



Rekomenduojami principai pranešėjų apsaugos įstatyminiam reguliavimui



© StefanRedel/iStock

Pranešėjai gali atlikti svarbų vaidmenį, aiškinantis sukčiavimo, korupcijos ir netinkamo valdymo atvejus. Jų veiksmai padeda išsaugoti gyvybes, ginti žmogaus teises bei užtikrinti įstatymų viršenybę. Neretai pranešėjai, gindami viešąjį interesą, patys stipriai rizikuoja. Jie gali būti persekiojami darbe arba atleidžiami iš darbo, darbdavys gali grasinti jiems teisiniu persekiojimu arba iškelti bylą dėl šmeižto ar konfidencialumo pažeidimo, jiems taip pat gali būti pritaikytos baudžiamosios sankcijos. Blogiausiu atveju pranešėjams gali grėsti net fizinis susidorojimas.

Pranešėjų teisė paviėšinti jų žinomą informaciją yra artimai susijusi su saviraiškos teise ir sąžinės laisve, taip pat skaidrumo ir atskaitingumo principais. Vis dažniau suprantama, kad veiksminga pranešėjų apsauga nuo susidorojimo ar kerštavimo sudaro geresnes sąlygas pranešti ir skatina atvirą ir atskaitingą aplinką darbovietėse. Tarptautinės konvencijos įpareigoja valstybes dalyves priimti ir įgyvendinti tinkamą teisinį reguliavimą ir vis daugiau vyriausybių, privataus sektoriaus bei ne pelno organizacijų suvokia tokio reguliavimo reikalingumą.

Šie principai remiasi egzistuojančia pranešėjų apsaugos praktika. Jie yra tarsi kelrodis ir turėtų būti pritaikomi prie atskirų šalių specifikos bei esamos teisinės sistemos. Tai yra darbiniai principai prie kurių kūrimo kviečiamos prisidėti visos suinteresuotos šalys.



Šiuos principus suformulavo „Transparency International“ su tarptautinių ekspertų ir praktikų, atstovaujančių žemiau išvardintas organizacijas, pagalba:

- „Kanadiečiai už atskaitingumą“ (angl. Canadians for Accountability)
- Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos Sekretoriatas ir Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO)
- Tarptautinė žurnalistų federacija
- „Federalinė atskaitingumo iniciatyva kurti pokyčiams“ (Kanada)
- „Vyriausybės atskaitingumo projektas“ (JAV)
- „Integralumo linija“ (Šveicarija)
- Pasaulio prekybos rūmai (antikorupcinė komisija)
- „Nacionalinis pranešėjų centras“ (JAV)
- „Atviros demokratijos pagalbos centras“ (PAR)
- „Vyriausybės priežiūros projektas“ (JAV)
- „Viešasis interesas darbe“ (Jungtinė Karalystė)
- „Rizikos komunikavimo sprendimai“ (Vokietija)
- „Pranešėjų tinklas“ (Vokietija)
- „Transparency International“ nacionaliniai skyriai iš: Bulgarijos, Čekijos Respublikos, Estijos, Vengrijos, Airijos, Italijos, Latvijos, Lietuvos, Rumunijos ir Slovakijos

Ekspertinės konsultacijos ir darbas vyko Europos Komisijos iš dalies finansuoto projekto „Švilpkime garsiau: pranešėjų apsaugos Europos Sąjungoje stiprinimas“ rėmuose

Apibrėžimas

1. *Pranešimas* - informacijos apie numanomą teisės pažeidimą organizacijoje arba iš jo kylančios rizikos atskleidimas asmenims ar organizacijoms, kurios tikėtina gali imtis dėl to veiksmų.

Pagrindiniai principai

2. *Informacijos viešinimas*. Pranešėjų apsaugos įstatymai turi užtikrinti ir skatinti informacijos viešinimą, siekiant išvengti žalos ir už ją nubausti.
3. *Pranešėjų apsauga*. Įstatymai turi numatyti tvirtą bei visapusišką pranešėjų apsaugą, užtikrinant jų teises bei numatant saugią alternatyvą tylai.

Taikymo apimtis

4. *Platus reguliavimo dalykas*. Įstatymas turi būti taikomas pranešimams apie teisės pažeidimus, apimančius, bet neapsiribojančius, baudžiamosiomis veikom, teisinių įsipareigojimų nevykdymu, teisingumo klaidom, pavojaus sveikatai, saugumui ar aplinkai sukėlimu ir minėtų veikų nuslėpimu.
5. *Platus saugomų asmenų ratas*. Įstatymas turi apimti visus galinčius nukentėti asmenis, įskaitant valstybės tarnautojus ir privataus sektoriaus darbuotojus, taip



pat asmenis, nepatenkančius į tradicinį darbuotojo - darbdavio santykių apibrėžimą (pavyzdžiui, konsultantus, rangovus, stažuotojus, savanorius, laikinus darbuotojus, buvusius darbuotojus, darbo ieškančius asmenis ir kt.). Apsauga turi būti taikoma ir asmenims, kurie bandė pranešti ar yra įtariamai pranešus, taip pat ir tiems, kurie teikia pagalbines informacijas, bei asmenims, artimai susijusiems su pranešėju.

6. *Geros valios reikalavimas, pasireiškiantis sąžiningu tikėjimu.* Įstatymas turėtų būti taikomas pranešimams, daromiems gera valia, t.y. kai informacija atskleidžiama, sąžiningai manant, kad atskleidimo momentu ji yra tikra/teisinga. Įstatymas negina pranešėjų, sąmoningai teikiančių klaidingą informaciją, nukreipdamas į įprastines procedūras pagal darbo, civilinės bei baudžiamosios teisės mechanizmus.

Atskleidimo procedūros

7. *Vidinių pranešimų skatinimas.* Įstatymas turi skatinti vidinių pranešimų sistemų diegimą bei naudojimą. Jos turi būti saugios ir lengvai prieinamos, garantuoti nuodugnų, savalaikį ir nepriklausomą problemų tyrimą bei turėti tinkamus vykdymo ir vėlesnio vertinimo mechanizmus.
8. *Sąlygų išoriniams pranešimams palengvinimas.* Visais atvejais įstatymas turi numatyti lengvą ir paprastą išorinį atskleidimą prižiūrinčioms institucijoms, įstatymų leidėjams, profesionaliai žiniasklaidai, visuomeninėms organizacijoms, kt. Jei, vertinant pranešimo adresatus, numatomi papildomi atsargumo reikalavimai (t.y. pranešimas pakopomis), jie negali būti apsunkinantys ir turėtų sudaryti sąlygas pranešti, remiantis vien tik įtarimu.
9. *Nacionalinis saugumas.* Kai pranešimai siejasi su nacionalinio saugumo klausimais, gali būti priimtos papildomos procedūrinės apsaugos priemonės, kad sėkmingo vidinio tyrimo ir sprendimo galimybės būtų padidintos, vengiant nereikalingo išorinio viešinimo.
10. *Pranešėjų dalyvavimas.* Įstatymas turi pripažinti pranešėjus aktyviais ir svarbiais proceso dalyviais, numatydami informacijos jiems apie tyrimo eigą bei rezultatus teikimą ir galimybę prisidėti prie vykstančio proceso.
11. *Atsilyginimas.* Priklausomai nuo vietinio konteksto, gali būti numatytos ir kitos pranešėjus skatinančios priemonės, tokios kaip atsilyginimo sistema arba sistema, paremta *qui tam*¹ nuostata, sudarančios sąlygas pranešėjams sekti veiksmus, kurių imtasi dėl jų pranešimo.

¹ „Qui tam“ nuostata kilusi iš bendrosios teisės sistemos. Jos esmė - atsilyginti žmonėms, pranešusiems apie neteisėtą elgesį, kai pranešėjai gauna dalį baudos sumos, kurią sumoka pažeidėjai.



Apsauga

12. *Tapatybės apsauga.* Įstatymas turi garantuoti, kad pranešėjo tapatybė negalės būti atskleista be asmens sutikimo, ir numatyti anonimiško pranešimo galimybę.
13. *Apsauga nuo bausmės.* Įstatymas turi apsaugoti pranešėją nuo bet kokių neigiamų pasekmių, kurios galėtų kilti kaip pranešimo pasekmė. Tai turi apimti visus galimus žalos tipus, kaip atleidimą, sankcijas darbe, priverstinį darbo keitimą, persekiojimą, statuso bei privilegijų praradimą ir pan.
14. *Atvirkštinė įrodinėjimo pareiga.* Šiuo atveju darbdavys turės įrodyti, kad bet kokios priemonės, kurių buvo imtasi prieš pranešėją, nebuvo kaip atsakas į jo pranešimą. Ši įrodinėjimo pareiga galėtų pereiti kitai pusei po tam tikro laikotarpio.
15. *Atsakomybės atsisakymas.* Pranešimams, atliktiems tokio įstatymo rėmuose, bus taikomas imunitetas nuo drausminių bylų ir netaikoma atsakomybė pagal baudžiamosios, civilinės ir administracinės teisės nuostatas, įskaitant nuostatas, reguliuojančias šmeižimą, įžeidimą ir taip pat (valstybės) paslaptis.
16. *Jokių sankcijų už klaidingą pranešimą.* Įstatymas turi apsaugoti visus pranešimus, padarytus sąžiningai klystant.
17. *Teisė atsisakyti.* Įstatymas turi leisti pranešėjams atsisakyti dalyvauti įtariamame teisės pažeidime, neužsitraukiant dėl to jokios sankcijos ar žalos.
18. *Jokių apgavysčių.* Įstatymas padarys negaliojančia bet kokią privačią taisyklę ar susitarimą, kuris trukdytų pranešėjų apsaugos įstatymų įgyvendinimui bei veikimui.

Įgyvendinimas

19. *Pranešėjų skundų įstaiga.* Įstatymas gali numatyti nepriklausomos įstaigos sukūrimą (arba egzistuojančios įstaigos paskyrimą) skundams dėl susidorojimo ir/ar netinkamo pranešimų nagrinėjimo priimti ir tirti. Tokia įstaiga galėtų turėti galią kaip pirmoji instancija priimti privalomas rekomendacijas ir, esant reikalui, perduoti informaciją atitinkamoms ikiteisminėms ar priežiūros institucijoms.
20. *Teisė į teismą.* Bet kuris pranešėjas, manantis, kad jo teisės buvo pažeistos, turi turėti galimybę būti išklašytas teisingame bei nešališkame teisme su teise teikti apeliaciją dėl teismo sprendimo.
21. *Visos teisių gynimo priemonės.* Įstatymas turi leisti visas įmanomas teisių gynimo priemones, ypatingai pabrėžiant nuostolių atlyginimą ir pranešėjo grąžinimą į ankstesnę padėtį. Be kitų priemonių, tai turėtų apimti laikinąsias apsaugos priemones, kompensaciją už bet kokį skausmą bei patirtas kančias, buvusių, dabartinių ar ateities pajamų bei statuso praradimą, taip pat tarpininkavimo paslaugas ir pagrįstus teisinių paslaugų kaštus. Įstatyme taip pat galėtų būti numatytas kompensacinio fondo įsteigimas tiems atvejams, kai atsakovas būtų nemokus.
22. *Bausmė už atsakomuosius veiksmus ir trukdymą.* Bet koks neteisėtas atsakomasis veiksmas ar trukdymas pranešti turi būti laikomas netinkamu elgesiu ir būti pagrindu drausminėms nuobaudoms ir asmeninei atsakomybei.



Įstatyminė bazė, jos veikimas ir peržiūra

23. *Specialūs įstatymai.* Siekiant užtikrinti realiai veikiančią, aiškią ir vientisą teisinę bazę, atskiras specialus įstatymas yra tinkamesnis nei dalinis reguliavimas per kitus teisės aktus.

24. *Pranešėjų apsaugos institucija.* Įstatymu gali būti sukurta ar paskirta speciali vieša institucija, kuri konsultuotų visais klausimais, susijusiais su pranešėjais, kontroliuotų ir periodiškai peržiūrėtų pranešėjų apsaugos sistemą ir supažindintų visuomenę su pranešėjų apsaugos nuostatomis bei skatintų didesnę pritarimą pranešėjų veiksmams.

25. *Duomenų viešinimas.* Įstatymas gali įpareigoti viešas bei privačias atitinkamo dydžio organizacijas reguliariai viešinti pranešimus (neatskleidžiant pranešėjų tapatybės) ir pranešti apie patirtą žalą, veiksmus, kurių imtasi, ir jų rezultatus, įskaitant žalos atlyginimą.

26. *Suinteresuotų šalių įtraukimas.* Ypač svarbu, kad į pranešėjų apsaugos įstatymų kūrimą bei reguliarią peržiūrą būtų įtrauktos svarbiausios suinteresuotos šalys, kaip profesinės sąjungos, verslo asociacijos ir visuomeninės organizacijos.

27. *Žiniasklaidos šaltinių apsauga.* Įstatyme neturi būti ribojama žurnalistų teisė neatskleisti jų šaltinio, net ir klaidingo ar negeranoriško pranešimo atveju.

TILS yra dalis pasaulinės pilietinės organizacijos, pirmaujančios antikorupcinėje veikloje.

www.transparency.lt

www.transparency.org

