

PRANEŠĖJŲ APSAUGA 2019 METAIS

2017 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymą (toliau -PAĮ) Nr. XIII-804, kuris įsigaliojo nuo šių metų sausio 1 d. Įstatyme numatyta, kad kompetentinga institucija, kuri nagrinėja arba perduoda kitoms institucijoms nagrinėti pranešimus apie pažeidimus, koordinuoja pranešėjų apsaugos procesą yra Lietuvos Respublikos prokuratūra. Generalinio prokuroro sprendimu prokuratūroje pranešėjų apsaugos funkcija priskirta Vidaus tyrimų skyriui (toliau -VTS).

Pranešėjų apsaugos įstatymo 5 straipsnyje yra išvardintos konkrečios kompetentingai institucijai (VTS) priskirtos funkcijos, šioje ataskaitoje teikiami duomenys apie numatytųjų funkcijų įgyvendinimą per pirmuosius PAĮ galiojimo metus:

1. Sprendimų statistika

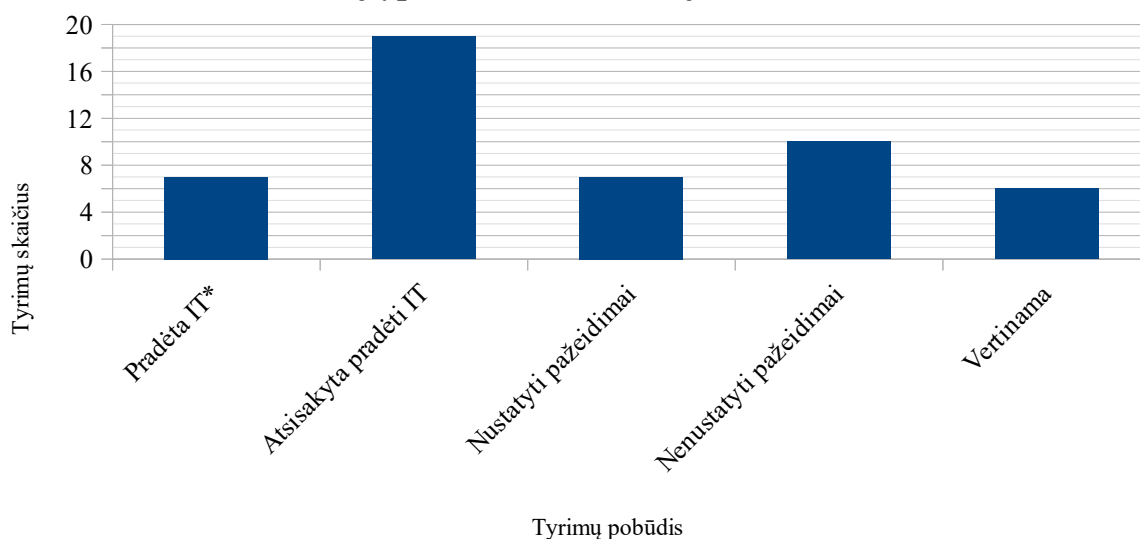
2019 metais informaciją pagal PAĮ pateikė 68 asmenys. Skyriuje priimti 75 sprendimai dėl pranešėjo statuso suteikimo: priimti 36 sprendimai pripažinti pranešėjais, ir 39 – sprendimai nepripažinti. 7 asmenys kreipėsi po kelis kartus, vienas prašymas pripažinti pranešėju buvo pateiktas už kitą asmenį (PAĮ tokios galimybės nenumato). Sprendimai dėl pažeidimų viešajame sektoriuje sudaro 80 procentų visų sprendimų (55 iš 75).

2. Pranešimuose pateiktos informacijos tyrimas ar tyrimo organizavimas

Iš 75 sprendimų vertinimui nesiūsta 17 sprendimų nepripažinti pranešėjais (dėl to, kad informacija jau buvo išnagrinėta iki įstatymo priėmimo, atlikti tarnybiniai patikrinimai, arba jau vyko tam tikri tyrimai, pvz dėl pareigūnų galimai neteisėtų veiksmų). 6 sprendimai pripažinti pranešėjais siūsti vertinimui nebuvo dėl to, kad ikiteisminiai tyrimai jau buvo pradėti prieš kreipiantis dėl statuso suteikimo.

Pranešimuose pateiktos informacijos tyrimą pavedus organizuoti prokuratūros padaliniui arba atlikti kompetentingai institucijai (Ministerijoms, VTEK, VDI, FNNT ir kt.): pradėta ikiteisminių tyrimų – 7*, atsisakyta pradėti ikiteisminį tyrimą-19, atlikti tarnybiniai patikrinimai, tyrimai (pažeidimų nenustatyta) -10, atlikti tarnybiniai patikrinimai, tyrimai (pažeidimai nustatyti) - 7, informacija pateikta vertinimui (nepriimti sprendimai) – 6. 3 IT pradėti dėl 6 pranešimuose pateiktos informacijos, t. y. pranešimuose teikiamos aplinkybės sutapo, tačiau buvo pateikta skirtingų asmenų.

Pranešėjų pateiktos informacijos vertinimas

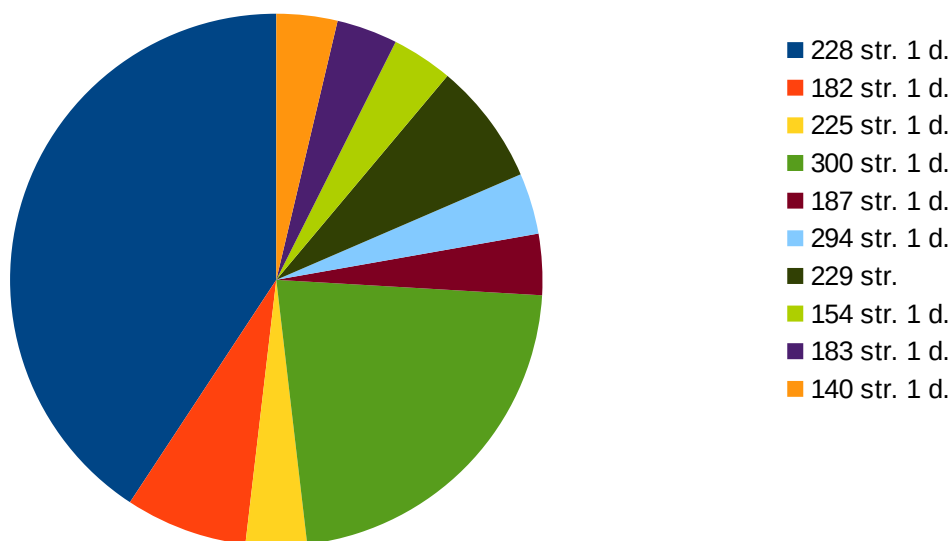


2019 m. pagal Pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatas pateiktą informaciją pradėti 7 ikiteisminiai tyrimai (3 pradėti sujungus keliuose pranešimuose pateiktą informaciją). Ikteisminiai padėti dėl LR BK 222 str. 1 d. (dėl apgaulingo apskaitos tvarkymo), BK 183 str. (dėl turto pasisavinimo), BK 228 str. (piktnaudžiavimo), BK 196 str. 1 d. (neteisėto poveikio elektroniniams duomenims), BK 140 straipsnio 1 d. (dėl fizinio skausmo sukėlimo ar nežymus sveikatos sutrikdymo), BK 270 str. 2 d. (dėl aplinkos apsaugos arba gamtos išteklių naudojimo, arba statinių, kuriuose naudojamos ar saugomos pavojingos medžiagos arba kuriuose yra potencialiai pavojingų įrenginių ar atliekami potencialiai pavojingi darbai, priežiūros ar naudojimo taisyklių pažeidimo), BK 226 str. 1 ir 2 d. (prekybos poveikiu), BK 229 str. (tarnybos pareigų neatlikimo).

5 ikiteisminiai tyrimai 2019 metų gale dar buvo atliekami, vienas nutrauktas nesant nusikalstamos veikos, dėl vieno priimtas sprendimas užbaigti kaltinamuoju aktu.

2019 m. pagal Pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatas pateiktą informaciją priimta 19 nutarimų atsisakyti pradėti ikiteisminius tyrimus. Atlikus priimtų nutarimų įvertinimą nustatyta, kad LR BK 228 str. 1 d. (piktnaudžiavimas) nutarimuose vertinta 11 kartų, LR BK 182 str. 1 d. (sukčiavimas) – 2 kartus; LR BK 225 str. 1 d. (kyšininkavimas) – 1 kartą; LR BK 300 str. 1 d. (dokumentų klastojimas) – 6 kartus; LR BK 187 str. 1 d. (turto sunaikinimas ar sugadinimas) - 1 kartą; LR BK 294 str. 1 d. (savavaldžiavimas) – 1 kartą; LR BK 154 str. 1 d. (šmeižimas) – 1 kartą; -LR BK 229 str. (tarnybinių pareigų neatlikimas) – 2 kartus; LR BK 183 str. 1 d. (turto pasisavinimas) – 1 kartą; LR BK 140 str. 1 d. (fizinio skausmo sukėlimas ar nežymus sveikatos sutrikdymas) – 1 kartą.

Nutarimuose atsisakyti pradėti ikiteisminius tyrimus vertinta informacija (pagal LR BK straipsnius)



Iš diagramos matyti, kad pranešėjai daugiausiai teikė informacijos susijusios su galimų piktnaudžiavimu bei dokumentų klastojimu.

Kompetentingose institucijose (Valstybinė tarnybinės etikos komisija, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas ir kt.) atlikus tyrimus pagal pranešimuose pateiktą informaciją 10 atvejų pažeidimų nustatyta nebuvo. Buvo tirta informacija susijusi su netinkamu tarnybinio automobilio naudojimu; akcizais apmokestintų prekių judėjimu; asmens duomenų atskleidimu; vadovo elgesiu, prieštaraujančiu etikos normoms; pažeidimais vešiuosiuose pirkimuose; pažeidimais atliekant savivaldybės administracijos planinį civilinės saugos būklės patikrinimą; vaikų saugumu švietimo įstaigose.

7 atvejais atlikus pranešimuose pateiktų aplinkybių tyrimus buvo nustatyti pažeidimai: netinkamai vykdytos statinio statybos techninio prižiūrėtojo funkcijos, dokumentuose nurodytų statybos darbų kiekio neatitikimas faktiniams darbų kiekiams; pareigūnų nerūpestingas pareigų vykdymas, sąlygojęs asmens duomenų saugumo pažeidimą; pažeidimai susijęs su netinkamu elektros skydinės ir elektros įrenginių eksploatavimu; Pranešėjų apsaugos įstatymo pažeidimai – vidinių kanalų neįdiegimas; pažeidimai pildant darbo laiko apskaitos žiniaraščius bei netinkamas nuteistųjų darbo organizavimas; netinkamai vedama darbo laiko apskaita (LR ANK 100 str. 1 dalis).

2.1. Teismų praktika

Iš sprendimų nepripažinti pranešėju 4 buvo apskūsti administraciniam teismui. 3 iš jų buvo netenkinti, vienas 2019 metų gale dar buvo nagrinėjamas.

Dviejuose bylose Vilniaus apygardos administracinis teismas vadovavosi teisės principu *lex retro non agit* – tai yra visos aplinkybės, apie kurias asmuo pranešė po sausio 1 d. jau buvo išsamiai išnagrinėtos iki įstatymo įsigaliojimo ir priimti atsakingų institucijų sprendimai. Kadangi Pranešėjų apsaugos įstatymas įsigaliojo 2019 m. sausio 1 d., o pareiškėjai prašė suteikti pranešėjo statusą už valstybės institucijoms teiktus ir išnagrinėtus pranešimus ankstesniais laikotarpiais t. y. dar negaliojant Įstatymui, teismas padarė išvadą, kad Generalinė prokuratūra pagrįstai pareiškėjams nesuteikė pranešėjo statuso, motyvuojant tuo, kad Įstatymas negali būti taikomas faktams ir teisinėms pasekmėms, atsiradusiems iki šio teisės akto įsigaliojimo.

Dar vienoje byloje pareiškėjas skundė sprendimą nepripažinti pranešėju remdamasis tuo, kad prokuratūra netinkamai vertino pareiškėjos išdėstytų aplinkybių atitiktį Įstatymo reikalavimams, tik abstrakčiai ir formaliai vertino nurodytas aplinkybes, neatlikdama nurodytų aplinkybių pagrįstumo pirminio patikrinimo, pateiktus duomenis vertino selektyviai ir fragmentiškai. Vilniaus apygardos administracinis teismas išnagrinėjęs skundą nurodė, kad prokuratūros sprendimas yra teisingas ir pagrįstas objektyviais ir aiškiais duomenimis. Prokuratūra tinkamai išnagrinėjo aplinkybes, reikšmingas nagrinėjamai bylai, bei priėmė teisėtą ir pagrįstą sprendimą, kuriame pateikiamas teisinis aplinkybių vertinimas, pateikiama aiški išvada, iš kurios pareiškėjas galėjo suprasti, kodėl nepripažintas pranešėju Įstatymo prasme.

Vienas iš trijų pirmosios instancijos teismo sprendimų yra apskūstas aukštesniajam teismui, byla 2019 metų gale dar nebuvo išnagrinėta.

3. Sprendimų dėl pranešėjų apsaugos, skatinimo ir pagalbos jiems priemonių taikymo priėmimas

3.1. Dėl neigiamo poveikio priemonių taikymo

Dėl neigiamo poveikio priemonių jų atžvilgiu taikymo per 2019 m. kreipėsi 12 asmenų (11 turinčių pranešėjo statusą ir 1 neturintis). Pažymėtina, kad tokio pobūdžio tyrimai yra didelės apimties, nes visi besikreipiantys informaciją teikė kelis kartus (pavyzdžiui E. D. teikė 5 prašymus ir raštus dėl neigiamo poveikio, G.Č. teikė 3 prašymus dėl neigiamo poveikio priemonių sustabdymo), buvo pateikta didelis kiekis dokumentų, kuriuos reikėjo įvertinti. Iš viso buvo gauta virš 30 kreipimūsi dėl neigiamo poveikio. Beveik visi kreipimaisi dėl neigiamo poveikio priemonių buvo pateikti dėl to, kad šios priemonės taikomos pačių pranešėjų atžvilgiu, bet du kreipimaisi buvo pateikti dėl to, kad neigiamas poveikis buvo daromas sutuoktinio, dirbančio toje pat sistemoje atžvilgiu (PAĮ 10 straipsnio 3 dalis).

Gavus pranešimus dėl daromo neigiamo poveikio (dėl patiriamų neigiamų padarinių), juose pateikta informacija buvo vertinama skyriaus prokurorų. Išnagrinėjęs pateiktą informaciją ir nustatęs, kad pranešime pateikta informacija apie pranešėjui daromą neigiamą poveikį dėl informacijos apie pažeidimą pateikimo galimai pasitvirtino, prokuroras kreipėsi į įstaigą, nurodydamas pranešėjams taikomas garantijas ir išaiškindamas, kad atsižvelgiant į procedūras, nustatytas darbo ar tarnybos santykius reglamentuojančiuose teisės aktuose, turi būti pašalinti neigiami padariniai, kilę dėl pranešimo pateikimo. Iš viso 7 darbdaviai buvo informuoti apie pranešėjo statuso suteikimą jų darbuotojams, kartu išaiškinant įstatyme nustatytą draudimą daryti neigiamą poveikį, taip pat įpareigojant nutraukti konkrečias neigiamo poveikio priemones pranešėju atžvilgiu ir įspėjant apie įstatymuose nustatytą atsakomybę už Pranešėjų apsaugos įstatymo pažeidimus.

Pranešimai dėl neigiamo poveikio buvo pateikiami dėl reikalavimo išeiti iš darbo savo noru; dėl kasmetinių atostogų nesuteikimo; dėl darbo užmokesčio sumažinimo, dėl neribotos apimties ir trukmės tarnybinių patikrinimų atlikimo; dėl neteisėto atleidimo iš darbo; dėl nepagrįsto įgaliojimų siaurinimo ir kt.

3.2. Dėl atlyginimo ir kompensavimo

Per 2019 m. buvo gauti 4 prašymai dėl atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją išmokėjimo. Atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją komisija surengė 8 posėdžius prašymų nagrinėjimui. Visais 4 atvejais Komisija Generaliniam prokurorui teikė išvadas su siūlymais neskirti atlyginimo už vertingą informaciją. Visais atvejais Generalinis prokuroras pritarė Komisijos išvadoms ir priėmė sprendimus atlyginimų pranešėjams neskirti.

Atlyginimai pranešėjams nebuvo skirti motyvuojant tuo, kad:

1) prašymai neatitiko Aprašo 5.1 ir 5.2 papunkčiuose nurodytų sąlygų (pranešėjo suteikta informacija apie pažeidimą yra vertinga; pranešėjo suteikta informacija padėjo užkirsti kelią galimai turtinei žalai atsirasti arba iš esmės ją sumažinti, arba leido gauti ar sutaupyti lėšų valstybės ar savivaldybių biudžetui, institucijai arba kitiems fiziniams ar juridiniams asmenims, arba leido užkirsti kelią nusikalstamai veikai, ją nutraukti arba iširti). Atsižvelgiant į tai, kad šių abiejų sąlygų visuma yra esminė sprendžiant dėl atlyginimo pranešėjui už vertingą informaciją mokėjimo, atlyginimai buvo neskirti.

2) pranešėjai atlyginimą už vertingą informaciją siejo su aplinkybėmis, atsiradusiomis iki Pranešėjų apsaugos įstatymo įsigaliojimo, dėl kurių jie nebuvo pripažinti pranešėjais, todėl nurodytos aplinkybės apie faktus ir teisinės pasekmės, kilusios iki Pranešėjų apsaugos įstatymo įsigaliojimo, negali būti vertinamos atitikties Aprašo 5 punkte nurodytoms sąlygoms požiūriu.

2019 m. vienas asmuo kreipėsi dėl kompensavimo už neigiamą poveikį ar patiriamus neigiamus padarinius dėl pranešimo, tačiau šis asmuo neturėjo pranešėjo statuso, todėl kompensavimo klausimas sprendžiamas nebuvo.

3.3. Dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos

Dėl valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos skyrimo kreipėsi 2 pranešėjai.

Pranešėjams buvo išaiškinta, kad vadovaujantis įstatymo nuostatomis, Generalinė prokuratūra antrinės valstybės garantuojamos teisinės pagalbos neteikia. Minėto įstatymo 14 straipsnyje numatyta, kad pranešėjui jo prašymu Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo nustatyta tvarka suteikiama antrinė valstybės garantuojama teisinė pagalba, neatsižvelgiant į Vyriausybės nustatytus turto ir pajamų lygius teisinei pagalbai gauti. Antrinė valstybės garantuojama teisinė pagalba pranešėjui suteikiama vadovaujantis kompetentingos institucijos sprendimu pripažinti asmenį pranešėju. Taip pat įstatyme nurodyta, kad antrinė valstybės garantuojama teisinė pagalba pranešėjui suteikiama vadovaujantis kompetentingos institucijos sprendimu pripažinti asmenį pranešėju. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 12 straipsnyje nurodyta, kad teisę gauti antrinę teisinę pagalbą, neatsižvelgiant į Vyriausybės nustatytus turto ir pajamų lygius teisinei pagalbai gauti pagal šį įstatymą, turi asmenys, Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo (toliau - Pranešėjų apsaugos įstatymas) nustatyta tvarka pripažinti pranešėjais, ar jų šeimos nariai byloje, susijusiose su šių asmenų interesų apsauga pagal Pranešėjų apsaugos įstatymą.

Pranešėjams buvo išaiškinta teisė Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo nustatyta tvarka prašymą dėl antrinės valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikti Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybai (įstaiga prie Teisingumo ministerijos, kuri priima sprendimus dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo).

4. Asmenų ir institucijų konsultavimas PAĮ taikymo klausimais, PAĮ sklaida

Kadangi pranešėjų apsaugos institutas yra visiškai naujas Lietuvos teisės sistemoje ir įstatymas įsigaliojo tik sausio 1 d., Vidaus tyrimų skyrius 2019 metais aktyviai dirbo siekdamas kuo didesnės įstatymo sklaidos: organizavo mokymus bei skaitė juose pranešimus, kaip lektoriai dalyvavo kitų institucijų rengtuose mokumuose, teikė informaciją žiniasklaidos priemonėms, organizavo tarpinstitucinius pasitarimus dėl įstatymo normų taikymo bei tobulinimo. Be to, skyrius

atstovai konsultavo tiek valstybės įstaigas, tiek privačias įmones bei asmenims, norinčius teikti pranešimus.

VTS 2019 metais įgyvendino šias priemones:

- organizavo, moderavo bei skaitė pranešimus Kauno bei Klaipėdos apygardų prokuratūrų prokurorams, šių regionų ikiteisminių institucijų, savivaldybių atstovams. Skaitė paskaitą Mykolo Romerio universiteto magistro studijų studentams;

- dalyvavo seminaruose/diskusijose (skaitė pranešimus, atsakė į užduotus klausimus) - LR Teisingumo ministerijoje, Transparency international seminare/diskusijoje apie PAĮ įgyvendinimą, Lietuvos Energijos apvalaus stalo diskusijoje; Specialiųjų tyrimų organizuotoje diskusijoje „Pranešėjų apsauga ir vidaus pranešimų kanalai, kaip korupcijai atsparią aplinką užtikrinančios priemonės“; Specialiųjų tyrimų tarnybos organizuotas susitikimas su ministerijų atstovais; LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje, Transporto saugos administracijoje.

- dalyvavo prokuratūroje vykusiame susitikime su STT, kur portugalų pareigūnams pristatė, kaip įgyvendinimą PAĮ (pranešimas);

- davė interviu Žinių radijui, televizijai „Balticum“ apie PAĮ įgyvendinimą;

- teikė informaciją apie PAĮ žiniasklaidos priemones („Vakaro žinios“);

- dalyvavo tarpinstituciniuose pasitarimuose LR Seime, Generalinėje prokuratūroje organizuotose susitikimuose su Lietuvos banku, LR muitine, LR teisingumo ministerija, LR Specialiųjų tyrimų tarnyba, LR Aplinkos apsaugos ministerija;

- konsultavo valstybines įstaigas ir privačias įmones dėl PAĮ įgyvendinimo (Lietuvos bankas, Transparency international, Valstybinės duomenų inspekcija, Sodra, Socialinės Globos namai, Kauno miesto savivaldybė, Klaipėdos miesto savivaldybė, Sveikatos apsaugos ministerija, Vidaus reikalų ministerija, UAB „Sanitex, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba, advokatų kontoros ir kt.). Iš viso konsultuota apie 40 įmonių;

- konsultavo privačius asmenis dėl pranešimų teikimo;

- teikė pastabas raštu dėl įstaigų rengiamų Vidinių kanalų steigimo ir funkcionavimo tvarkų (Aplinkos apsaugos ministerija, Energetikos ministerija, Transporto saugos administracija, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba, Lietuvos bankas, Elektrėnų komunalinis ūkis, Muitinės departamentas, Žemės ūkio ministerija).

- Vidaus tyrimų skyriaus atstovai dalyvavo Paryžiuje vykusiame Europos vientisumo ir pranešėjų apsaugą užtikrinančių institucijų tinklo (NEIWA) narių susitikime, kuriame buvo pasidalinta valstybėse narėse taikomais pranešėjų apsaugą reglamentuojančių aktų taikymo praktika bei problematika. Taip pat buvo priimta Paryžiaus deklaracija, kurioje išdėstytos rekomendacijos visoms Europos Sąjungos valstybėms narėms, pasinaudojant visomis direktyvos siūlomomis galimybėmis, sukurti tokią pranešėjų apsaugos sistemą, kuri būtų prieinama visiems dėl suderintų, aiškių, suprantamų ir suprantamų teisės aktų. Lietuva, kaip NEIWA narė, šia deklaracija įsipareigojo tęsti nacionalinių institucijų veiklą pranešėjų apsaugos srityje ir siekti užtikrinti, kad kiekvienu nacionaliniu įstatymu būtų sukurta arba sustiprinta tinkama pranešėjų apsaugos sistema. Susitikimo metu buvo sutarta toliau stiprinti bendradarbiavimą pranešėjų apsaugos srityje ir siekti sukurti bei įgyvendinti efektyvią pranešėjų apsaugos sistemą.