplečia pranešėjų kaip saugomų asmenų ratą, nėra aiškus apsaugos įgyvendinimo mechanizmas.		
		2	4	3. Projekto 2 straipsnio 4 dalyje apibrėžiama, kas būtų laikomas pranešėju. Atsižvelgiant į tarptautinę praktiką ir rekomenduojamus pranešėjų apsaugos standartus, siūlomas apibrėžimas labai susiaurina asmenų, kurie galėtų būti pripažinti pranešėjais, ratą. Toks siaurinimas pasireiškia per kelis tarpusavyje susijusius aspektus: 1) adresatų, t.y. subjektų, galinčių priimti		

				<p>pranešimus, rato susiaurinimą (numatyti tik ikitesiminio tyrimo pareigūnai);</p> <p>2) subjekto, sprendžiančio dėl pranešėjo statuso suteikimo, nustatymą (tik ikiteisminio tyrimo pareigūnai turės teisę kvalifikuoti, kas bus ar nebus pranešėju);</p> <p>3) pranešimo dalyko – veikų, apie kurias pranešus asmuo taptų pranešėju, rato susiaurinimą (tik korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos).</p> <p>Taip susiaurinus veikų, apie kurias pranešę asmenys gali tikėtis apsaugos pagal šį įstatymą, ratą ir taip pat susiejus apsaugos priemones su konkrečiu subjekto sprendimu dėl pranešėjo statuso suteikimo, pranešėjų apsaugos idėja labai susilpninama ir daugeliu atvejų nelabai kuo skirtųsi nuo tos apsaugos, kurią asmuo gali gauti pagal jau egzistuojantį teisinį reguliavimą (baudžiamąjį procesą). Jei kalbėsime tik apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, viską susiesime su procesu, kurio metu pranešėjas gali įgyti kitą statusą ir gauti atitinkamą apsaugą.</p> <p>Jei įstatymo projektas bus apribotas tik pranešimais dėl korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, į jo reguliavimo sritį nepateks kiti svarbūs atvejai, kurių atskleidimui pranešėjai gali būti itin reikšmingi, pavyzdžiui, pranešimai dėl žalos gamtai, pranešimai apie pažeidimus vseikatos apsaugos sektoriuje, pranešimai apie nelegalų darbą ir t.t. Taigi veikų, apie kurias galima būtų pranešti, rato susiaurinimas reikš pranešėjo statuso ir apsaugos pranešėjui „pririšimą“ ne prie paties pranešimo fakto ir dėl to kylančios grėsmės asmeniui, bet prie procedūrinių dalykų.</p> <p>Be to, apsauga pranešėjui bus siejama su tuo faktu, kad jo įtarimai dėl padarytos nusikalstamos veikos pasitvirtina, nes priešingu atveju jam pranešėjo statusas nebūtų suteikiamas. Vis dėlto, jei asmuo turėjo pakankamą pagrindą manyti, kad buvo vykdoma/įvykdyta nusikalstama veika, ir pranešė apie tai atitinkamiems subjektams, jis turėtų susilaukti apsaugos nuo to momento, kai jo atžvilgiu darbdavys pradėtų vykdyti priešiškus veiksmus kaip atsaką į jo pranešimą.</p> <p>Priešingu atveju piliečių skatinimas pranešti viešojo</p>	
--	--	--	--	--	--

				intereso vardan nebeteks prasmės.		
		2	5	<p>4. Projekto 2 straipsnio 5 dalyje apibrėžiama „sąžiningumo“ samprata. Ši sąvoka nacionalinėje teisėje iki šiol nebuvo apibrėžta, nes sąžiningumas yra plačiai naudojama vertinamoji kategorija (pavyzdžiui, vien Civiliniame kodekse ji – nekonkretizuojant turinio – vartojama kelias dešimtis kartų: 1.4, 1.5, 1.46, 1.50, 1.67, 1.80, 1.82, 1.87, 1.90, 1.91, 1.137, 2.24, 2.32, 2.50, 2.82, 2.87, 2.109, 2.126, 2.145, 2.147, 2.156, 2.172, 3.4, 3.5, 3.34, 3.35, 3.43, 3.45, 3.46, 3.47, 3.68, 3.84, 3.96, 3.233, 4.26, 4.34 ir kituose straipsniuose).</p> <p>Pažymėtina, kad visiškas „sąžiningumo“ kategorijos konkretizavimas iš esmės neįmanomas. Kita vertus, Projekte yra įvardinta vienas nesąžiningumo pasireiškimų – faktinių pranešimą pagrindžiančių aplinkybių nenurodymas. Kol tokios aplinkybės nurodomos, preziumuojama, kad pranešėjas sąžiningas, ir tokiu atveju teisiškai reikšmingas yra tik vėlesnis teismo vertinimas, kadangi pagal Projektą būtent teismas sprendžia dėl apsaugos priemonių.</p>		
		3	4	<p>5. Projekto 3 straipsnio 4 dalyje numatoma, kad asmuo laikomas pranešėju tik nuo ikitesiminio tyrimo pradėjimo momento iki baudžiamojo proceso pasibaigimo. Pastebėtina, kad toks pranešėjų apsaugos priemonių taikymo siejimas su procesiniais veiksmais palieka asmenį neapsaugotą visą laiką iki ikiteisminio tyrimo pradėjimo (jei jis apskritai bus pradėtas) ir po jo pasibaigimo, pvz: jei baudžiamasis procesas dėl tam tikrų priežasčių nutraukiamas (pvz. dėl senaties termino suėjimo) arba priimamas išteisinamasis nuosprendis, nes neįrodyta, kad kaltinamasis dalyvavo padarant nusikalstamą veiką, pan.</p> <p>Apskritai, pranešėjų apsauga neturėtų būti siejama su tam tikru terminu, apribojama laike. Pranešėjas dėl savo pranešimo gali nukentėti bet kuriuo metu, net ilgą laiką po baudžiamojo proceso pasibaigimo (pvz. darbovietėje vadovybė gali nepasikeisti ir keršyti pranešėjui). Tad apsaugos faktas natūraliai siejasi su paties pranešimo faktu, o pačios apsaugos taikymas turėtų prasidėti tada, kai pranešėjas patiria tam tikrus neigiamus veiksmus savo</p>		

				atžvilgiu būtent dėl padaryto pranešimo.		
		4		<p>6. Projekto 4 straipsnyje kalbama apie pranešimo adresatus, t.y. tik apie ikiteisminio tyrimo institucijas. Pažymėtina, kad adresatų rato susiaurinimas reikalauja iš potencialių pranešėjų pakankamai didelio teisinio raštingumo ir teisinės sistemos išmanymo, t.y. sugebėti pakankamai kvalifikuotai įvertinti veiką (ar ji būtų nusikalstama, ar ne; kuo remiantis asmuo taip teigtų; kt.) ir pranešti atitinkamam subjektui.</p> <p>Taip pat, susiaurinus adresatų ratą ir palikus tik ikiteisminio tyrimo įstaigas ir prokuratūrą, visiškai neskatinama spręsti problemų organizacijos viduje.</p> <p>Labai abejotina, ar tokia sistema sudarytų tinkamas sąlygas pranešėjams, nes tokiu atveju pranešėjais nebus pripažįstami tie, kurie praneš apie rimtą, bet galbūt nenusikalstamą veiką, arba apie nusikalstamą veiką, tačiau nebus surinkta pakankamai įrodymų, arba bus suejęs senaties terminas. Taip pat ir tie, kurie kreipsis, pavyzdžiui, į Valstybinę mokesčių inspekciją, Valstybinę darbo inspekciją, Nacionalinę mokėjimo agentūrą, Aplinkos apsaugos agentūrą, kt., taip pat į specialias ES institucijas (pvz. OLAF dėl ES struktūrinių lėšų netinkamo valdymo).</p>		
		8		7. Projekto 8 straipsnyje pareigos darbdaviui neskleisti neigiamos informacijos apie pranešėją siejimas su formaliu institucijų veiksmu – pažyma, susilpnina šią pranešėjų apsaugos priemonę. Pakaktų, kad potencialus pranešėjas informuotų apie savo galimą statusą. Net jei jis nepasitvirtintų, darbdavys, laikydamasis šios apsaugos priemonės reikalavimų, dėl to žalos nepatirtų.		
		11		8. Projekto 11 straipsnyje nurodytos institucijos, kurios turėtų stebėti pranešėjų apsaugos įgyvendinimo veiksmingumą. Kyla klausimas, kokių pagrindų jos galėtų būti įgaliotos vykdyti tokius veiksmus (turint omenyje, kad tai viešosios įstaigos) bei, dar svarbiau, nėra numatytas mechanizmas, kaip monitoringas būtų vykdomas (principai, išdavos, rezultatų pateikimo terminai, kt.).		
		14		9. Neaišku, kuo remiantis projekto 14 straipsnyje nustatytas tokios įstatymo įsigaliojimo ir taikymo sąlygos.		
				TILS, atsižvelgdamas į tarptautinius pranešėjų apsaugos standartus ir po konsultacijų su nacionaliniais bei tarptautiniais ekspertais,		

					yra parengęs Pranešėjų apsaugos įstatymo projektą, kurį pridedame.		
--	--	--	--	--	--	--	--

4. Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų pasiūlymai: negauta.

5. Subjektų, turinčių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, pasiūlymai: negauta.

6. Komisijos sprendimas ir pasiūlymai: Komisija, įvertinusi įstatymo projektą, nusprendė kreiptis į Lietuvos Respublikos Seimo Valdybą dėl darbo grupės, kuri patobulintų Pranešėjų apsaugos įstatymo projektą (Nr. XIP-2459), sudarymo.

7. Balsavimo rezultatai: 9 – už, 0 - prieš, 0 - susilaikė.

8. Komisijos paskirti pranešėjai: Agnė Bilotaitė.

9. Komisijos narių atskiroji nuomonė: negauta.

Komisijos pirmininkas

Kęstas Komskis