

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto

Privatinės teisės katedros

Gretos Latakaitės,
V kurso, darbo teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

Pranešėjų apsauga: Europos Sąjungos standartai ir jų įgyvendinimas Lietuvoje

**Whistleblower protection: European Union standards and their implementation in
Lithuania**

Vadovas: Vyr. Lekt. Dr. Arnas Paliukėnas

Recenzentas: Lekt. Arūnas Šuminas

Vilnius

2025

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Darbe analizuojami Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos standartai, nustatyti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje (ES) 2019/1937. Šia direktyva siekiama užtikrinti aukšto lygio apsaugą pranešėjams, tačiau ar aukšti standartai iš tiesų bus pasiekti, priklauso nuo to, kaip Europos Sąjungos valstybės narės įgyvendins pranešėjų apsaugos direktyvą nacionaliniu lygmeniu. Šiame darbe vertinama, kaip Europos Sąjungos standartai yra įgyvendinami Lietuvos teisinėje sistemoje, ar nacionalinis reguliavimas atitinka Direktyvos (ES) 2019/1937 reikalavimus bei ar perkelti standartai užtikrina realią ir veiksmingą pranešėjų apsaugą praktikoje. Be to, darbe analizuojama ir tai, kaip Europos Sąjungos standartus sekėsi įgyvendinti kitoms valstybėms narėms.

Pagrindiniai žodžiai: pranešėjai, pranešėjų apsauga, direktyva, Europos Sąjunga.

The thesis analyses the whistleblower protection standards established in Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council. The aim of this Directive is to ensure a high level of protection for whistleblowers; however, the actual achievement of these standards depends on how effectively the Member States of the European Union implement the Directive at the national level. This study assesses how the EU standards have been transposed into the Lithuanian legal system, whether the national regulation complies with the requirements of Directive (EU) 2019/1937, and whether the transposed standards ensure genuine and effective whistleblower protection in practice. In addition, the thesis examines how other EU Member States have succeeded in implementing the Directive's standards.

Keywords: whistleblowers, protection of whistleblowers, directive, European Union.

TURINYS

IŽANGA	2
1. PRANEŠĖJŲ APIE PAŽEIDIMUS APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOJE	6
1.1. Pranešėjų apsaugos teisinio reguliavimo priežastys	7
1.2. Pranešėjų apsaugos teisinio reguliavimo analizė.	15
1.2.1. Materialinė taikymo sritis	15
1.2.2. Asmeninė taikymo sritis	18
1.2.3. Apsaugos sąlygos	20
1.2.4. Pranešimų teikimo kanalai.....	21
1.2.5. Konfidencialumas, anonimiškumas ir duomenų apsauga.....	26
1.2.6. Apsaugos priemonės ir sankcijos.....	28
1.3. Europos Sąjungos Direktyvos (ES) 2019/1937 nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę ypatumai.....	31
2.PRANEŠĖJŲ APSAUGA LIETUVOJE	37
2.1. Pranešėjų apsaugos teisinis institutas iki 2022 m.....	37
2.2. Direktyvos (ES) 2019/1937 nuostatų perkėlimas į Lietuvos teisę	41
2.3. Pranešėjų apsaugos taikymo ypatumai.....	51
IŠVADOS	59
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	61
SANTRAUKA	72
SUMMARY	73

IŽANGA

Pirmasis dokumentuotas pranešėjų atvejis siekia net 1777 m., kai Warreno jūreiviai laišku pranešė apie netinkamą karinio jūrų laivyno vado elgesį (The Untold Story Of The..., 2011). Tiesa, pirmieji specialūs pranešėjų apsaugos įstatymai pradėjo formuotis Jungtinėse Amerikos Valstijose tik XX a. devintajame dešimtmetyje. Tuo tarpu Europoje pirmasis pranešėjų apsaugą reguliuojantis įstatymas buvo priimtas 1998 m. Jungtinėje Karalystėje. Šis įstatymas tapo ankstyvu pavyzdžiu Europos Sąjungoje (Pender, 2023, p. 11). Jungtinė Karalystė ir Jungtinės Amerikos Valstijos turi šimtmečius trunkančias nepertraukiamas liberaliosios demokratijos tradicijas, kurios puoselėja asmens autonomiją ir toleruoja nepaklusnumą didesnio gėrio labui. Dalies Europos Sąjungos valstybių atsilikimą pranešėjų apsaugos srityje galima paaiškinti remiantis jų istorine patirtimi. Valstybėse, kurios buvo totalitarinių režimų įtakoje, pranešėjų veikla turėjo itin neigiamą atspalvį, tai yra pranešėjai buvo traktuojami kaip skundikai ar išdavikai (Stanger, 2019). Konkretizuojant, XX a. nacistinėje Vokietijoje bei Sovietų Sąjungoje naudoti informacijos rinkimo bei sekimo metodai, šnipinėjimo kultūra Šaltojo karo metu sukūrė giliai įsišaknijusį ir pagrįstą priešišumą vadinamųjų informatorių atžvilgiu. XXI a. pradžioje pradėtos dėti pastangos keičiant supratimą apie pranešėjus ir jų svarbą, taip siekiant formuoti teigiamą jų įvaizdį ir įtvirtinti jų svarbą ginant visuomenės interesus (Yurttagül, 2021, p. 3 – 4). Todėl svarbu atskirti pranešėjo sąvoką nuo informatorių, kadangi pastarieji, kaip minėta, turi itin neigiamą reikšmę visuomenėje ir yra laikomi „skundikais“, „šnipais“, „išdavikais“ (Jubb, 1999, p. 77).

Žodis *whistleblower* pradėtas vartoti dar XIX a. Tiesa, tuo metu šio žodžio reikšmė buvo kitoniška nuo tos, kuri paplitusi šiais laikais. XIX a. terminas buvo naudojamas apibūdinti asmeniui, kuris švilpia, tai yra tuo metu terminas *whistle-blower* buvo suprantamas tiesiogiai, kaip „tas, kuris švilpia.“ Ilgainiui šis terminas įgavo labiau metaforišką prasmę, nes jo atitikmuo, frazė *blow the whistle*, buvo pradėtas vartoti apibūdinant situacijas, kuomet atkreipiamas visuomenės ar pareigūnų dėmesys į paslapyje laikomus neteisėtus veiksmus. XX a. šis terminas įgijo teisinę prasmę ir pradėtas traktuoti kaip „darbuotojas, kuris vyriausybės ar teisėsaugos institucijoms praneša apie darbdavio ar kitų darbuotojų daromus nusižengimus“ (‘Whistleblower’: A History).

Temos aktualumas. Pranešėjai atlieka esminį vaidmenį atviroje ir skaidrioje demokratijoje, o jų veiklos pripažinimas bei veiksminga teisinė ir praktinė apsauga – tikras demokratijos rodiklis (Improving the protection of..., 2019). Pranešėjų veikla yra viena

pagrindinių priemonių kovoti su neteisėtu elgesiu (Kenny et al., 2019, p. 1). Be to, pranešėjų veikla yra glaudžiai susijusi su saviraiškos laisve, o ši laikoma viena pagrindinių žmogaus laisvių (Vandekerckhove, 2022, p. 1).

Remiantis 2017 m. Europos Komisijos tikslinės konsultacijos dėl pranešėjų apsaugos duomenimis – pranešėjai dažniausiai atskleidžia mokesčių vengimą ir slėpimą, pinigų plovimą, viešųjų lėšų netinkamą valdymą, asmens duomenų naudojimo pažeidimus, žmogaus teisių pažeidimus, grėsmes visuomenės sveikatai bei aplinkai ir kt. (Impact Assessment..., 2018, p. 9). Tikslinės konsultacijos išvados atliepia faktą – pranešėjai atskleidžia itin reikšmingus teisės pažeidimus, kurie be drąsių, apie pažeidimus pranešti pasiryžusių žmonių, liktų neatskleisti.

Tiriant įvairias nelaimes buvo nustatyta, kad dažniausiai darbuotojai žinodavo apie galimas grėsmes, tačiau nesiryždavo pranešti. Pavyzdžiui, analizuojant 1988 m. gruodžio 12 d. Jungtinėje Karalystėje įvykusią traukinio avariją, kurios metu žuvo 35 žmonės ir beveik 500 buvo sužeisti, nustatyta, kad inspektorius pastebėjo gedimą, tačiau apie tai nepranešė, nes nenorėjo kelti bangų (angl. *rock the boat*) (Hidden, 1989, p. 97). Tai leidžia manyti, kad inspektorius baiminosi neigiamų reakcijų, nenorėjo sukelti problemų ar susidurti su neigiamomis pasekmėmis. Kitas pavyzdys, iliustruojantis darbuotojų baimę pranešti, įvyko 2010 m. spalio 4 d., kai iš Vengrijos aliuminio perdirbimo gamyklos rezervuaro išsiliejo apie 800 mln. litrų ėsdinančio raudonojo dumblo. Šios ekologinės nelaimės metu žuvo mažiausiai 7 žmonės, daugybė buvo sužeista, padaryta dešimčių milijonų eurų žala. Nustatyta, kad kai kurie gamyklos darbuotojai žinojo apie rezervuaro prastą būklę ir galimą pavojų, tačiau įmonės vadovas grasino darbuotojams, kad kreipimosi į valdžios institucijas atveju grės atleidimas (Worth, 2013, p. 51).

Pranešėjų apsauga, kaip darbuotojų apsaugos elementas yra svarbi darbo teisės dalis. Informavimas apie pažeidimus yra nesutikimo forma, todėl pranešėjai gali susilaukti atsakomųjų veiksmų dėl to, kad išdrįso suabejoti esamu *status quo*, tad išsami pranešėjų apsauga yra nepaprastai reikšminga siekiant apsaugoti darbuotojo, kaip silpnesnės šalies, teises (Yurttagül, 2021, p. 1).

Svarbus žingsnis pranešėjų apsaugos srityje buvo žengtas, kai 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė direktyvą (ES) 2019/1937 „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos“ (Europos Parlamento ir Tarybos..., 2019). Europos Sąjungos valstybės turi užtikrinti šioje Direktyvoje priimtus standartus perkeldamos juos į

nacionalinę teisę. Lietuvoje Pranešėjų apsaugos įstatymas buvo priimtas dar prieš Direktyvos (ES) 2019/1937 priėmimą, tačiau įstatymo nuostatos Europos sąjungos nustatytus standartus atitiko tik iš dalies (S. Vilkelytė. Ką sako naujausia..., 2023). Todėl Lietuvoje Direktyva (ES) 2019/1937 įgyvendinta pakankamai neseniai. Naujos redakcijos Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas įsigaliojo 2022 m. (Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo..., 2021).

Šio magistrinio darbo **originalumas** grindžiamas tuo, kad Lietuvos pranešėjų apsaugos teisinis reguliavimas ir jo įgyvendinimo ypatumai vis dar nėra plačiai ir nuosekliai išanalizuoti akademinėje literatūroje. Per pastaruosius kelis dešimtmečius susidomėjimas pranešėjų apsauga ir jų verte pasaulyje ženkliai išaugo, tačiau egzistuoja mokslinių tyrimų, kurie gilintųsi į Lietuvos pranešėjų teisinį reguliavimą, trūkumas.

Darbo tikslas ir uždaviniai. Pagrindinis šio darbo tikslas – atlikti išsamią pranešėjų apsaugos standartų analizę Europos Sąjungoje bei išnagrinėti standartų įgyvendinimą Lietuvos nacionalinėje teisėje. Siekiant nustatyto tikslo, darbui keliama šie **uždaviniai**:

1. Išnagrinėti priežastis, nulėmusias pranešėjų apsaugos teisinio reguliavimo atsiradimą Europos Sąjungoje;
2. Atlikti išsamią Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos standartų analizę;
3. Išnagrinėti Europos Sąjungos direktyvos (ES) 2019/1937 nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę ypatumus skirtingose Europos Sąjungos valstybėse narėse;
4. Išnagrinėti ir įvertinti, kaip Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos standartai įgyvendinami Lietuvos teisinėje sistemoje;

Darbo objektas. Magistrinio tyrimo objektą nusako temos pavadinimas – darbe analizuojami pranešėjų apsaugos standartai, įtvirtinti Europos Sąjungoje bei šių standartų įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje.

Tyrimo metodai. Siekiant darbe išsikeltą tikslą ir uždavinių įgyvendinimo pasitelkiami šie pagrindiniai metodai: lyginamasis, dokumentų analizės, apibendrinimo.

Lyginamasis metodas – pasitelktas siekiant įvertinti, kaip Lietuvos nacionalinis teisinis reguliavimas įgyvendina Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos standartus. Šis metodas taip pat buvo pasitelktas siekiant nustatyti bendrumus ir skirtumus tarp skirtingų Europos Sąjungos valstybių narių Direktyvos (ES) 2019/1937 nuostatų įgyvendinimo nacionaliniu lygmeniu.

Dokumentų analizės metodas – šis metodas padėjo analizuoti bei atskleisti Europos Sąjungos bei Lietuvos Respublikos teisės aktus, taip pat Europos Žmogaus teisių teismo, Europos

Sąjungos Teisingumo Teismo bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesinių sprendimų turinį.

teismų praktiką bei kitus tyrimui svarbius dokumentus.

Apibendrinimo metodas – pasitelktas siekiant suformuluoti tam tikrų šio darbo skyrių apibendrinimams ir galutinėms tyrimo išvadoms.

Svarbiausi šaltiniai. Šio darbo tyrimo pagrindą sudaro 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1937 „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos“, Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas bei su juo susijęs Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 14 d. nutarimas Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“. Magistro darbe buvo remtasi tiek užsienio moksliniais darbais, tiek Lietuvos teisės mokslininkų darbu, kurio autorės – Petrylaitė D. ir Petrylaitė V. Be to, darbe buvo analizuojami reikšmingi negriežtosios teisės šaltiniai – Europos komisijos viešosios konsultacijos dėl pranešėjų apsaugos, Europos Komisijos komunikatas (COM(2018) 214 final), poveikio vertinimo dokumentas (SWD(2018) 116 final), Europos Komisijos ataskaita dėl direktyvos (ES) 2019/1937 įgyvendinimo ir taikymo. Paminėtina ir tai, kad darbe remtasi aktualia Europos Teisingumo Teismo praktika, Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika bei Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktika.

1. PRANEŠĖJŲ APIE PAŽEIDIMUS APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOJE

2019 m. gruodžio 16 d. įsigaliojo Europos Parlamento ir Tarybos 2019 m. spalio 23 d. direktyva (ES) 2019/1937 „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos“ (toliau - Pranešėjų apsaugos direktyva) (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva..., 2019). Pranešėjų apsaugos direktyva buvo ilgo proceso, trukusio daugiau nei dešimtmetį, rezultatas. Europos Parlamentas ne kartą ragino Europos teisėkūros institucijas, Europos Komisiją ir Tarybą priimti teisės aktą dėl pranešėjų apsaugos, tačiau imtis tokių veiksmų nesiryžo. Komisija nebuvo įsitikinusi turinti teisinį pagrindą siūlyti tokį teisės aktą (Abazi, 2020, p. 640). Tačiau Komisija negalėjo likti abejinga, pranešėjų apsaugos poreikis neginčijamai augo. Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas pripažino, kad pranešėjai yra viešieji sargai, darantys teigiamą poveikį (Del Monte, Faucheux, 2024, p. 1). Direktyva nustatomi nauji Europos Sąjungos standartai, kurie laikomi svarbiu žingsniu pranešėjų apsaugos srityje. Europos Komisijos narė Věra Jourová direktyvą apibūdino kaip „revoliucinį pokytį“ (Whistleblower protection: Commission sets new..., 2018), kuriuo nustatomi bendri minimalūs standartai, kuriais siekiama apsaugoti asmenis, pranešančius apie Europos Sąjungos teisės pažeidimus siekiant išvengti atsakomųjų veiksmų ir nutraukti „tylos kultūrą“ (Del Monte, Faucheux, 2024, p. 2).

Norint visapusiškai išnagrinėti pranešėjų apsaugos direktyvą, analizę pirmiausia derėtų pradėti nuo priežasčių, lėmusių jos priėmimą. Toliau bus nagrinėjami Pranešėjų apsaugos direktyvos standartai. Kadangi nuo taisyklių perkėlimo į nacionalinę teisę priklauso, ar Pranešėjų apsaugos direktyva bus pasiekti tikėtini aukšti apsaugos standartai (Abazi, 2020, p. 641), bus nagrinėjama, kaip valstybėms narėms sekėsi perkelti Pranešėjų apsaugos direktyvą į nacionalinę teisę.

1.1. Pranešėjų apsaugos teisinio reguliavimo priežastys

Prieš pradėdant analizuoti priežastis, lėmusias pranešėjų apsaugos instituto susiformavimą Europos Sąjungoje, tikslinga pirmiausia apibrėžti pranešėjo sąvoką. Tarptautiniu lygmeniu bei tarp valstybių narių, kurios jau yra priėmusios pranešėjų apsaugos teisės aktus, nėra vieningo pranešimų apie pažeidimus apibrėžimo. Tačiau laikoma, kad šios sąvokos apibrėžties pagrindu galima pripažinti 2014 m. Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacijoje dėl pranešėjų apsaugos CM/Rec (2014)7 (toliau – Europos Tarybos rekomendacija) nurodytą pranešėjo sąvokos apibrėžties versiją (Impact Assessment..., 2018, p. 6), kurioje „pranešėjas“ – tai bet kuris asmuo, kuris praneša arba atskleidžia informaciją apie grėsmes ar žalą viešajam interesui, esant darbo santykiams viešajame ar privačiajame sektoriuje (Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, 2014, p. 6).

Europos Tarybos rekomendacijoje naudojama sąvoka „darbo santykiai“ angl. *work-based relationship* apima visus asmenis, kaip nurodoma jos memorandumo 45 dalyje, kurie dėl faktinių darbo santykių (apmokamų ar neapmokamų) yra privilegijuotoje padėtyje prieigos prie informacijos atžvilgiu ir gali tapti neteisėtų veiksmų liudininkais arba labai anksti juos nustatyti. Sąvoka apima laikinuosius ir ne visą darbo dieną dirbančius darbuotojus, taip pat stažuotojus ir savanorius, buvusius darbuotojus, be to rekomenduojama išplėsti apsaugą ir savarankiškai dirbantiems asmenims, rangovams, subrangovams ir darbo ieškantiems asmenims (Impact Assessment..., 2018, p. 8). Europos Tarybos rekomendacijos aiškinamojo memorandumo 45 punkte pažymima, kad pagrindinė priežastis, dėl kurios rekomenduojama taikyti apsaugą pranešėjams, yra jų ekonominis pažeidžiamumas santykiyje su asmeniu, nuo kurio jie priklauso darbo santykių kontekste (Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, 2014, p. 25).

Darbuotojai yra labiausiai pažeidžiama kategorija dėl galimos atsakomųjų veiksmų rizikos, atsižvelgiant į egzistuojantį galios disbalansą darbo santykiuose (Impact Assessment..., 2018, p. 7). Asmenys gali susidurti su įvairiomis nesąžiningo elgesio ar atsakomųjų veiksmų formomis, įskaitant, bet neapsiribojant, prievartą, bauginimą ir priekabiavimą, nukreiptą prieš pranešėją ar jo šeimos narius, diskriminaciją, grasinimus, pažeminimą pareigose, atlyginimo sumažinimą, atleidimą iš darbo, laikiną nušalinimą nuo darbo, drausmines nuobaudas (The United Nations Convention against..., 2015, p. 46). Tačiau kiti asmenys, susiję su kitų rūšių darbo santykiais, pavyzdžiui, tiekėjai, rangovai, savarankiškai dirbantys asmenys dėl savo padėties, kaip minėta, taip pat gali pastebėti teisei priešingus veiksmus ir susidurti su

atsakomaisiais veiksmais, kaip, pavyzdžiui, išankstiniu paslaugų sutarties, licencijos ar leidimo nutraukimu ar panaikinimu ir kt. (Impact Assessment..., 2018, p. 8).

Pranešėjų apsaugos reguliavimo priėmimą paskatino antrajame XXI a. dešimtmetyje į viešumą iškilę pranešėjų atskleisti didelio masto įvykiai, tokie kaip Antoine Deltour paviešinta „LuxLeaks“ informacija, taip pat „Panama Paper“, „Paradise Paper“, „Dieselgate“, „Cambridge Analytica“. Įvykiai parodė pranešėjų svarbą atskleidžiant viešojo intereso pažeidimus, o kartu išryškino apsaugos trūkumus (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai..., 2018, p. 1). Žiniasklaidoje nuaidėję ir visuomenės tarpe pasipiktinimo sulaukę skandalai tapo priežastimi ir įrankiu spausti Europos Sąjungos institucijas priimti visapusiškai pranešėjus apsaugančius teisės aktus (Del Monte, Faucheux, 2024, p. 2). Daugeliu atvejų minėti įvykiai atskleidė žalą, padarytą visuomenės sveikatai ir saugumui, aplinkai bei nacionaliniams ir Europos Sąjungos viešiesiems finansams (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai..., 2018, p. 1). Jeigu ne pranešėjai, daugelis šių nusikaltimų liktų neatskleisti (Whistleblower protection, 2018). Svarbus pastebėjimas, kad už kiekvienos žiniasklaidoje plačiai nuskambėjusios pranešėjo istorijos lieka daugybė kitų, kurie neišdrįso prabilti, nes jautėsi nesaugūs (Worth, 2018, p. 8).

2017 m. atliktoje specialioje „Eurobarometer“ apklausoje dėl korupcijos nustatyta, kad per pastaruosius metus bendras Europos piliečių, dalyvavusių arba pastebėjusių korupciją skaičius sudaro 5 %, tačiau dauguma apie tai nepranešė. Net 81 % respondentų teigia, kad neinformavo jokių institucijų apie pastebėtą arba patirtą korupcijos atvejį. Vienas iš trijų europiečių mano, kad žmonės apie pastebėtą korupciją nepraneša dėl to, nes pranešėjų apsauga yra nepakankama (Special Eurobarometer 470, 2017, p. 16). 2017 m. Komisijos vykdytose konsultacijose respondentai nurodė, kad dažniausiai darbuotojai nepraneša todėl, nes bijo teisinių bei finansinių pasekmių (Summary results of the public...2017, p. 6). Taigi būtent baimė patirti atsakomąsias priemones atgraso potencialius pranešėjus teikti informaciją (Impact Assessment..., 2018, p. 10).

Pranešėjų apsaugos direktyvos 4-oje konstatuojamoje dalyje pabrėžiama, kad iki direktyvos įsigaliojimo pranešėjams teikiama apsauga valstybėse narėse buvo neišsami, o Europos Sąjungos lygmeniu – nevienoda skirtingose politikos srityse, tai yra apsiribojo konkrečiais sektoriais, kuriuose buvo būtina užtikrinti veiksmingą Europos Sąjungos teisės įgyvendinimą. Pavyzdžiui, finansų krizei atskleidus didelius Europos Sąjungos paslaugų teisės aktų vykdymo trūkumus, pranešėjų apsaugos priemonės buvo įtrauktos į Europos Sąjungos

finansinių paslaugų reguliavimą. Taip pat pranešėjų apsauga įtraukta į civilinės aviacijos ir jūrų transporto saugumo sritį bei į kitas sritis (Impact Assessment..., 2018, p. 2). Tam tikruose Europos Sąjungos teisės aktuose kalbama apie viešojo intereso gynimą, tačiau juose nėra suteikiama tinkama pranešėjų apsauga, kaip, pavyzdžiui, 2016 m. priimtoje Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje (ES) 2016/943 „Dėl neatskleistos praktinės patirties ir verslo informacijos (komercinių paslapčių) apsaugos nuo neteisėto jų gavimo, naudojimo ir atskleidimo“. Direktyvos 5 straipsnio b punkte nurodoma, kad informacijos atskleidimas viešojo intereso labui yra komercinių paslapčių apsaugos išimtis (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva... 2016). Šia išimtimi siekiama užkirsti kelią asmenų persekiojimui tais atvejais, kai komercinė paslaptis gauta, naudojama ar atskleista siekiant pranešti apie pažeidimus ar neteisėtą veiklą. Tačiau lieka neaišku, kokia konkreti apsauga būtų suteikiama pranešėjams (Abazi, 2020, p. 644).

Minėtoje Pranešėjų apsaugos direktyvos konstatuojamoje dalyje pažymima, kad pranešėjų atskleisti tarpvalstybiniai Sąjungos teisės pažeidimai rodo, kaip neveiksminga pranešėjų apsauga vienoje valstybėje narėje gali neigiamai paveikti Sąjungos politikos įgyvendinimą ne tik toje valstybėje, bet ir kitose narėse ir visoje Europos Sąjungoje. Plačiai nuskambėję skandalai, tokie kaip „LuxLeaks“, „Panama Papers“, „Paradise Papers“ patvirtina šio teiginio pagrįstumą (Impact Assessment..., 2018). Pavyzdžiui, „Panama Papers“ – vienas didžiausių konfidencialios informacijos paviešinimo atvejų, atskleidusių plataus masto mokesčių vengimo schemą naudojant ofšorines bendroves (Yurttagül, 2021, p. 212). Apskaičiuota, kad dėl šios schemos visos 28 Europos Sąjungos valstybės, įskaitant Jungtinę Karalystę, prarado nuo 109 iki 237 mlrd. eurų pajamų, vidurkis – 173 mlrd. eurų. Mokesčių praradimas valstybėms narėms reiškia, kad viešajame sektoriuje lieka mažiau lėšų, kurias būtų galima investuoti į ekonomikos augimo skatinimą, darbo vietų kūrimą ir viešąsias paslaugas (Impact Assessment..., 2018, p. 19). „LuxLeaks“ skandalas atskleidė, kad tokios įmonės kaip „Pepsi“, „IKEA“, „Apple“ ir beveik 340 kitų sudarė slaptus susitarimus su Liuksemburgo valdžia (Antoine Deltour: LuxLeaks Whistleblower's..., 2017). Liuksemburge įsikūrusios įmonės galėjo naudotis palankiomis mokesčių schemomis, leidžiančiomis sumažinti mokestinę naštą – kai kuriais atvejais iki mažiau nei 1 % nuo oficialiai deklaruoto pelno Liuksemburge. Daugeliu atvejų buvo registruotos dukterinės įmonės, kurios nėra pakankamai įsitraukusios ir vykdo minimalią ekonominę veiklą (Wayne *et al*, 2014). Kadangi kitos Europos Sąjungos įmonės, kurios nėra įsikūrusios Liuksemburge, tokiais susitarimais pasinaudoti

negalėjo, šioje situacijoje buvo pažeisti sąžiningos konkurencijos principai, kurie būtini tinkamam vidaus rinkos funkcionavimui. Tokios mokesčių vengimo ir slėpimo schemos yra gerai užmaskuotos, todėl pranešėjų indėlis nepaprastai svarbus siekiant užkirsti kelią tokiems nusikaltimams. Dėl nevienodos pranešėjų apsaugos skirtingose valstybėse narėse asmenys, atskleidžiantys tarpvalstybinius Europos Sąjungos teisės pažeidimus, gali patekti į teisinę spragą ir neturėti tinkamos apsaugos, susidurti su persekiojimu už bandymą apginti viešąjį interesą. Tai svarbu todėl, nes pranešėjų atskleidžiami teisės pažeidimai dažnai yra tarpvalstybinio pobūdžio (Impact Assessment..., 2018, p. 19, 20)

Nepaisant pažangos, kuri pasiekta kai kuriose valstybėse narėse, pranešėjų apsaugos spragos ir skirtumai išliks tose srityse, kuriose nepakankamas teisės vykdymas sukelia neigiamas tarpvalstybines pasekmes. Veiksmai Europos Sąjungos lygiu gali užtikrinti aukštą ir nuoseklų pranešėjų apsaugos lygį visoje sąjungoje (Impact Assessment..., 2018, p. 3). Visapusiško teisinio reguliavimo, užtikrinančio veiksmingą pranešėjų apsaugą valstybėse narėse, nebuvimas yra viena pagrindinių nepranešimo ir baimės dėl atsakomųjų veiksmų priežasčių (Impact Assessment..., 2018, p. 13). Pranešimų trūkumas reiškia prarastas galimybes aptikti ir užkirsti kelią Europos Sąjungos pažeidimams (Impact Assessment..., 2018, p. 9).

Pranešėjų apsaugos pridėtinė vertė, kurią atspindi augantis pranešimų ir išaiškintų teisės pažeidimų skaičius, grindžiama valstybių narių, kuriose veikia pranešėjų apsaugos sistemos, patirtimi. Pavyzdžiui, Italijoje 2015 m. priėmus pranešėjų apsaugos taisykles, pranešimų skaičius ženkliai išaugo: nuo 16 pranešimų per metus 2014 m. iki 200 pranešimų 2015 m., o 2017 m., per nepilnai pusę metų gauti net 263 pranešimai (Poveikio vertinimas, 2018, p. 6). Komisija komunikate pažymi, kad išsamios ir nuoseklios nacionalinės pranešėjų apsaugos taisyklės yra naudingos visų pirma dėl to, kad jos skatina skaidrumą, atskaitomybę ir gerą valdymą. Antra, tokios taisyklės didina pasitikėjimą valdžios institucijoms. Trečia, teikiama apsauga piliečiams suteikia teisinį tikrumą ir aiškumą, o potencialiems pranešėjams – pasitikėjimą bei skatina prabilti (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai..., 2018, p. 10).

Informavimo apie pažeidimus taisyklės yra kaip Europos Sąjungos teisės įgyvendinimo priemonė. Europos Komisija nustatė tam tikras sritis, kuriose reikia stiprinti Europos Sąjungos teisės aktų vykdymą. Viena iš tokių yra Europos Sąjungos biudžetas (Impact Assessment..., 2018, p. 15), taip pat viešieji pirkimai, aplinkos apsauga, branduolinė sauga, visuomenės

sveikata ir kitos sritys, kuriose Europos Sąjungos teisės aktų pažeidimai gali padaryti didelę žalą viešajam interesui (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai..., 2018, p. 7). Pavyzdžiui, 2017 m. Europos Komisijos užsakymu apskaičiuota, kad dėl nepakankamos pranešėjų apsaugos visoje Europos Sąjungoje vien viešųjų pirkimų srityje prarandama nuo 5,8 – 9,6 mlrd. eurų potencialios naudos kiekvienais metais (McGuinn *et al*, 2017, p. 15). Atsižvelgiant į tai, jog šie skaičiai susiję tik su viešųjų pirkimų sritimi, tikėtina, kad bendra veiksmingos pranešimų apsaugos nauda bus daug didesnė (Stappers, 2021, p. 89).

Vienas pagrindinių motyvų, lėmusių Pranešėjų apsaugos direktyvos priėmimą – šioje srityje egzistuojantis teisinio reguliavimo fragmentiškumas Europos Sąjungos valstybėse narėse. Nors pranešėjų apsaugos standartai buvo nustatyti tarptautiniuose dokumentuose ir įvairiose rekomendacijose dar iki Pranešėjų apsaugos direktyvos, jų įgyvendinimas valstybėse narėse buvo skirtingas ir nepakankamas. Pavyzdžiui, galiojo Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją (Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją, 2003), 1999 m. Europos Tarybos civilinės (Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos, 1999) ir baudžiamosios teisės (Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos, 1999) konvencijos dėl korupcijos, 2016 m. EBPO ataskaita dėl įsipareigojimo užtikrinti veiksmingą pranešėjų apsaugą (Committing to Effective Whistleblower Protection, 2016), 2014 m. Europos Tarybos rekomendacija (Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, 2014) ir kitos gairės. Pastarieji dokumentai ir kitos tarptautinių organizacijų rekomendacijos bei gairės nėra teisiškai įpareigojančios, jos yra rekomendacinio pobūdžio, todėl jų įgyvendinimas priklausė nuo valstybių politinės valios. Dėl to daugumoje valstybių narių pranešėjų apsauga buvo įtvirtinta tik kovos su korupcija srityje (Impact Assessment..., 2018, p. 2). Tokios apsaugos ribotumą atskleidžia Antoine Deltour, „LuxLeaks“ pranešėjo situacija. Pranešėjui atskleidus plataus masto mokesčių vengimo schemas, buvo pradėtas baudžiamasis persekiojimas, kadangi Liuksemburge galiojančios pranešėjų apsaugos taisyklės buvo taikomos tik korupcijos atvejams ir apsaugojo pranešėjus tik nuo atleidimo iš darbo, tačiau ne nuo baudžiamojo persekiojimo (Abazi, 2016). Ironiška, nes tuo pat metu, kai pranešėjas buvo teisiamas nacionaliniame teisme, Europos Sąjungoje jam buvo įteiktas Europos piliečio apdovanojimas, skiriamas už Europos vertybių puoselėjimą (Antoine Deltour: LuxLeaks Whistleblower's..., 2017).

Europos Komisijos duomenimis dauguma valstybių narių, tai yra 19 iš 27, iki pranešėjų apsaugos direktyvos priėmimo nustatė tik dalinę pranešėjų apsaugą. Dalinė apsauga reiškia,

kad ji taikoma tik tam tikruose sektoriuose arba tik tam tikrų teisės pažeidimų atvejais, arba tik viešojo ar privataus sektoriaus darbuotojams (Impact Assessment..., 2018, p. 12). Daugumoje valstybių narių pranešėjų apsaugos nuostatos buvo įtrauktos į kitus teisės aktus, pavyzdžiui, darbo teisę, baudžiamąją teisę ir kitus. Kai kurios iš nuostatų buvo aiškiai skirtos pranešėjų apsaugai, o kitos tik netiesiogiai (Worth, 2013, p. 9). Pavyzdžiui, Ispanijos teisinėje sistemoje pranešėjų apsaugą reguliuojančių įstatymų apskritai nėra (Weyde *et al.*, 2019). Tik 9 valstybės narės, tarp kurių yra Prancūzija, Vengrija, Italija, Airija, Lietuva, Malta, Nyderlandai, Slovakija bei Švedija, turėjo pakankamai išsamų pranešėjų apsaugos įstatymą. Šios valstybės numatė specialią teisinę sistemą, kuri daugeliu atvejų atitiko gerosios praktikos standartus (Impact Assessment..., 2018, p. 12).

Europos Tarybos rekomendacijoje CM/Rec(2014)7 nurodoma, kad veiksminga pranešimų apie pažeidimus sistema turėtų darbuotojams užtikrinti galimybę informaciją atskleisti trimis kanalais, tai yra: vidiniais, išoriniais bei viešaisiais (Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, 2014, p. 8). Šia rekomendacija pasinaudojo ir visus šiuos informacijos atskleidimo kanalus įdiegė tik 4 iš 27 Europos Sąjungos valstybių, įskaitant Airiją, Prancūziją, Rumuniją, Švediją. Nors Europos Komisija Vengriją, Malta, Nyderlandus ir Slovakiją įvardija valstybėmis, turinčiomis pakankamai išsamius įstatymus, pripažįstama, kad šioms šalims vis tik trūksta kai kurių atskleidimo kanalų. Veiksmingai pranešėjų apsaugai užtikrinti būtinas visapusiškas pranešimų kanalų sistemos įdiegimas (Worth, 2018, p. 14 – 15).

Dėl pranešimų sistemos neprieinamumo arba informacijos stokos darbuotojai nežinojo kur ir į ką kreiptis – tokia situacija atgraso asmenis teikti informaciją. Brigitte Heinisch atvejis iliustruoja, kaip svarbu sukurti saugius ir veiksmingus pranešimų teikimo kanalus darbo vietoje (Worth, 2018, p. 16). Heinisch nuo 2000 m. rugsėjo 16 d. dirbo geriatrinės slaugos specialiste Berlyne esančioje sveikatos priežiūros įstaigoje, tačiau 2005 m. vasario 9 d. buvo atleista be įspėjimo. Konkretizuojant, darbuotoja ne kartą informavo darbdavį, kad dėl personalo trūkumo negalima užtikrinti pacientų tinkamos medicininės ir higieninės priežiūros. Kadangi į šiuos skundus nebuvo reaguojama, darbuotoja kreipėsi į teisėsaugos instituciją, o darbdaviui apie tai sužinojus Heinisch buvo atleista iš darbo. Brigitte Heinisch, negalėdama pasikliauti nei vidaus mechanizmais, nei valdžios institucijomis, apie šią situaciją parengė ir išplatino lankstinuką. Šis įvykis buvo transliuojamas per televiziją, apie jį buvo rašoma laikraščiuose. Nors Berlyno darbo teismas nusprendė, kad atleidimas yra neteisėtas, apeliacinis darbo teismas atleidimą pripažino teisėtu bei padarė išvadą, kad pranešėja pažeidė lojalumo pareigą darbdaviui. Vėliau

Heinisch kreipėsi į Europos Žmogaus Teisių Teismą (toliau – EŽTT), kuris nusprendė, kad Vokietija pažeidė slaugytojos teisę į saviraiškos laisvę pagal Europos Žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnį. Teismas pažymi, kad pareiškėjai paskirta griežčiausia sankcija turėjo neigiamų pasekmių ne tik jos karjerai, bet kartu galėjo turėti atgrasomąjį poveikį kitiems slaugos priežiūros įstaigoje dirbantiems darbuotojams, atgrasant juos nuo pranešimų teikimo ateityje. Kadangi apie įvykį buvo rašoma žiniasklaidoje, neigiamas poveikis galėjo paveikti ir kitus slaugos paslaugų sektoriaus darbuotojus (Case of Heinisch v Germany, 2011). Šis atvejis parodo, kokias pasekmes gali lemti tinkamų informacijos teikimo kanalų neužtikrinimas, visų pirma, darbo vietoje. Veiksmingų pranešimų kanalų nebuvimas reiškia silpną pranešėjų apsaugą, kadangi būtent tinkami pranešimų kanalai užtikrina saugų informacijos pateikimą, apsaugo pranešėjus nuo atsakomųjų veiksmų bei užtikrina tinkamą atskleistos informacijos ištyrimą.

Nei viena Europos Sąjungos valstybė nenumatė visų galimų sankcijų už kerštą ar kitokią netinkamą elgesį su pranešėjais, nors tai rekomenduojama tarptautiniuose standartuose. Tam tikras sankcijas taikė Prancūzija, Malta bei Slovakija. Nors užfiksuota daugybė situacijų, kai pranešėjai patyrė atsakomuosius veiksmus, tačiau nėra žinoma nei vieno atvejo, kur vadovai būtų nubausti už netinkamą elgesį su pranešėjais. Taip pat nėra nei vieno atvejo, kuomet asmenys būtų nubausti už trukdymą pranešėjui pranešti ar už pranešėjo tapatybės atskleidimą, ar netinkamą perduotos informacijos tyrimą (Worth, 2018, p. 32–33). Tai, kas išdėstyta, pagrindžia faktą, kad pranešėjų apsauga valstybėse narėse iki 2019 m. buvo skirtinga ir neišsami. Dėl reguliavimo spragų ir fragmentiškumo egzistavo teisinis nesaugumas, kuris potencialius pranešėjus atgrasė nuo pranešimų teikimo bei neužtikrino veiksmingos apsaugos (Del Monte, Faucheux, 2024, p. 2).

Paminėtina ir tai, kad veiksminga pranešėjų apsauga svarbi ir dėl pranešėjų, kaip tiriamosios žurnalistikos šaltinių. Apsaugos trūkumas kelia susirūpinimą dėl neigiamo poveikio saviraiškos bei žiniasklaidos laisvei, įtvirtintai Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 11 straipsnyje. Pranešėjai yra svarbūs šaltiniai tiriamajai žurnalistikai (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai..., 2018, p. 1).

Pilietinės visuomenės organizacijos ir profesinės sąjungos, pavyzdžiui, „Transparency international“, „Eurocadres“, Europos viešųjų paslaugų profesinė sąjunga ir Europos žurnalistų federacija, vis ragino priimti Europos Sąjungos lygmens teisės aktą dėl viešąjį interesą ginančių pranešėjų apsaugos ir šią apsaugą išplėsti, kad ji būtų taikoma įvairioms grupėms ir

veiklos sritims privačiajame ir viešajame sektoriuose. „Eurocadres“ inicijuota peticija surinko daugiau kaip 83 tūkst. parašų (Blow the whistle). 2017 m. kovo 3 d – gegužės 29 d. Europos Komisija vykdė atviras viešąsias konsultacijas, kuriomis buvo siekiama įvertinti pranešėjų apsaugos stiprinimo poreikį nacionaliniu ir Europos Sąjungos lygmeniu (Summary results of the public...2017, p. 2). Apklausa parodė itin stiprų palaikymą privalomų minimalių teisinių standartų nustatymui Europos Sąjungos teisėje. Net 96 % respondentų pritarė teisiškai įpareigojančių pranešėjų apsaugos taisyklių nustatymui. Suinteresuotos šalys, tarp kurių buvo įvairios nevyriausybinės organizacijos, profesinės sąjungos, žiniasklaidos organizacijos ir valdžios institucijos, savo pozicijų dokumentuose ragino Europos Sąjungą priimti griežtus teisės aktus. Šie suinteresuoti subjektai teigė, kad dabartinis nacionalinių teisės aktų turinys nesuteikia teisinio tikrumo (Summary results of the public...2017, p. 22-23). Europos Komisija, įvertinusi visas anksčiau aptartas aplinkybes dėl pranešėjų apsaugos reguliavimo reikalingumo bei po išsamių konsultacijų, 2018 m. balandžio mėnesį pateikė direktyvos pasiūlymą „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos“ (Pasiūlymas Europos Parlamento ir Tarybos direktyva..., 2018). Galutinis tekstas priimtas 2019 m. spalio 23 d. laikantis įprastos teisėkūros procedūros, kaip numatyta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 294 straipsnyje ir remiantis šios Sutarties 288 straipsniu (Consolidated Version of the Treaty..., 2012).

Apibendrinant, Pranešėjų apsaugos direktyva įtvirtinta su tikslu išspręsti nepakankamos pranešėjų apsaugos visoje Europos Sąjungoje problemą bei užtikrinti aukštą ir nuoseklią apsaugos sistemą. Egzistuojant nevisapusiškos apsaugos situacijai pranešėjai nėra teisiškai apsaugomi nuo atsakomųjų veiksmų, o tai gali pagrįstai atgrasyti potencialius pranešėjus teikti informaciją apie Europos Sąjungos pažeidimus. Pagrindinė priežastis – ištaisyti pranešėjų teisinį netikrumą (Abazi, 2019, p. 94). Pranešėjų apsauga yra svarbi darbo teisei, nes yra tiesiogiai susijusi su darbuotojų teisėmis, saugumu ir skaidrumu darbo santykiuose. Tokios situacijos, kaip „LuxLeaks“ bei „Panama Papers“ rodo, kad pranešėjai atskleidžia itin didelę reikšmę viešajam interesui turinčius teisės pažeidimus. Pranešėjų suteikiama informacija yra labai reikšminga Europos Sąjungos pažeidimų identifikavimo ir tyrimo procesams, o apsaugos trūkumas gali prisidėti ne tik prie nepakankamų pažeidimų ištyrimų, bet ir visiškų jų nenustatymų. Taigi efektyvi pranešėjų apsauga yra būtina norint užtikrinti tinkamą ir kokybišką Sąjungos teisės aktų vykdymą, skatinti atskaitomybę bei skaidrumą, garantuoti teisę į saviraiškos laisvę.

1.2. Pranešėjų apsaugos teisinio reguliavimo analizė.

Pranešėjų apsaugos direktyva yra pirmas plataus pobūdžio privalomas teisės aktas (Del Monte, Faucheux, 2024, p. 3) kuriame, remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 1 straipsniu, nustatyti bendri minimalūs standartais, kuriais yra užtikrinama aukšto lygio apsauga asmenims, pranešantiems apie Europos Sąjungos teisės pažeidimus. Pranešėjų apsaugos direktyva rengta remiantis EŽTT praktika, susijusia su saviraiškos laisve bei 2014 m. Europos Tarybos rekomendacija dėl pranešėjų apsaugos (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai..., 2018, p. 1).

Pranešėjų apsaugos direktyvos 1 straipsnyje nurodytas jos tikslas – „veiksmingiau užtikrinti Sąjungos teisės ir politikos vykdymą konkrečiose srityse“. Pagrindinis Pranešėjų apsaugos direktyvos tikslas nėra darbuotojų, kurie praneša apie pažeidimus, apsauga ar saviraiškos laisvės apsauga. Pagrindinis tikslas yra Europos Sąjungos teisės įgyvendinimo gerinimas. Tai gali netiesiogiai reikšti, kad į pranešėjų institutą žiūrima instrumentiškai, kaip į priemonę užtikrinti Europos Sąjungos teisės vykdymą, o ne kaip į tiesioginę apsaugą asmenims, kurie praneša apie pažeidimus (Abazi, 2020, p. 645-646).

Pranešėjų apsaugos direktyvoje nėra pateiktos „pranešėjo“ sąvokos, tačiau remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 7 punktu, pateikta „pranešimo teikėjo“ sąvoka. Pranešimo teikėjas – tai fizinis asmuo, kuris praneša arba viešai atskleidžia informaciją apie pažeidimus, kurią sužinojo vykdydamas su darbu susijusią veiklą. Pranešėjų apsaugos direktyvos konstatuojamojoje 1 dalyje teigiama, kad asmenys, dirbantys viešajai ar privačiajai organizacijai, taip pat asmenys, kurie su tokia organizacija bendrauja vykdydami su darbu susijusią veiklą, dažnai pirmieji sužino apie toms aplinkybėmis kylančias grėsmes ar daromą žalą viešajam interesui. Pranešdami apie Sąjungos teisės pažeidimus, kurie kenkia viešajam interesui, tokie asmenys atlieka pranešėjų vaidmenį ir yra itin svarbūs atskleidžiant, užkertant kelią tokiems pažeidimams bei apsaugant visuomenės gerovę.

1.2.1. Materialinė taikymo sritis

Siekiant Pranešėjų apsaugos direktyvoje išsikelto tikslo, direktyvoje numatyta plati materialinė taikymo sritis (Lewis, 2020, p. 2). Pranešėjų apsaugos direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad pranešimas turi būti susijęs su Sąjungos teisės pažeidimais (patenkančiais į priede nurodytų Sąjungos aktų taikymo sritį) šiose srityse: viešųjų pirkimų, finansinių paslaugų, produktų ir rinkų, pinigų plovimo, teroristų finansavimo prevencijos, gaminių saugos ir atitikties, transporto saugos, aplinkos apsaugos, radiacinės saugos ir branduolinės saugos, maisto ir pašarų saugos, gyvūnų sveikatos ir gerovės, visuomenės sveikatos, vartotojų apsaugos, privatumo ir asmens duomenų apsaugos, tinklų ir informacinių sistemų saugumo, taip pat Sąjungos finansinių interesų, kaip nurodyta SESV 325 straipsnyje bei vidaus rinkos pažeidimų, kaip nurodyta SESV 26 straipsnio 2 dalyje, įskaitant konkurenciją, valstybės pagalbą, mokesčių vengimą.

Pranešėjų apsaugos direktyva remiasi EŽTT praktika, tačiau kai kuriais aspektais nuo jos skiriasi (Abazi, 2018). EŽTT praktikos taikymo sritis labai plati, kadangi nėra apribota tam tikromis politikos sritimis, kaip tai yra Pranešėjų apsaugos direktyvoje. Į Pranešėjų apsaugos direktyvos materialinę taikymo sritį nepatenka išimtinai nacionalinės politikos kompetencijai priklausantys klausimai, nes direktyvos taikymo sritis apima Sąjungos teisės pažeidimus (Abazi, 2019, p. 99). Pranešėjų apsaugos direktyvos 3 straipsnio 2, 3, ir 4 dalyse nurodoma, kas lieka už šios direktyvos *ratione materiae* ribų. Nepatenka nacionalinis saugumas, viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimai, apimantys gynybos ar saugumo aspektus, įslaptintos informacijos apsauga, teisininko ir mediko profesinės paslapties apsauga bei nacionalinės nuostatos, susijusios su darbuotojų teisėmis konsultuotis su savo atstovais arba profesinėmis sąjungomis. Darbuotojų teisių ir darbo sąlygų pažeidimai taip pat nėra įtraukti (Abazi, 2019, 99). Mokslinėje literatūroje pripažįstama, kad nacionalinio saugumo bei įslaptintos informacijos neįtraukimas į pranešėjų apsaugos direktyvos materialinę taikymo sritį yra didelis jos trūkumas, kurį gali ištaisyti valstybės narės, perkeldamos direktyvą į nacionalinę teisę (Abazi, 2020, p. 643). Pranešimų apie nacionalinį saugumą neįtraukimas egzistuoja dėl ribotos Europos sąjungos kompetencijose nacionalinio saugumo srityje, kadangi remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 4 straipsnio 2 dalimi nacionalinis saugumas yra nacionalinė kompetencija (Consolidated Version of the Treaty..., 2012). Pranešėjų apsaugos direktyvos 2 straipsnio 2 dalyje pažymima, kad valstybės narės nacionalinėje teisėje gali užtikrinti platesnę

materialinę taikymo sritį nei yra numatyta direktyvoje. Ši nuostata gali būti laikoma netiesioginiu skatinimu valstybėms narėms perkeliant Pranešėjų apsaugos direktyvą priimti išsamesnę pranešėjų apsaugos sistemą (Yurttagül, 2021, p. 265).

Skirtingai nuo Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatytų apribojimų, EŽTT praktikoje informavimas apie pažeidimus aiškinamas kaip saviraiškos laisvės forma, kuri saugoma pagal Europos Žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK), kurios šalimis yra visos Europos Sąjungos šalys, 10 straipsnį (European Convention on Human Rights, 1950). Tai nėra specifinė pranešėjų apsaugos sistema. Pranešimas apie pažeidimus iš esmės reiškia laisvę pasisakyti ir atskleisti informaciją, todėl tokia veikla laikoma saviraiškos laisvės išraiška (Abazi, 2019, p. 103-104). EŽTT byloje *Guja v. Moldova* išskyrė 6 kriterijus, kuriais remiantis nustato, ar apsauga pagal minėtą EŽTK 10 straipsnį yra pagrįsta. Kriterijai, nustatyti 73 – 78 punktuose, yra šie:

1. Ar pranešėjas turėjo galimybę pasinaudoti kitais veiksmingais pranešimų kanalais prieš informaciją pateikiant viešai;
2. Ar atskleista informacija svarbi viešajam interesui;
3. Ar atskleista informacija yra autentiška;;
4. Darbdaviui padarytos žalos įvertinimas;
5. Informacija pateikusio asmens motyvas;
6. Pranešėjui paskirtos nuobaudos proporcingumas (Case of Guja v. Moldova, 2008).

Teismas yra pažymėjęs, kad saviraiškos laisvė gali būti taikoma visose srityse (Abazi, 2019, p. 105).

Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 1 ir 2 punktuose nustatyta, apie kokio pobūdžio pažeidimus gali būti pranešama. Pažeidimais pagal Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 1 punktą laikomi ne tik neteisėti veiksmai arba neveikimas, bet taip pat veikimas arba neveikimas, kuris prieštarauja Sąjungos aktuose ir srityse nustatytų taisyklių dalykui arba tikslui. Pranešėjų apsaugos direktyvos 42 konstatuojamoje dalyje pabrėžiama, kad norint veiksmingai nustatyti žalą ir užkirsti kelią viešojo intereso pažeidimui, reikia, kad pažeidimo sąvoka apimtų piktnaudžiavimo praktiką. Remiantis 5 straipsnio 2 punktu bei 43 konstatuojamąja dalimi, be informacijos apie jau įvykusius pažeidimus ir bandymus juos nuslėpti, taikymo sritis taip pat apima pagrįstus įtarimus apie pažeidimus, kurie dar nepadaryti, bet labai tikėtina, kad bus padaryti.

Pranešėjų apsaugos direktyva užtikrinama apsauga, kaip nurodyta 43 punkte, netūrėtų būti taikoma asmenims, kurie praneša informaciją, kuri jau yra prieinama viešojoje erdvėje, arba kai tai yra nepagrįsti gandai ir nuogirdos. Kylanti problema šiuo atveju yra ta, kad pranešėjas gali būti susirūpinęs, kad į viešai prieinamą informaciją nebuvo atsižvelgta. Todėl, pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje ir Airijoje pranešėjų apsaugą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatyta, kad jeigu asmuo, kuriam informacija adresuota, apie tokią informaciją jau žinojo, toks informacijos atskleidimas reiškia, kad pranešėjas atkreipia to asmens dėmesį (Lewis, 2020, p. 6).

Kaip minėta anksčiau, pranešėjų apsaugos taisyklės egzistavo dar prieš priimant Pranešėjų apsaugos direktyvą, tačiau jos buvo nevienodos ir buvo įtvirtintos tik tam tikrose politikos srityse. Šiuo klausimu Pranešėjų apsaugos direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad direktyva turi būti laikoma *lex generalis*, o nuostatos, kurios skirtos konkreitiems sektoriams, laikomos *lex specialis*, tai yra pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatos taikomos tiek, kiek klausimas nėra reglamentuojamas privaloma tvarka konkrečių sektorių Sąjungos aktuose.

1.2.2. Asmeninė taikymo sritis

Horizontalioji Pranešėjų apsaugos direktyvos taikymo sritis, kaip nustatyta jos 4 straipsnio 1 dalyje, apima tiek privačiame, tiek viešajame sektoriuje dirbančius pranešimų teikėjus, tačiau informacija apie pažeidimus turi būti įgyta „su darbu susijusiomis aplinkybėmis“. Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 9 punkte terminas „su darbu susijusios aplinkybės“ apibrėžiamas taip: „darbinė arba ankstesnė darbo veikla viešajame arba privačiame sektoriuje, nepriklausomai nuo tos veiklos pobūdžio, kurią vykdydami asmenys sužinojo informaciją apie pažeidimus ir kurios atžvilgiu tie asmenys, jei praneštą tokią informaciją, galėtų sulaukti atsakomųjų veiksmų“. Kaip paaiškinama 36 konstatuojamoje dalyje, asmenims konkreti teisinė apsauga yra reikalinga tais atvejais, kai informacija yra sužinoma vykdant su darbu susijusią veiklą, tokią informaciją pranešus kyla rizika susilaukti su darbu susijusių atsakomųjų veiksmų, pavyzdžiui, pažeidus konfidencialumo ar lojalumo pareigą.

Pranešėjų apsaugos direktyva apima itin platų asmenų, galinčių teikti pranešimus apie pažeidimus, ratą. Vienas pažangiausių šios direktyvos aspektų – siekis užtikrinti, kad apsauga būtų taikoma ne tik tradiciniams darbuotojams, bet ir kitiems asmenims, atsižvelgiant į šiuolaikinę darbo santykių įvairovę (Colvin *et al.*, 2020, p. 7). Remiantis Pranešėjų apsaugos

direktyvos 4 straipsnio 1 dalimi bei 38 – 40 konstatuojamosiomis dalimis, pranešimus, visų pirma, gali teikti asmenys, turintys darbuotojo statusą, kaip tai apibrėžta SESV 45 straipsnio 1 dalyje, įskaitant ne visą darbo dieną dirbančius asmenis, taip pat pagal terminuotą darbo sutartį dirbančius asmenis bei asmenis, turinčius darbo santykių su laikinojo įdarbinimo įmonėmis, taip pat valstybės tarnautojus, viešųjų paslaugų darbuotojus ir bet kuriuos kitus asmenis, dirbančius viešajame sektoriuje. Antra, savarankiškai dirbantys asmenys, kaip apibrėžta SESV 49 straipsnyje, tai yra laisvai samdomi asmenys, rangovai, subrangovai ir paslaugų teikėjai. Trečia, akcininkai ir asmenys, kurie priklauso įmonės administraciniam, valdymo ar priežiūros organui, įskaitant vykdomųjų galių neturinčius narius. Taip pat asmenys, kurie ekonomiškai nėra priklausomi nuo su darbu susijusios veiklos, tačiau vis vien gali sulaukti atsakomųjų veiksmų, tai yra savanoriai bei apmokami arba neapmokami stažuotojai. Ketvirta, pranešimus gali teikti bet kurie kiti asmenys, dirbantys prižiūrint ir vadovaujant rangovams, subrangovams ar tiekėjams. Daugelyje kitų teisinių sistemų tokios apimtys pasiekti nepavyko. Pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės 1988 m. Viešojo intereso informacijos atskleidimo įstatyme darbuotojo sąvoka neapima daugumos savarankiškai dirbančių asmenų, kurie 2017 m. sudarė daugiau kaip 15% darbo rinkos Jungtinėje Karalystėje (Colvin *et al.*, 2020, p. 7).

Remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 4 straipsnio 2, 3 dalimis, direktyva taip pat taikoma pranešimų teikėjams, kurie praneša informaciją apie pažeidimus, kurią sužinojo dėl darbo santykių, kurie jau yra pasibaigę, taip pat ir pranešimų teikėjams, kurių darbo santykiai dar neprasidėję, tais atvejais, kai informaciją apie pažeidimus sužino įdarbinimo metu ar kitų iki sutartinių derybų metu. Kaip nustatyta Pranešėjų apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje bei 41 konstatuojamoje dalyje, pranešimų teikėjų apsaugos priemonės taikomos ir tarpininkams, kurie pagal 5 straipsnio 8 punktą yra fiziniai asmenys, padedantys pranešėjams pranešimo procese, taip pat pranešėjų kolegoms arba giminaičiams, jei netiesioginiai atsakomieji veiksmai nukreipti ir prieš juos. Be to, konstatuojamosios dalies 41 punkte taip pat nurodoma, kad pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą turėtų būti saugomi ir profesinių sąjungų atstovai ar darbuotojų atstovai tiek tais atvejais, kai jie teikia pranešimus kaip darbuotojai, tiek tais atvejais, kai jie konsultuoja ir remia pranešėjus. Taip pat paminėtina, kad pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą, konkrečiai pagal 4 straipsnio 4 dalies c punktą, apsauga taikoma ir juridiniams asmenims, kurie yra pranešimų teikėjų nuosavybė, kuriems jis dirba arba su kuriais jis yra kitaip susijęs su darbu susijusiomis aplinkybėmis. Tokia plati asmeninė taikymo sritis reikšmingai sustiprina pranešėjų apsaugą (Abazi, 2020, p. 647).

1.2.3. Apsaugos sąlygos

Pranešėjų apsaugos direktyvos 6 straipsnyje įtvirtintos pranešimo teikėjų apsaugos sąlygos. Tam, kad asmuo būtų laikomas turinčiu teisę į apsaugą pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą, jos 6 straipsnio 1 dalies a punkte nurodoma, kad pranešėjas turi turėti pagrįstų priežasčių manyti, kad pranešama informacija apie pažeidimus buvo teisinga pranešimo metu ir kad tokia informacija pateko į direktyvos taikymo sritį. Remiantis 32 konstatuojamąja dalimi, reikalavimas turėti pagrįstą pagrindą manyti, kad faktai, apie kuriuos pranešama, yra teisingi – esminė apsaugos priemonė nuo apgaulingų ir lengvabūdiškų arba piktnaudžiaujamo pobūdžio pranešimų. Kartu šiuo reikalavimu yra užtikrinama, kad pranešėjas neprarastų apsaugos tais atvejais, kai netikslią informaciją apie pažeidimus pateikė nuoširdžiai klysdamas.

Pranešėjai turėtų turėti apsaugą pagal šią direktyvą ir tais atvejais, kai pranešėjas turi pagrįstų priežasčių manyti, kad pranešta informacija patenka į šios direktyvos taikymo sritį. Šio aspekto įtraukimas gali turėti reikšmingų praktikinių pasekmių, turint omenyje sudėtingą Pranešėjų apsaugos direktyvos materialinę taikymo sritį. Pranešėjams gali būti sunku iš anksto nustatyti, ar ir koku mastu tam tikra nacionalinė teisės norma yra pagrįsta atitinkamo Europos Sąjungos teisės akto perkėlimu, todėl pranešėjai gali pagrįstai suklysti manydami, kad pažeidimas patenka į Pranešėjų apsaugos direktyvos taikymo sritį (Gerdemann, Colneric, 2020, p. 11). Minėtoje konstatuojamoje dalyje teigiama, kad sprendžiant dėl pranešėjo teisės į apsaugą neturėtų būti atsižvelgiama į jo motyvus pranešti. Šis aspektas teigiamai išskiria Pranešėjų apsaugos direktyvą iš kai kurių kitų pranešėjų apsaugą reglamentuojančių teisės aktų, pavyzdžiui, galiojančių Jungtinėse Amerikos Valstijose, taip pat iš EŽTT praktikos, kurioje taikomas sąžiningumo kriterijus, kaip antai byloje *Guja v. Moldova* (Lewis, 2020, p. 6). Sąžiningumo kriterijaus taikymas reiškia, kad būtina ištirti pranešėjo motyvus, todėl remiamasi subjektyviu vertinimu, tuo tarpu pagrįsto įsitikinimo standartas yra objektyvus, kadangi keliamas klausimas, ar protingas asmuo, būdamas tokioje pačioje ar panašioje situacijoje, būtų pasielgęs taip pat, tai yra pateikęs pranešimą neanalizuojant pranešėjo motyvų (Abazi, 2019, p. 99). Kita apsaugos sąlyga, nustatyta 6 straipsnio 1 dalies b punkte, yra ta, kad pranešėjas pranešimą pateikė naudojantis vidaus arba išorės kanalais arba informaciją atskleidė viešai.

1.2.4. Pranešimų teikimo kanalai

Pranešėjų apsaugos direktyvoje vadovaujamasi Wim Vandekerckhovo trijų lygių informacijos apie pažeidimus teikimo modeliu, kurį sudaro vidiniai, išoriniai ir vieši pranešimų teikimo kanalai (Vandekerckhove, 2010, p. 17).

Pirminiame 2018 m. balandžio mėn. Komisijos Pranešėjų apsaugos direktyvos pasiūlyme buvo numatyta, kad pranešėjai turi teikti pirmenybę vidaus pranešimų teikimo kanalams (Pasiūlymas Europos Parlamento ir Tarybos..., 2018), o išorės kanalas numatytas kaip išimtis (Abazi, 2018). Tačiau šiam siūlymui nepritarė Europos parlamentas ir daugybė Europoje veikiančių organizacijų (Open letter: Making whistleblowing work..., 2019). Per 2019 m. kovo 11 – 12 d. naktį vykusias trišales derybas buvo pasiektas susitarimas, pagal kurį tiesioginis išorės pranešimų teikimas leidžiamas be apribojimų, tačiau valstybės narės tam tikromis aplinkybėmis gali skatinti pirmenybę teikti vidaus kanalams (Gerdemann, Colneric, 2020 p. 12). Tai atsispindi Pranešėjų apsaugos direktyvos 7 straipsnio 2 dalyje, kurioje valstybės narės raginamos skatinti pranešimų teikėjus pirmiausia pranešti vidaus kanalais, jei pažeidimas gali būti veiksmingai pašalintas viduje ir jei pranešimo teikėjas mano, kad nėra atsakomųjų veiksmų rizikos. Kaip paaiškinta Pranešėjų apsaugos direktyvos 47 konstatuojamojoje dalyje, toks skatinimas grindžiamas tuo, kad siekiant veiksmingai nustatyti ir užkirsti kelią Europos Sąjungos teisės pažeidimams, itin svarbu, kad atitinkama informacija kuo greičiau pasiektų subjektus, esančius arčiausiai problemos šaltinio, kadangi būtent jie turi geriausias galimybes atlikti tyrimą ir įgaliojimus ištaisyti pažeidimą. Be to, tai turėtų padėti organizacijose puoselėti įmonių socialinės atsakomybės kultūrą. Atsižvelgiant į tai, Pranešėjų apsaugos direktyvos 8 straipsnio 1 dalis reikalauja valstybių narių užtikrinti, kad privačiojo ir viešojo sektoriaus juridiniai subjektai įdiegtų vidaus kanalus bei nustatytų procedūras vidaus pranešimų teikimui bei tolesniems veiksams. „Tolesni veiksmai“, remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 12 punktu, tai veiksmai, kurių imasi pranešimo gavėjas arba kompetentinga institucija, kad įvertintų pranešime pateiktą kaltinimų tikrumą ir pašalintų pažeidimą.

Vidaus pranešimų teikimo kanalų įdiegimo pareiga privačiojo sektoriaus juridiniams subjektams, remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 8 straipsnio 3 dalimi, taikoma, kai juose dirba 50 arba daugiau darbuotojų. 49 Pranešėjų apsaugos direktyvos konstatuojamojoje dalyje nurodoma, kad valstybės narės gali skatinti įdiegti vidaus pranešimų teikimo kanalus ir tiems

privačiojo sektoriaus juridinius asmenis, kurie turi mažiau nei 50 darbuotojų, nustatant ne tokius griežtus reikalavimus kaip Pranešėjų apsaugos direktyvoje, tačiau užtikrinant konfidencialumą ir tinkamus tolesnius veiksmus. Be to, pagal pranešėjų apsaugos direktyvos 8 straipsnio 7 dalį, reikalavimas įdiegti vidaus pranešimų teikimo kanalus gali būti nustatytas ir mažesniems nei 50 darbuotojų turintiems juridiniams asmenims, kai nustatoma, kad to reikia atlikus tinkamą rizikos vertinimą. Taigi valstybės narės pačios sprendžia, ar sukurti vidinius pranešimų teikimo kanalus ir procedūras kai juridinis asmuo turi mažiau nei 50 darbuotojų. O jeigu vidinių pranešimų teikimo kanalų nėra, kaip pažymima Pranešėjų apsaugos direktyvos įžanginės dalies 51 punkte, asmenys, norintys pranešti apie pažeidimus, turėtų turėti galimybę pranešimą teikti kompetentingoms institucijoms iš išorės, o taip pat tokiems pranešėjams turėtų būti taikoma Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatyta apsauga nuo atsakomųjų veiksmų.

Pareiga įdiegti vidaus pranešimų teikimo kanalus, remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 8 straipsnio 9 dalimi, įtvirtinta visiems viešojo sektoriaus juridiniams asmenims. Valstybės narės nuo šios pareigos gali atleisti savivaldybes, kuriose gyvena mažiau nei 10 tūkst. gyventojų arba dirba mažiau nei 50 darbuotojų.

Pranešėjų apsaugos direktyvos 8 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad šių kanalų veikimą gali užtikrinti specialiai paskirtas vidaus asmuo arba trečioji šalis iš išorės. 54 dalyje nurodoma, kad išorės trečiosios šalys gali būti išorės pranešimų teikimo platformų teikėjai, profesinių sąjungų atstovai, darbuotojų atstovai. Be to, Pranešėjų apsaugos direktyvos 8 straipsnio 6 dalyje nurodyta, kad privataus sektoriaus juridiniai asmenys, kuriuose dirba nuo 50 iki 249 darbuotojų, gali dalytis ištekliais, susijusiais su pranešimų priėmimu ir tyrimų atlikimu, tai yra gali sukurti bendrus pranešimų teikimo kanalus.

Pranešėjų apsaugos direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje nurodytas vidaus pranešimų teikimo ir tolesnių veiksmų procedūrų turinys. Visų pirma, pranešimų teikimo kanalai turi būti sukuriami taip, kad būtų užtikrintas tiek pranešėjų, tiek bet kurios pranešime nurodytos trečiosios šalies tapatybės konfidencialumas. Antra, turi būti paskirtas nešališkas asmuo, kompetentingas vykdyti tolesnius veiksmus dėl pranešimo ir palaikantis ryšius su pranešėju bei, prireikus, prašantis papildomos informacijos bei teikiantis pranešėjui grįžtamąjį ryšį. Trečia, pranešėjui per 7 dienas nuo informacijos gavimo turi būti nusiunčiamas pranešimo gavimo patvirtinimas. Ketvirta, per pagrįstą laikotarpį, neviršijantį 3 mėnesių nuo pranešimo gavimo patvirtinimo, turi būti suteikta grįžtamoji informacija. Tuo atveju, kai pranešimo gavimo patvirtinimas pranešėjui nebuvo išsiųstas, 3 mėnesių terminas skaičiuojamas nuo 7

dienos po pranešimo pateikimo. Šiais terminais siekiama paskatinti darbdavius imtis tolesnių veiksmų dėl pranešėjų pateiktos informacijos, kadangi, kaip rodo empiriniai duomenys, pranešėjų pranešimai dažnai lieka neišnagrinėti (Abazi, 2020, p. 650). Penkta, jei tai numatyta nacionalinėje teisėje, turi būti užtikrinami derami tolesni veiksmai dėl anoniminių pranešimų teikimo. Šešta, turi būti pateikta aiški ir lengvai prieinama informacija apie pranešimų teikimą naudojantis išorės pranešimų teikimo kanalais. Kaip nurodoma Pranešėjų apsaugos direktyvos įžanginės dalies 59 punkte, tokia informacija turi būti prieinama ne tik darbuotojams, bet ir asmenims, turintiems ryšių su įmone ar organizacija vykdant su darbu susijusią veiklą, kaip, pavyzdžiui, paslaugų teikėjams ir kt. Todėl siūloma, kad tokia informacija būtų skelbiama visiems matomoje ir prieinamoje vietoje, įmonės ar organizacijos interneto svetainėje. Pranešėjų apsaugos direktyvos 9 straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad vidaus pranešimų kanalais informacija gali būti teikiama raštu, žodžiu t.y. telefonu, o jeigu yra gautas pranešėjo prašymas – ir susitikus fiziškai. Taip pat turi būti sudaryta galimybė pranešti naudojantis abiem būdais.

Pranešėjų apsaugos direktyvoje išorės pranešimų teikimas, pagal 5 straipsnio 5 punktą, tai informacijos teikimas kompetentingai institucijai. Remiantis 10 straipsniu, išorės pranešimų kanalu pranešėjai gali naudotis tiesiogiai arba po to, kai pateikė pranešimą vidaus pranešimų teikimo kanalais. Pranešėjų apsaugos direktyvos 11 – 13 straipsniuose pateikta informacija apie tai, kokie reikalavimai keliami išoriniams pranešimų teikimo kanalam. Šios direktyvos 11 straipsnyje reikalaujama, kad valstybės narės paskirtų kompetentingas institucijas, skirtas priimti pranešimus, teikti grįžtamąją informaciją ir imtis tolesnių veiksmų dėl pranešimų, ir kurių veiklai būtų užtikrinti tinkami ištekliai. Kaip nurodoma konstatuojamosios dalies 64 punkte, tokios kompetentingos institucijos gali būti teisminės institucijos, ombudsmenai, kovos su korupcija įstaigos ir kt.

Pranešėjų apsaugos direktyvos 11 straipsnio 2 dalies a punkte numatyta, kad valstybės narės turi užtikrinti, jog kompetentingos institucijos įdiegtų nepriklausomus ir autonomiškus išorės pranešimų teikimo kanalus informacijai priimti ir tvarkyti. Remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 12 straipsnio 1 dalimi, išorės pranešimų teikimo kanalai laikomi nepriklausomais ir autonomiškais, jei atitinka šiuos kriterijus: 1) jie yra sukurti ir naudojami taip, kad būtų užtikrinamas informacijos išsamumas, vientisumas ir konfidencialumas; 2) jais sudaromos sąlygos ilgai saugoti informaciją, kad būtų galima atlikti tolesnius tyrimus. Išorės pranešimų teikimo kanalais informaciją galės teikti, kaip tai nurodo 12 straipsnio 2 dalis, raštu bei žodžiu, o pranešėjui prašant – ir susitikus fiziškai.

Kompetentingos institucijos, kaip numatyta 11 straipsnio 2 dalyje, turi per 7 dienas nuo pranešimo gavimo patvirtinti jo gavimą, imtis deramų tolesnių veiksmų ir pateikti pranešėjui grįžtamąją informaciją per ne ilgesnį kaip 3 mėnesių laikotarpį, o pagrįstais atvejais - per 6 mėnesių laikotarpį. Taip pat turi pranešimą pateikusį asmenį informuoti apie galutinį tyrimo rezultatą, tačiau kaip tai bus padaryta yra paliekama valstybių narių nuožiūrai. Be to, pagal 11 straipsnio 6 dalį, valstybės narės turi užtikrinti, kad institucijos, gavusios pranešimą, kuris nepatenka į jų kompetencijos sritį, perduotų jį atitinkamai kompetentingai institucijai.

Pranešėjų apsaugos direktyvos 11 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad kompetentinga institucija, įvertinusi pateiktą informaciją, gali nuspręsti, ar pažeidimas yra nereikšmingas ir ar dėl to nereikia imtis tolesnių veiksmų. Jeigu nusprendžiama, kad pažeidimas yra nereikšmingas, procedūra nutraukiama, o apie tokį sprendimą bei jo motyvus pranešama pranešimo teikėjui. Tai reiškia, kad valstybės narės turi pačios nuspręsti, kokius pažeidimus laikyti nereikšmingais (Abazi, 2020, p. 652).

Direktyvos 11 straipsnio 4 dalyje nustatytas palengvintas procedūrų užbaigimas, kai kompetentinga institucija gauna pasikartojančius pranešimus, kuriuose nėra jokios naujos reikšmingos informacijos, o 5 dalyje numatyta, kad esant dideliame pranešimų srautui valstybės narės gali leisti kompetentingai institucijai teikti pirmenybę nagrinėti pranešimus apie reikšmingus pažeidimus arba pagrindinių į Pranešėjų apsaugos direktyvos taikymo sritį patenkančių nuostatų pažeidimus.

Valstybės narės turi užtikrinti, kad kompetentingos institucijos savo interneto svetainėje skelbtų svarbiausią informaciją dėl išorinių pranešimų teikimo kanalų, kaip tai nurodoma Pranešėjų apsaugos direktyvos 13 straipsnyje.

Be to, svarbu tai, kad Pranešėjų apsaugos direktyvos 14 straipsnyje įtvirtinta, kad valstybės narės turi užtikrinti kompetentingų institucijų procedūrų reguliarią, bent kas 3 metus vykdomą, peržiūrą. Atliekant šią peržiūrą, turi būti atsižvelgiama tiek į savo, tiek ir į kitų tokio pobūdžio institucijų patirtį. Atsižvelgiant į peržiūrų metu surinktą informaciją, atitinkamai koreguojama esama tvarka, taip užtikrinant, kad šios procedūros būtų tinkamos, t.y. atitiktų savo paskirtį.

Viešasis informacijos atskleidimas, remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 6 punktu, apibūdinamas kaip informacijos apie pažeidimus pateikimas viešojoje erdvėje. Tam, kad pranešėjui būtų taikoma apsauga atkleidžiant informaciją viešai, kaip

nustatyta nagrinėjamos direktyvos 15 straipsnio 1 dalyje, turi būti įvykdyta bent viena iš šiame straipsnyje pateiktų sąlygų. Sąlygos yra tokios:

- 1) Asmuo pirmiausia pranešė viduje ir išorėje arba tiesiogiai išorėje, tačiau per nustatytą laikotarpį dėl pranešimo nebuvo imtasi jokių tinkamų veiksmų, arba;
- 2) Asmuo turi pagrįstų priežasčių manyti, kad pažeidimas gali sukelti neišvengiamą ar akivaizdų pavojų visuomenės interesui, arba;
- 3) Asmuo turi pagrįstų priežasčių manyti, kad išorės pranešimų teikimo atveju kyla atsakomųjų veiksmų rizika arba yra maža tikimybė, kad pažeidimas bus veiksmingai išnagrinėtas dėl ypatingų atvejo aplinkybių, pavyzdžiui dėl to, kad įrodymai gali būti nusiųpti ar sunaikinti, ar dėl to, kad institucija gali būti susitarusi su pažeidėju.

Šios papildomos sąlygos, taikomos viešajam pranešimui, riboja pranešėjų galimybę tiesiogiai atskleisti informaciją viešai. Tačiau šiomis sąlygomis siekiama užtikrinti tinkamą pusiausvyrą tarp viešojo intereso žinoti apie Europos Sąjungos teisės pažeidimus, teisės į saviraiškos, informacijos laisvės bei poreikio apsaugoti asmenų, kurių atžvilgiu atskleidžiama informacija, interesus, įskaitant ir reputaciją (Del Monte, Faucheux, 2024, p. 8). Nepaisant to, kad šiomis sąlygomis siekiama užtikrinti pusiausvyrą, kai kurie autoriai atkreipia dėmesį, kad pernelyg griežtas jų taikymas gali riboti teisę į saviraiškos laisvę, todėl teigia, kad Europos Sąjungos teismai turėtų vadovautis EŽTT praktiką atitinkančiu šios teisės aiškinimu (Abazi, 2020, p. 651).

Kaip nurodoma Pranešėjų apsaugos direktyvos 15 straipsnio 2 punkte, šis straipsnis netaikomas tais atvejais, kai asmuo tiesiogiai atskleidžia informaciją spaudai pagal nacionalinės teisės nuostatas, kuriose nustatoma apsauga žodžio ir informacijos laisvei.

Pranešėjų apsaugos direktyvos įžanginės dalies 45 punkte pateikiami pavyzdžiai, kaip informacija gali tapti vieša, kai ji atskleidžiama: tiesiogiai visuomenei per internetines platformas ar socialinius tinklus, žiniasklaidai, taip pat išrinktiems pareigūnams, pilietinės visuomenės organizacijoms, profesinėms sąjungoms ar profesinėms ir verslo organizacijoms.

Šių kanalų veiksmingumas galiausiai priklausys nuo to, kaip tinkamai bus įgyvendintos Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatos nacionaliniu lygmeniu (Abazi, 2019, p. 101).

1.2.5. Konfidencialumas, anonimiškumas ir duomenų apsauga

Kaip tai nurodoma konstatuojamajame Pranešėjų apsaugos direktyvos 82 punkte, konfidencialumo užtikrinimas yra *ex ante* priemonė siekiant užkirsti kelią atsakomiesiems veiksams. Todėl Pranešėjų apsaugos direktyvoje numatyta pareiga užtikrinti vidaus ir išorės pranešimų teikimo kanalų konfidencialumą. Ši pareiga įtvirtinta 16 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad valstybės narės turi užtikrinti, kad pranešėjo tapatybė nebūtų atskleista niekam, išskyrus įgaliotus darbuotojus, kompetentingus priimti pranešimus ar imtis su jais susijusių tolesnių veiksmų. Be to, konfidencialumas taikomas ir kitai informacijai iš kurios galima tiesiogiai arba netiesiogiai nustatyti informaciją teikiančio asmens tapatybę. To paties straipsnio 2 dalyje numatyta išimtis – pranešėjo tapatybė gali būti atskleista tik tais atvejais, kai tai yra būtina ir proporcinga pareiga, nustatyta Europos Sąjungos arba nacionalinės teisės aktuose, nacionalinėms institucijoms vykdant tyrimus arba vykstant teismo procesams, taip pat siekiant apsaugoti susijusio asmens teisę į gynybą. Pagal 5 straipsnio 10 punktą susijęs asmuo, tai fizinis ar juridinis asmuo, apie kurio galimus pažeidimus yra pateikiama informacija. Prieš atskleidžiant tapatybę, kaip nurodyta 3 dalyje, pranešėjas turi būti informuojamas, nebent tokia informacija pakenktų susijusiems tyrimams arba teismo procesams. Pranešėjui raštu turi būti pateiktas paaiškinimas dėl konfidencialių duomenų atkleidimo priežasčių. Pranešėjų apsaugos direktyvos konstatuojamojoje 100 dalyje įtvirtinta, kad valstybės narės turi užtikrinti ir susijusio asmens tapatybės konfidencialumą.

Svarbus įpareigojimas nustatytas ir Pranešėjų apsaugos direktyvos 18 straipsnio 1 dalyje, kuriuo remiantis valstybės narės turi užtikrinti, kad privačiojo ir viešojo sektoriaus juridiniai asmenys ir kompetentingos institucijos saugotų įrašus apie kiekvieną gautą pranešimą, laikydamiesi konfidencialumo reikalavimų.

Derybose dėl Pranešėjų apsaugos direktyvos daugiausia ginčų kilo dėl pranešimų teikimo kanalų ir dėl to, ar pranešėjas, atskleisdamas informaciją, gali išlaikyti anonimiškumą (Abazi, 2019, p. 100). Kaip nurodoma 6 straipsnio 2 dalyje, Pranešėjų apsaugos direktyva nedaromas poveikis valstybių narių įgaliojimams nuspręsti dėl anoniminių pranešimų teikimo. Remiantis 34 konstatuojamąja dalimi, valstybėms narėms paliekama teisė pačioms priimti sprendimą ar iš viešojo ir privačiojo sektoriaus juridinių asmenų ir kompetentingų institucijų reikalauti priimti anoniminius pranešimus ir imtis tolesnių veiksmų. Tačiau net ir tuo atveju, jei valstybės narės neįpareigos nagrinėti anoniminių pranešimų, pranešėjas vis tiek galės pasinaudoti Pranešėjų apsaugos direktyva (Stappers, 2021, p. 97). Kaip nurodoma minėtoje

konstatuojamoje dalyje bei 6 straipsnio 3 dalyje, asmenys, kurie pateikė anonimišką pranešimą arba anonimiškai viešai atskleidė informaciją, patenkančią į Pranešėjų apsaugos direktyvos taikymo sritį ir kurie atitinka pranešėjų apsaugos sąlygas, turėtų būti saugomi pagal šią direktyvą, jei jie vėliau identifikuojami ir patiria atsakomuosius veiksmus. Iš tiesų yra teigiama, kad vienas iš esminių Pranešėjų apsaugos direktyvos trūkumų, kuris prieštarauja ir tarptautinėms rekomendacijoms, yra būtent tai, kad vidaus pranešimų teikimo kanalai nėra įpareigoti sudaryti galimybės teikti pranešimus anonimiškai (Colvin *et.al.*, 2020, p. 14). Tačiau jei valstybės narės nustato pareigą priimti anoniminius pranešimus, šie pranešimai turi būti tvarkomi taip, kaip ir visi kiti pranešimai (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai..., 2024).

Kitas labai svarbus klausimas - duomenų apsauga. 17 straipsnyje nurodyta, kad bet koks asmens duomenų tvarkymas pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą, įskaitant asmens duomenų keitimąsi ar perdavimą tarp kompetentingų institucijų, turi būti vykdomas vadovaujantis Reglamentu (ES) 2016/679 ir Direktyva (ES) 2016/680. Remiantis Europos Parlamento ir Tarybos 2016 m. balandžio 27 d. reglamento (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas) (Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas..., 2016) 14 straipsniu, duomenų subjektas turi teisę iš duomenų valdytojo gauti informaciją tais atvejais, kai asmens duomenys yra gaunami netiesiogiai iš paties duomenų subjekto. Pranešimų apie pažeidimus atveju dažniausiai duomenis pateikia ne pats duomenų subjektas, todėl jis gali norėti pasinaudoti savo teisėmis pagal Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą (Stappers, 2021, p. 96). Pranešėjų apsaugos direktyvos 84 ir 85 konstatuojamosiose dalyse nurodoma, kad veiksminga pranešėjų tapatybės konfidencialumo apsauga yra būtina siekiant užtikrinti pranešimo teikėjų teisių ir laisvių apsaugą. Dėl šios priežasties valstybės narės, siekdamos užtikrinti Pranešėjų apsaugos direktyvos veiksmingumą, kai reikia, teisėkūros priemonėmis gali apriboti atitinkamų asmenų teisę naudotis tam tikromis duomenų apsaugos teisėmis tiek, kiek tai būtina siekiant užkirsti kelią bandymams trukdyti pranešimų teikimui, kliudyti tolesniems veiksams, pirmiausia tyrimams arba bandymams sužinoti pranešėjų tapatybę.

1.2.6. Apsaugos priemonės ir sankcijos

Ypatingą Pranešėjų apsaugos direktyvos reikšmę atskleidžia nuostatos, draudžiančios bet kokią atsakomųjų veiksmų formą prieš pranešėjus, užtikrinančios teisinę pagalbą ir numatančios sankcijas už atsakomuosius veiksmus. Šiais aspektais Pranešėjų apsaugos direktyva numato itin aukštus apsaugos standartus, remiantis konstatuojamosios dalies 87 punktu, kuriame nurodoma – pranešėjai turi būti apsaugoti nuo bet kokios formos tiesioginių ar netiesioginių atsakomųjų veiksmų, kurių imasi, kuriuos skatina ar toleruoja jų darbdavys, klientas ar paslaugų gavėjas, taip pat šiems asmenims dirbantys arba jo vardu veikiantys asmenys, įskaitant bendradarbius ir vadovus toje pačioje ar kitose organizacijose, su kuriomis pranešėjas turi ryšių vykdydamas su darbu susijusią veiklą. Pranešėjų apsaugos direktyvos 19 straipsnyje nustatyta pareiga valstybėms narėms imtis visų būtinų priemonių siekiant uždrausti bet kokios formos atsakomuosius veiksmus, įskaitant grasinimus ir bandymus imtis atsakomųjų veiksmų. Šiame straipsnyje pateikiamas nebaigtinis 15 galimų atsakomųjų veiksmų rūšių pavyzdžių sąrašas, į kurį, be kita ko, įtraukiama: laikinas nušalinimas nuo pareigų, atleidimas, pažeminimas pareigose, papeikimas, mokymosi sustabdymas, prievarta, bauginimas, priekabiavimas, diskriminacija, licencijos ar leidimo panaikinimas, nukreipimas pas psichiatrus.

Pagal Pranešėjų apsaugos direktyvos 20 straipsnį, valstybės narės privalo įgyvendinti paramos priemones, kuriomis galėtų naudotis pranešėjai. Tokios paramos priemonės turėtų apimti galimybę gauti nemokamą išsamią ir nešališką informaciją bei konsultacijas dėl su pranešėjų apsauga susijusių klausimų, gauti veiksmingą kompetentingų institucijų paramą, gauti teisinę pagalbą. Valstybės narės pagal 2 dalį gali pranešėjams teikti finansinės paramos priemones, pagalbos priemones, įskaitant psichologinę pagalbą.

Pranešėjų apsaugos direktyvoje nėra nustatyta atlygio sistema pranešėjams už vertingos informacijos atskleidimą, tačiau valstybės narės gali nuspręsti taikyti tokias sistemas (Lewis, 2020, p. 18). Europos Komisija yra nurodžiusi, kad pranešimų teikimų skatinimo piniginiiais atlygiais, kaip tai yra numatyta JAV Vertybinių popierių ir biržos įstatyme, įtraukimas į Europos Sąjungos direktyvą būtų netinkamas. Tokios sistemos laikomos nukreipiančiomis pranešimų teikimo tikslą nuo viešojo intereso gynimo į asmeninę pranešėjo naudą. Dėl to pranešimų teikimas gali tapti suvokiamas kaip komercinis sandoris, o tai gali pakenkti pranešėjų reputacijai apskritai (Impact Assessment..., 2018, p. 36).

Pranešėjų apsaugos direktyvos 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta pareiga valstybėms narėms imtis priemonių tam, kad asmenys, patenkantys į direktyvos asmeninę taikymo sritį, būtų apsaugoti nuo atsakomųjų veiksmų. Šiam tikslui pasiekti valstybės narės turi imtis straipsnio 2 – 8 dalyse nustatytų konkrečių priemonių. Visų pirma, 21 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad pranešėjai, pateikę informaciją apie pažeidimus arba viešai ją atkleidę, nelaikomi pažeidusiais kokius nors informacijos atskleidimo apribojimus ir jiems negali būti taikoma su tokios informacijos atskleidimu susijusi atsakomybė, jeigu jie turėjo pagrįstų priežasčių manyti, kad tai buvo būtina pažeidimui atskleisti. Straipsnio 3 ir 4 dalyse apibrėžtos pranešėjų atsakomybės ribos. Pranešėjams netaikoma atsakomybė už informacijos įgijimą ar prieigą prie jos, jeigu toks įgijimas ar prieiga nėra savarankiška nusikalstama veika. Pranešėjo atsakomybę, kylančią dėl veiksmų ar neveikimo, kurie nėra susiję su pranešimo atskleidimu arba nėra būtini, kad būtų atskleistas pažeidimas, reglamentuoja Europos Sąjungos arba nacionalinė teisė.

Labai svarbus Pranešėjų apsaugos direktyvos elementas įtvirtintas komentuojamo straipsnio 5 dalyje – įrodinėjimo pareigos perkėlimas. Pranešėjas turi įrodyti, kad atskleidė informaciją pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą ir kad patyrė žalą. Tokiu atveju preziumuojama, kad žala buvo padaryta kaip atsakomasis veiksmas. Pranešėjui nereikia papildomai įrodinėti priežastinio ryšio tarp pranešimo ir atsakomųjų veiksmų. Asmeniui, kuris ėmėsi žalingų priemonių, tenka įrodinėjimo pareiga. Kaip įtvirtinta 93 konstatuojamoje dalyje, būtent šis asmuo turi įrodyti, kad veiksmai, kurių buvo imtasi, yra nesusiję su pranešimu.

Vienas esminių Pranešėjų apsaugos direktyvos aspektų, tai pranešėjams teikiama apsauga teisiniuose procesuose dėl informacijos atskleidimo (Abazi, 2020, p. 648). Komentuojamo straipsnio 7 dalyje įtvirtinta, kad pranešėjams netaikoma atsakomybė teisiniuose procesuose dėl šmeižto, autorių teisių pažeidimo, slaptumo pažeidimo, duomenų apsaugos pažeidimo, komercinių paslapčių atskleidimo, jei jie pranešė ar viešai atskleidė informaciją pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą. Vadovaujantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 97 konstatuojamąją dalimi, tokiose bylose pranešėjai turėtų turėti galimybę remtis pranešimo pagal šią direktyvą faktu kaip gynybos argumentu, jei informacijos atskleidimas buvo būtinas pažeidimui atskleisti. Tokiais atvejais prievolė įrodyti, kad pranešėjas neatitinka direktyvoje nustatytų sąlygų, tenka teismo procesą inicijavusiai šaliai.

Teisių gynimo priemonės įtvirtintos komentuojamo straipsnio 6 ir 8 dalyse. 6 dalyje nustatyta pranešėjų teisė naudotis taisomosiomis priemonėmis dėl atsakomųjų veiksmų,

įskaitant laikinas apsaugos priemones, taikomas vykstant teisminiam procesui. 8 dalyje valstybės narės įpareigojamos imtis būtinų priemonių užtikrinti pranešėjų teisių gynimą ir visišką žalos atlyginimą pagal nacionalinę teisę. Kaip nurodoma konstatuojamoje 94 dalyje, tinkama teisių gynimo priemonė kiekvienu atveju turi būti pasirenkama atsižvelgiant į atsakomųjų veiksmų pobūdį. Kartu pateikiami galimų gynimo priemonių pavyzdžiai: kai asmuo buvo atleistas, galima reikalauti darbuotojo sugrąžinimo, taip pat galima reikalauti atlyginti faktinius bei būsimus finansinius nuostolius, įskaitant ekonominę ir nematerialinę žalą.

Pranešėjų apsaugos direktyvoje, konkrečiai jos 23 straipsnio 1 dalyje, reikalaujama, kad valstybės narės nustatytų veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas, taikomas fiziniams ir juridiniams asmenims už šiuos pažeidimus: trukdymą ar bandymą trukdyti teikti pranešimus, atsakomųjų priemonių taikymą, nepagrįstą bylų iškėlimą bei pareigos saugoti pranešėjo tapatybės konfidencialumą pažeidimą. Pranešėjų apsaugos direktyvoje nenumatytos sankcijos už kitų joje nustatytų pareigų nevykdymą, pavyzdžiui, už vidaus pranešimų teikimo procedūrų nustatymą ar tolesnį gautų pranešimų nagrinėjimą (Lewis, 2020, p.16). Nors šiame straipsnyje numatyta, kad valstybės narės turi taikyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas, tačiau nėra aiškiai apibrėžtas šio įpareigojimo turinys, kokio pobūdžio sankcijos turėtų būti taikomos už pagrindinių nuostatų pažeidimą. Valstybėms narėms palikta plati diskrecija nustatyti sankcijų pobūdį, o tai gali lemti, kad jos bus silpnos (Van Waeyenberge, Davies 2020, p.7).

Komentuojamo straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad valstybės narės privalo nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas, taikomas tais atvejais, kai nustatoma, kad pranešėjas sąmoningai pranešė arba viešai atskleidė klaidingą informaciją. Be to, valstybės narės turi nustatyti dėl tokių pranešimų kilusios žalos kompensavimo priemones.

Apibendrinant, Pranešėjų apsaugos direktyva yra pirmasis privalomo pobūdžio pranešėjų apsaugą užtikrinantis teisės aktas. Šia direktyva nustatyti pagrindiniai apsaugos standartai, kurie turi būti taikomi visose Europos Sąjungos valstybėse narėse. Pranešėjų apsaugos direktyvoje įtvirtinta plati materialinė taikymo sritis, apimanči 12 politikos sričių. Tačiau valstybės narės, perkeldamos Pranešėjų apsaugos direktyvą į nacionalinę teisę, turėtų išplėsti materialinę taikymo sritį apimančią platesnį pažeidimų spektrą, kadangi direktyva apsaugo tik asmenis, pranešančius apie Europos Sąjungos teisės pažeidimus, todėl neapima visų galimų nacionalinių teisės pažeidimų. Pavyzdžiui, tokia sritis kaip nacionalinis saugumas

lieka už direktyvos materialinės taikymo srities. Todėl valstybės narės, įgyvendindamos direktyvą, negali jos akiai perkelti (Brockhaus, Kafteranis, 2020). Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatyta išsami asmeninė taikymo sritis, apimanti tiek privačius, tiek viešuosius subjektus, taip pat apima platų individų, galinčių teikti pranešimus apie pažeidimus, ratą, į kurį patenka ne tik organizacijų darbuotojai, bet ir savarankiškai dirbantys individai, buvę darbuotojai, savanoriai ir kt. Pranešėjų apsaugos direktyvoje numatytos paramos ir apsaugos nuo atsakomųjų veiksmų priemonės, konfidencialumo pranešėjams užtikrinimas, numatyti trijų lygių pranešimų teikimo kanalai. Svarbu tai, kad valstybės narės gali numatyti platesnę apsaugą pranešėjams nei ta, kuri įtvirtinta Pranešėjų apsaugos direktyvoje. Paminėtina ir tai, kad tam tikri pranešėjų apsaugos aspektai paliekami valstybių narių nuožiūrai, kas savaime nėra blogai ir gali būti naudinga užtikrinant, kad direktyva veiktų kiekvienoje valstybėje, tačiau tai gali lemti silpnesnę direktyvos apsaugą (Abazi, 2020, p. 652). Valstybių narių nuožiūrai paliekama spręsti tokius klausimus, kaip, pavyzdžiui, kokie pažeidimai turėtų būti laikomi nereikšmingais, dėl kurių tolesnių veiksmų imtis nereikia bei ką daryti su anonimiais pranešimais. Neginčijamas faktas, kad Pranešėjų apsaugos direktyvos priėmimas – tai didelis žingsnis siekiant skaidrumo, sąžiningumo bei atskaitomybės visoje Europos Sąjungoje (Pender, 2023, p. 5).

1.3. Europos Sąjungos Direktyvos (ES) 2019/1937 nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę ypatumai

Pirmasis žingsnis Europos Sąjungos valstybėms narėms, įsigaliojus Pranešėjų apsaugos direktyvai – jos nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę. Direktyvos nuostatų įgyvendinimas turėtų būti laikomas galimybe priimti išsamią ir visapusišką pranešėjų apsaugos sistemą nacionalinėje teisėje (Brockhaus, Kafteranis, 2020). Kai kuriose valstybėse narėse šios direktyvos perkėlimas reikalauja žymiai didesnių teisėkūros pokyčių nei kitose. Taip yra dėl to, nes kai kurios valstybės iki Pranešėjų apsaugos direktyvos įsigaliojimo neturėjo pranešėjų apsaugos reguliavimo (Colvin, Dreyfus, 2021, p. 6).

Remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 26 straipsnio 1 dalimi, valstybės narės direktyvą turėjo įgyvendinti iki 2021 m. gruodžio 27 d. Kaip nurodoma Pranešėjų apsaugos direktyvos 104 konstatuojamojoje dalyje, perkeldamos direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę, valstybės narės gali nustatyti palankesnes taisykles nei jos yra numatytos Pranešėjų apsaugos

direktyvoje. Tačiau svarbu, kad perkeldamos nuostatas valstybės narės nesumažintų apsaugos, kuri pagal nacionalinę teisę jau yra suteikta pranešėjams.

Komisija 2024 m. liepos 3 d. pateikė ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai „dėl 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1937 „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos įgyvendinimo ir taikymo“ (toliau – Komisijos ataskaita) (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024), kuria vertinama, ar valstybės narės tinkamai perkėlė Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 1). Komisijos ataskaitoje pažymima, kad direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę labai vėlavo, iš tiesų, iki numatyto termino visiškai Pranešėjų apsaugos direktyvos perkėlimas buvo pasiektas tik Maltoje, Portugalijoje bei Švedijoje. Tuo tarpu kitos 8 valstybės, tarp jų Latvija, Airija, Danija, Kipras ir kt., apie visišką Pranešėjų apsaugos direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę pranešė 2022 m., o 2023 m. tai padarė dar 13 valstybių, įskaitant Austriją, Italiją, Liuksemburgą, Čekiją, Vokietiją ir kt. (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 2).

Komisija, siekdama užtikrinti Pranešėjų apsaugos direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, 2022 m. sausio mėnesį pradėjo pažeidimų tyrimo procedūras prieš 24 valstybes nares, išskyrus Maltą, Švediją ir Portugaliją. Remdamasi SESV 258 straipsniu ir 260 straipsnio 3 dalimi, Komisija 2023 m. kovo mėnesį pateikė ieškinius Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (toliau – Teisingumo Teismas) prieš Čekiją, Lenkiją, Estiją, Liuksemburgą, Vengriją ir Vokietiją dėl direktyvos neperkėlimo į nacionalinę teisę ir nepranešimo apie perkėlimo priemones (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 2). Visose šiose bylose Teisingumo Teismas jau yra priėmęs sprendimus.

Teisingumo Teismas patenkinio Komisijos reikalavimus ir pripažino, kad visos minėtos valstybės narės neįvykdė savo įsipareigojimų pagal Pranešėjų apsaugos direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis ir skyrė finansines sankcijas (Court of Justice of the..., 2025). Teisingumo Teismas, įvertinęs nagrinėjamos bylos aplinkybes ir atsižvelgęs į tai, kokio atgrasomojo ir prevencinio poveikio reikia siekiant, kad analogiškai Sąjungos teisės pažeidimai nesikartotų, nustato vienkartinės pinigines sankcijas, kurios svyruoja nuo 375 tūkst. eurų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas..., 2025) iki 34 mln. eurų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas..., 2025). Teisingumo Teismas nustatė Estijai 1,5 tūkst. eurų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas..., 2025) ir Lenkijai 40 tūkst. eurų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas..., 2024) periodinę baudą už kiekvieną dieną, skirtą

iki kol atitinkama valstybė narė įvykdys įsipareigojimus. Estija Pranešėjų apsaugos direktyvą perkėlė 2024 gegužės mėn., o Lenkija 2024 m. birželio mėn. (EU Whistleblowing Monitor, 2025).

Priežastys, dėl kurių buvo vėluojama perkelti Pranešėjų apsaugos direktyvą į nacionalinę teisę, skiriasi. Pavyzdžiui, Vokietijos Federacinė Respublika, siekdama pateisinti vėlavimą teigė, kad procesą sulėtino politiniai pokyčiai, susiję su rinkimais ir valdžios formavimu, dėl kurių teisėkūros veikla buvo sustabdyta, taip pat ilgos techninės ir politinės diskusijos dėl direktyvos taikymo apimties bei sunkumai, susiję su direktyvos ekonominiais padariniais. Tačiau Teisingumo Teismas pažymi, kad pagal suformuotą Teismo jurisprudenciją, valstybė narė negali remtis vidaus teisės nuostatomis, praktika ar padėtimi, kad pateisintų Sąjungos teisėje nustatytų pareigų nevykdymą (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas..., 2025). Lenkijos Respublika nurodė, kad perkėlimo procesą pristabdė COVID – 19 pandemijos iššūkiai bei karas Ukrainoje, dėl kurio atsirado didelis pabėgėlių srautas, tačiau Teisingumo Teismo vertinimu, minimi įvykiai galėjo turėti tik netiesioginį poveikį direktyvos įgyvendinimo procesui (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas..., 2024).

Pranešėjų apsaugos direktyvos 26 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas antras perkėlimo į nacionalinę teisę terminas, skirtas privataus sektoriaus subjektams, kuriuose dirba 50 – 249 darbuotojai. Šie subjektai iki 2023 m. gruodžio 17 d. turėjo įdiegti vidaus pranešimo teikimo kanalus. Tačiau Estija ir Lenkija iki minėto termino pabaigos neįvykdė šios pareigos, todėl Komisija šioms valstybėms išsiuntė oficialius pranešimus (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 2).

Pernelyg neišsiplečiant, tikslinga trumpai panagrinėti, kaip valstybėms narėms sekėsi perkelti kai kuriuos konkrečius Pranešėjų apsaugos direktyvos reikalavimus į nacionalinę teisę. Pirmiausia verta aptarti, kaip valstybės narės įgyvendino Pranešėjų apsaugos direktyvos materialinę taikymo sritį. Komisijos ataskaitoje pažymima, kad Pranešėjų apsaugos direktyvos materialinė taikymo sritis nėra iki galo tinkamai perkelta į nacionalinę teisę. Kelios valstybės narės Pranešėjų apsaugos direktyvos 5 straipsnio 1 punkte pateiktą pažeidimo apibrėžtį perkėlė siaurąją prasme, neįtraukdamos piktnaudžiavimo teise atvejų. Be to, kai kurios valstybės narės tinkamai neperkėlė 5 straipsnio 2 punkte nurodytos sąvokos „informacija apie pažeidimus“ visų apibrėžties reikšminių elementų, tokių kaip „pagrįsti įtarimai“, pažeidimai, kurie, labai „tikėtina, kad bus padaryti“, „mėginimai nuslėpti“ pažeidimus. Tokiu būdu valstybės narės

susiaurino informacijos, apie kurią galima pranešti, apimtį (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 3).

Dauguma valstybių narių, į savo nacionalinius įstatymus perkeldamos Pranešėjų apsaugos direktyvos 2 straipsnyje nurodytas sritis, įskaitant priede nurodytus aktus, šiuos aktus aiškiai atkartojo arba pateikė kryžmines nuorodas į direktyvos priedą. Visgi, kai kurios valstybės narės Pranešėjų apsaugos direktyvos materialinę taikymo sritį perkėlė netinkamai, pavyzdžiui, savo nacionaliniuose įstatymuose nepateikdamos 2 straipsnyje nurodytų sričių, o tik nurodydamos kryžmines nuorodas į visą Pranešėjų apsaugos direktyvą (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 3).

Kaip minėta anksčiau, dėl ribotos Europos Sąjungos teisėkūros kompetencijos direktyvos materialinė taikymo sritis taip pat yra ribota, kadangi apima tik Europos Sąjungos teisės pažeidimus tam tikrose srityse. Būtent todėl valstybės narės, perkeldamos Pranešėjų apsaugos direktyvą į nacionalinę teisę, turėtų išplėsti materialinę taikymo sritį, įtraukiant ir tas sritis, kurių direktyva neapima. Tai padaryti ragino ir Komisija, pabrėždama, kad Pranešėjų apsaugos direktyvos nustatytos pranešėjų apsaugos priemonės yra orientuotos į Sąjungos teisės aktų vykdymo užtikrinimą konkrečiose srityse (Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai..., 2018, p. 13). Remiantis 2023 m. duomenimis, tik 8 valstybės narės, tarp jų Danija, Prancūzija, Latvija, Nyderlandai, Švedija ir kt., nacionaliniuose teisės aktuose nustatė išsamią ir nuoseklią materialinę taikymo sritį. Kitose valstybėse narėse, kaip pavyzdžiui, Belgijoje ir Italijoje, tai, apie kokius pažeidimus galima pranešti, priklauso nuo sektoriaus. Pažymėtina, kad privačiajame sektoriuje taikymo sritis nustatyta siauresnė. Tokiose valstybėse kaip Čekija ir Vokietija, pranešėjai gali pranešti apie teisės pažeidimus, apimančius direktyvos taikymo sritį, taip pat sunkius administracinius nusižengimus ir nusikalstamas veikas. Tuo tarpu Slovakijoje ir Ispanijoje, be Pranešėjų apsaugos direktyvos taikymo srities, pranešti galima apie sunkias nusikalstamas veikas. Graikijoje, Vengrijoje, Portugalijoje ir Rumunijoje pranešėjų apsaugos įstatymų materialinė taikymo sritis neišplečiama, taigi apima tik tuos pažeidimus, kuriuos privaloma įtraukti pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą (Terracol, 2023, p. 11).

Kalbant apie taikymą asmenims, kaip pažymima Komisijos ataskaitoje, ne visos valstybės narės tinkamai perkėlė Pranešėjų apsaugos direktyvoje 4 straipsnyje nustatytą platų apsaugos asmenų ratą. Kai kurios valstybės narės neperkėlė visų Pranešėjų apsaugos direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje išvardytų kategorijų, pavyzdžiui, apmokamų arba neapmokamų

stažuotojų, savanorių, rangovų arba tiekėjų. Taip pat pažymima, kad kai kurios valstybės narės ribotai perkėlė ir 4 straipsnio 4 dalies nuostatas, tai yra į taikymo sritį tinkamai neįtraukė tarpininkų arba su pranešimų teikėjais susijusių trečiųjų asmenų, kurie taip pat gali patirti atsakomuosius veiksmus (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 3).

Kitas svarbus Pranešėjų apsaugos direktyvoje įtvirtintas principas – pranešėjo teisė tiesiogiai kreiptis į kompetentingą instituciją. Ši teisė įtvirtinta Pranešėjų apsaugos direktyvos 10 straipsnyje. Tačiau Komisijos ataskaitoje pažymima, kad kelios valstybės narės šią nuostatą perkėlė netinkamai, kadangi jose nustatyta pareiga pirmiausia pranešti vidaus kanalais arba nustatyta, kad tiesiogiai į išorės pranešimų teikimo kanalą leidžiama kreiptis tik konkrečiomis aplinkybėmis (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 5).

Taip pat labai reikšmingas reikalavimas įtvirtintas Pranešėjų apsaugos direktyvos 23 straipsnio 1 dalyje. Valstybės narės įpareigojamos nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas asmenims, kurie trukdo arba bando trukdyti teikti pranešimus, imasi atsakomųjų veiksmų, inicijuoja nepagrįstas bylas prieš pranešėjus arba pažeidžia pareigą saugoti pranešėjų konfidencialumą. Sankcijos yra svarbios siekiant užtikrinti tinkamą ir veiksmingą pranešėjų apsaugos įstatymų vykdymą. Tačiau Komisijos ataskaitoje pažymima, kad ne visos valstybės narės tinkamai įvykdė šį reikalavimą. Kai kurios valstybės sankcionuojamą elgesį apibrėžė nepakankamai aiškiai arba nustato sankcijas, kurios yra per švelnios, kad galėtų būti laikomos atgrasančiomis (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 9). 2023 metų duomenimis, 8 valstybių narių teisės aktuose nebuvo nustatytų sankcijos už visus Pranešėjų apsaugos direktyvoje minimus pažeidimus (Terracol, 2023, p. 8).

Vis dėlto Komisijos ataskaitoje teigiama, kad visos valstybės narės į nacionalinę teisę perkėlė pagrindines Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatas, pavyzdžiui, dėl apsaugos sąlygų, reikalavimų įdiegti vidaus ir išorės pranešimų teikimo kanalus bei jų veikimo užtikrinimo, atsakomųjų veiksmų uždraudimo, taip pat priemonių pranešėjų apsaugai ir paramai užtikrinti (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 10).

Pranešėjų apsaugos direktyva padeda spręsti galios disbalanso problemą, su kuria susiduriama darbuotojui pranešus apie teisei priešingus veiksmus. Tačiau svarbiausia, kad šios sustiprintos teisės būtų įgyvendintos praktiškai (Pender, 2023, p. 5). Nors teisės aktai formaliai perkelti, kai kurių valstybių praktika rodo aiškų atotrūkį tarp deklaratyvių nuostatų ir jų įgyvendinimo. Tai ypač akivaizdu Čekijos pavyzdyje. 2023 m. Čekijoje įsigaliojo pranešėjų

apsaugos įstatymas, suderintas su Pranešėjų apsaugos direktyva, o Teisingumo ministerijai pavesta užtikrinti šio įstatymo vykdymą. Tačiau institucijos gebėjimas veiksmingai vykdyti kompetentingai institucijai priskirtas funkcijas tapo abejotinas po to, kai Teisingumo ministras inicijavo pranešėjo Jano Benýšek atleidimą iš pareigų, kai šis pateikė informaciją apie galimą viceministro piktnaudžiavimą (Miléřová, Buršík, 2024, p. 16). Benýšek pareigybė buvo panaikinta vykdant organizacinę restruktūrizaciją. Pasak kritikų, tokia priemonė Čekijoje dažnai taikoma siekiant atleisti nepageidaujamus valstybės tarnautojus. Benýšek ginčijo atleidimą teisme, tačiau buvo nuspręsta, kad atsakomųjų veiksmų apsauga netaikoma struktūriniais pokyčiams. Tačiau Pranešėjų apsaugos direktyvoje aiškiai draudžiama bet kokia atsakomųjų veiksmų forma, įskaitant atleidimą ar kitas lygiavertes priemones (EU whistleblower protection: falling short..., 2024). Tuo tarpu Airijoje 2023 m. pranešėjai buvo priteista rekordinė 91 tūkst. eurų kompensacija už neigiamą poveikį, patirtą dėl darbdavio taikytų atsakomųjų veiksmų (Masseuse who had pay..., 2023).

Tarptautinė patirtis rodo, kad veiksmingiausiai pranešėjų apsauga užtikrinama tada, kai ji grindžiama griežtais įstatymais, o nepriklausomos nacionalinės institucijos yra aktyviai įsitraukusios į įstatymo įgyvendinimą bei priežiūrą (Pender, 2023, p. 5). Kompetentingų institucijų veiklos svarbą pranešėjų apsaugos srityje pripažįsta ir 2019 m. gegužės mėn. įkurtas NEIWA tinklas (Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities), kuriuo tikslas – koordinuoti pastangas stiprinant pranešėjų apsaugą (Valencia Declaration, 2024). Tai bendradarbiavimo ir keitimosi žiniomis bei patirtimi platforma, jungianti kompetentingas institucijas iš visų Europos Sąjungos valstybių narių (Constitutions of the Network of European..., 2024). Šiuo metu NEIWA tinklą vienija 33 institucijos (Valencia Declaration, 2024). Bendru veiklos pagrindu laikoma Pranešėjų apsaugos direktyva ir jos veiksmingas įgyvendinimas (Constitutions of the Network of European..., 2024).

Apibendrinant galima teigti, kad nors daugelis valstybių narių vėlavo perkelti Pranešėjų apsaugos direktyvą į nacionalinę teisę, galiausiai valstybės įgyvendino pagrindines Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatas. Vis dėlto tam tikrais aspektais pastebimi perkėlimo netikslumai ar neatitikimai, kurie gali paveikti praktikinį apsaugos veiksmingumą. Tačiau svarbu pabrėžti, kad veiksminga ir efektyvi pranešėjų apsauga priklauso ne tik nuo Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę, bet ir nuo to, kaip šios nuostatos bus aiškinamos bei taikomos praktikoje. Taip pat svarbu tai, kaip aktyviai kompetentingos institucijos bus įsitraukusios į įstatymo įgyvendinimą bei priežiūrą.

2. PRANEŠĖJŲ APSAUGA LIETUVOJE

2.1. Pranešėjų apsaugos teisinis institutas iki 2022 m.

Lietuvoje pirmieji bandymai reglamentuoti pranešėjų apsaugą buvo pradėti dar 2010 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo priėmimas buvo numatytas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 – 2012 metų programoje, patvirtintoje Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarimu Nr. 189 (Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės..., 2009). Be to, Lietuva buvo priėmusi tarptautinius įsipareigojimus pranešėjų apsaugos srityje pagal Jungtinių Tautų konvencijos prieš korupciją 33 straipsnį (Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją, 2003), Europos Tarybos Civilinės teisės konvencijos dėl korupcijos 9 straipsnį (Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos, 1999). Dėl šių priežasčių 2010 m. rugsėjo 30 d. Seimo narių grupė „Už piliečių talką kuriant Lietuvą be korupcijos“ įregistravo Pranešėjų apsaugos įstatymo projektą Nr. XIP-2459 (toliau – įstatymo projektas) (Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, 2010). Pranešėjų apsaugos įstatymo projektą inicijavo „Transparency International“ Lietuvos skyrius (toliau – TILS), kurį tobulino Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnyba (Pranešėjų apsaugos įstatymo projekto aiškinamasis..., 2010). Tačiau galutinė pateikta įstatymo projekto redakcija buvo pakeista ir susiaurinta (Worth, 2013, p. 59), be to sulaukė nemažai kritikos iš įvairių institucijų. TILS teigė, kad įstatymo projektas neatitinka pranešėjų apsaugos principų bei tarptautinių pranešėjų apsaugos standartų („Transparency International“ Lietuvos skyrius kritikuoja..., 2010). Šis įstatymo projektas turi esminių trūkumų. Visų pirma, įstatymo projekte numatytas siauras veikų, apie kurias galima pranešti, spektras (Pranešėjų apsauga, 2015). Įstatymo projekto 1 straipsnyje įtvirtinta, kad šio įstatymo paskirtis – užtikrinti pranešėjų apsaugą ir skatinti informacijos apie korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas atskleidimą (Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, 2010). Antra, įstatymo projekte numatytas ribotas asmenų, kuriems galima teikti pranešimus, ratas (Pranešėjų apsauga, 2015). Įstatymo projekto 4 straipsnyje įtvirtinta, kad atskleisdamas informaciją pranešėjas gali kreiptis į vieną iš ikiteisminio tyrimo įstaigų (Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, 2010). Trečia, neužtikrinama tinkama pranešėjų apsauga, kadangi apsaugos priemonių taikymas yra ribojamas laiko atžvilgiu (Pranešėjų apsauga, 2015). Įstatymo projekto 5 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad pranešėjų apsaugos priemonės taikomos nuo ikiteisminio tyrimo pradėjimo momento iki baudžiamojo proceso pasibaigimo (Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, 2010). Taigi šis pranešėjų apsaugos įstatymo projektas buvo atmestas, kadangi siūlomas

reguliavimas įvertintas kaip nederantis su kitų teisės aktų normomis, kaip pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos darbo kodeksu, Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksu, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymu ir kt. (Pagrindinio komiteto išvada Pranešėjų..., 2015).

Nagrinėjamu metu Lietuvoje nebuvo veiksmingų pranešėjų apsaugos mechanizmų, o tuo tarpu Europoje vyko pranešėjų apsaugos stiprinimas. 2014 m. balandžio 30 d. Europos Tarybos Ministrų komitetas priėmė rekomendaciją CM/Rec (2014)7 dėl pranešėjų apsaugos, kuria pabrėžiama, kad pranešėjai atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant skaidrumą, viešojo intereso apsaugą bei prisidedant prie demokratinės atskaitomybės (Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, 2014, p. 5). Šia rekomendacija Europos Tarybos valstybės narės yra skatinamos sukurti norminę, institucinę ir teisminę sistemą, kuria būtų užtikrinama asmenų, pranešančių darbo santykių kontekste apie grėsmes ar žalą viešajam interesui, teisių apsauga (Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum, 2014, p. 6). Dėl šių ir kitų priežasčių, taip pat siekiant tapti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos nare bei įgyvendinant šios organizacijos rekomendacijas (Aiškinamasis raštas dėl Pranešėjų apsaugos..., 2017), Lietuvoje 2017 m. grįžta prie svarstymų priimti atskirą pranešėjų apsaugą reglamentuojantį įstatymą, todėl pateikiamas Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas Nr. XIII P-997 (Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas, 2017). Įstatymo projektas remiasi nauju požiūriu į pranešėjų apsaugos sampratą ir yra grindžiamas šiomis kartinėmis nuostatomis:

1. Pranešėjų apsauga užtikrinama vienu koncentruotu įstatymu;
2. Pranešimai priimami ne tik dėl korupcinio pobūdžio pažeidimų, bet ir dėl kitų teisės pažeidimų;
3. Pranešėjams užtikrinamas konfidencialumas ir apsauga nuo neigiamo poveikio

Šiuo laikotarpiu asmenims, pranešantiems apie galimus pažeidimus darbo vietoje, nebuvo taikoma jokia aiški apsauga, išskyrus atvejus, kai šie asmenys būdavo pripažįstami liudytojais baudžiamajame procese (Aiškinamasis raštas dėl Pranešėjų apsaugos..., 2017). Pranešėjų apsaugos įstatymas Lietuvoje buvo priimtas 2017 m. lapkričio 28 d. ir įsigaliojo 2019 m. sausio 1 d. (toliau – 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymas) (Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas, 2017). Per laikotarpį nuo įstatymo priėmimo iki įsigaliojimo, siekiant veiksmingai įgyvendinti 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatas, buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 14 d. nutarimas Nr. 1133 „Dėl

Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“ (Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos..., 2018), kuriuo patvirtintas Atlygio pranešėjams už vertingą informaciją tvarkos aprašas bei Kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo tvarkos aprašas.

Lietuvoje galiojęs 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymas reglamentavo pranešėjo statuso suteikimo procedūras, numatė platų skatinimo bei pagalbos priemonių suteikimo rinkinį (Pranešėjų apsauga 2020 metais, 2021). 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad kompetentingos institucijos funkcijas atlieka Lietuvos Respublikos prokuratūra, taip pat 4 straipsnyje nustatyta galimybė pranešimus teikti tiek vidiniais, tiek išoriniais pranešimų teikimo kanalais, 6 straipsnio 1 dalyje nustatytas asmenų, pateikusių pranešimus kompetentingai institucijai konfidencialumas ir kt. Vis dėlto 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo įsigaliojimas nesukėlė reikšmingo proveržio ir tik iš dalies atitiko 2019 m. pabaigoje priimtos Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatytus standartus (S. Vilkelytė. Ką sako naujausia..., 2023).

Toliau pateikiami keli 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo neatitikimo Pranešėjų apsaugos direktyvai pavyzdžiai. Visų pirma, komentuojamo įstatymo materialinė taikymo sritis neapėmė visų Pranešėjų apsaugos direktyvoje nurodytų Sąjungos teisės pažeidimų sričių. Be to, 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatyme buvo nustatyta siauresnė asmenų, galinčių būti laikomais pranešėjais, apimtis. Remiantis 2 straipsnio 6 dalimi, pranešėju laikomas asmuo, kuris pateikia informaciją apie pažeidimus įstaigoje, su kuria jį sieja ar siejo tarnybos ar darbo santykiai arba sutartiniai santykiai (konsultavimo, rangos, stažuotės, praktikos, savanorystės ir pan.). Tuo tarpu pagal Pranešėjų apsaugos direktyvos 4 straipsnį, pranešėjais taip pat gali būti laikomi asmenys, kurių darbo santykiai dar nėra prasidėję, tais atvejais, kai informacija apie pažeidimus sužinoma įdarbinimo metu ar kitų ikisutartinių derybų metu. Svarbu pažymėti, kad pagal Pranešėjų apsaugos direktyvos 4 straipsnio 4 dalį, pranešėjų apsaugos priemonės turi būti taikomos ne tik pranešėjui, bet ir tarpininkams, taip pat su pranešimų teikėjais susijusiems tretiesiems asmenims (kolegoms, giminaičiams) bei juridiniams asmenims, kurie yra pranešėjų nuosavybė, kuriems jis dirba arba su kuriais yra susijęs kitomis su darbu susijusiomis aplinkybėmis. Tuo tarpu 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo 10 straipsnio 1 ir 3 dalyse nustatyta, kad draudimas daryti neigiamą poveikį taikomas tik informaciją pateikusiam asmeniui ir jo šeimos nariams, dirbantiems įstaigoje arba kitame su įstaiga subordinaciniais ryšiais susijusiame juridiniame asmenyje. Be to, pagal Pranešėjų apsaugos direktyvą apsauga

turi būti taikoma ir susijusiems asmenims, kaip tai nurodoma 22 straipsnyje, todėl šitai taip pat turėtų būti įgyvendinta nacionaliniu įstatymu. Taip pat nagrinėjamos 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo redakcijos 10 straipsnio 1 dalyje pateiktas pakankamai siauras neigiamo poveikio priemonių sąrašas. Pranešėjų apsaugos direktyvoje atsakomųjų veiksmų formų sąrašas platesnis ir kaip nurodyta 19 straipsnyje, apima: nukreipimą pas psichiatrijos ar kitus gydytojus, terminuotos darbo sutarties nepratęsimą arba tokios sutarties nutraukimą pirma laiko, prekių tiekimo ar paslaugų teikimo sutarties nutraukimą ir kita. Taip pat paminėtina, kad 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatyme nebuvo nuostatų dėl informacijos apie pažeidimus saugojimo. Pagal Pranešėjų apsaugos direktyvos 18 straipsnio 1 dalį, valstybės narės įpareigos užtikrinti, kad tiek privačiojo, tiek viešojo sektoriaus juridiniai asmenys, taip pat kompetentingos institucijos saugotų įrašus apie kiekvieną gautą pranešimą. Atsižvelgiant į šiuos bei šiame darbe papildomai neaptartus neatitikimus Pranešėjų apsaugos direktyvai, 2021 m. gruodžio 16 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo Nr. XIII-804 pakeitimo įstatymas, kuris įsigaliojo 2022 m. vasario 15 d. (Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo..., 2021).

Kadangi pranešėjų apsaugos institutas visiškai naujas Lietuvoje, 2019 m. susidūrus su iššūkiais formuojant 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo praktiką, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra gruodžio mėnesį įstojo į NEIWA (Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities). NEIWA organizuoja įvairias tarptautines konferencijas, koordinacinius susitikimus, kurių metu nagrinėjami pranešėjų apsaugos klausimai, aptariami Pranešėjų apsaugos nuostatų įgyvendinimo aspektai bei praktiniai iššūkiai (Pranešėjų apsauga 2020 metais, 2021).

Kaip minėta anksčiau, siekiant užtikrinti Pranešėjų apsaugos direktyvos perkėlimą, Komisija 2022 m. sausio mėn. pradėjo pažeidimų tyrimo procedūras prieš 24 valstybes nares, įskaitant Lietuvą, dėl Pranešėjų apsaugos direktyvos neperkėlimo į nacionalinę teisę bei nepranešimo apie visiško perkėlimo į nacionalinę teisę priemonės. Komisijos ataskaitos pateikimo metu, tai yra 2024 m. liepos mėn., pažeidimų tyrimo procedūros vis dar buvo vykdomos (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 2). Remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvą valstybės narės turėjo įgyvendinti iki 2021 m. gruodžio 17 d. Lietuva šio termino nesilaikė, tačiau, lyginant su kitomis valstybėmis narėmis, vėlavimas nebuvo itin reikšmingas, net 13 valstybių narių Pranešėjų apsaugos direktyvą perkėlė tik 2023 m., o Estija ir Lenkija – 2024 m. (EU Whistleblowing Monitor, 2025).

Apibendrinant galima pažymėti, kad pranešėjų apsaugos reguliavimo raida Lietuvoje pasižymi ilgai trukusiomis pastangomis įgyvendinti tarptautinius standartus ir rekomendacijas, tačiau pirmieji bandymai įtvirtinti veiksmingą pranešėjų apsaugą nacionaliniu lygmeniu buvo nesėkmingi dėl esminių projekto trūkumų bei kritikos iš suinteresuotų institucijų. Tik 2017 m. priėmus ir 2019 m. įsigaliojus pranešėjų apsaugą įtvirtinančiam reguliavimui, Lietuvoje buvo sukurtas teisinis pranešėjų apsaugos pagrindas, tačiau šis 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymas neatitiko visų Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatytų standartų.

2.2. Direktyvos (ES) 2019/1937 nuostatų perkėlimas į Lietuvos teisę

Kaip jau minėta, įgyvendinant Pranešėjų apsaugos direktyvą, 2021 m. buvo priimtas ir 2022 m. vasario 15 d. įsigaliojo naujos redakcijos Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas (toliau – Pranešėjų apsaugos įstatymas) (Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo..., 2021). Pažymėtina, kad 2024 m. lapkričio 12 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo Nr. XIII-804 7 ir 10 straipsnių pakeitimo įstatymas (Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo..., 2024).

Remiantis Pranešėjų apsaugos įstatymo suvestinės redakcijos nuo 2024 m. lapkričio 12 d. 2 straipsnio 8 dalimi, pranešėjas – tai asmuo, kuris pateikia informaciją apie pažeidimą ir kuri kompetentinga institucija pripažįsta pranešėju. Kitaip tariant, ne kiekvienas pranešimą pateikęs asmuo gali būti laikomas pranešėju. Todėl kiti asmenys, kurie neatitinka pranešėjo statuso, laikomi informaciją apie pažeidimą teikiančiais asmenimis.

Perkeliant Pranešėjų apsaugos direktyvą į nacionalinę teisę buvo išplėsta asmeninė įstatymo taikymo sritis. Kaip jau minėta, 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatyme nustatyta asmeninė taikymo sritis buvo siaura – pranešėju buvo laikomas asmuo, kuris pateikia informaciją apie pažeidimus įstaigoje, su kuria jį sieja ar siejo tarnybos ar darbo santykiai arba sutartiniai santykiai (konsultavimo, rangos, stažuotės, praktikos, savanorystės ir pan.). Pagal šiuo metu galiojančio Pranešėjų apsaugos įstatymo 2 straipsnio 2 dalį, pranešimus, be jau paminėtų, taip pat gali teikti fiziniai asmenys, apie pažeidimus sužinoję įdarbinimo ar kitų ikisutartinių santykių metu, taip pat savarankiškai dirbantys asmenys, akcininkai ar asmenys, priklausantys įmonės administraciniam, valdymo ar priežiūros organui, įskaitant narius, neturinčius vykdomųjų galių, taip pat savanorius, apmokamus ar neapmokamus stažuotojus,

taip pat fizinius asmenis, kurie dirba prižiūrint ir vadovaujant rangovams, subrangovams ir (ar) tiekėjams. Iš tiesų, apie įstaigoje, įmonėje arba organizacijoje daromus pažeidimus greičiausiai ir dažniausiai sužino ne kas kitas, o būtent įstaigos darbuotojai. Faktinis profesinis, darbinis santykis – vienas iš pranešėją apibūdinančių požymių, tai yra tam tikras lojalumo, priklausomybės ryšys (S. Vilkelytė. Ką sako naujausia..., 2023). Svarbu paminėti, kad perkeliant Pranešėjų apsaugos direktyvą buvo išplėsta nuostata, kuri garantuoja apsaugą ne tik pranešimų teikėjams, bet, kaip įtvirtinta Pranešėjų apsaugos įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje, apsauga taikoma ir pranešėjo šeimos nariams, giminaičiams, kolegoms, pagalbininkams, kurie padeda gautos informacijos apie pažeidimą teikimo procese, taip pat juridiniams asmenims, kurie yra informacijos apie pažeidimą pateikusio asmens ar pranešėjo nuosavybė arba kuriems šis asmuo dirba ar su kuriais yra kitaip susijęs su darbu susijusiomis aplinkybėmis. Tiesa, perkeliant Pranešėjų apsaugos direktyvą, 2 straipsnyje atsirado naujų sąvokų, kurių prieš tai nebuvo, pavyzdžiui, „pagalbininkas“, „su darbu susijusios aplinkybės“, „su pažeidimu susijęs asmuo“, „informaciją apie pažeidimą pateikiantis asmuo“.

Igyvendinant Pranešėjų apsaugos direktyvą buvo išplėstas pažeidimų, patenkančių į įstatymo materialinę taikymo sritį, sąrašas, į jį įtraukiant Pranešėjų apsaugos direktyvoje nurodytus pažeidimus. Kaip nustatyta 3 straipsnio 2 dalyje, be Pranešėjų apsaugos direktyvoje nurodytų Sąjungos teisės pažeidimų, informacija apie pažeidimus gali būti teikiama dėl: neteisėtu būdu įgyto turto, kliudymo arba neteisėto poveikio teisėsaugos institucijų atliekamiems tyrimams ar teismams vykdant teisingumą, padaryto pažeidimo padarinių slėpimo, kliudymo nustatyti padarinių mastą bei kitų pažeidimų, kadangi įstatyme pateiktas sąrašas yra nebaigtinis. Remiantis 2023 m. duomenimis, Lietuva pateko tarp 8 valstybių, kurių nacionaliniai teisės aktai numatė išsamią ir nuoseklią materialinę taikymo sritį (Terracol, 2023, p. 11). Pažeidimas, pagal 2 straipsnio 7 dalį, tai įstaigoje galbūt rengiama, daroma ar padaryta nusikalstama veika, tarnybinis nusižengimas, administracinis nusižengimas ar darbo pareigų pažeidimas, taip pat šiurkštus privalomų profesinės etikos normų pažeidimas, mėginimas nuslėpti minėtą pažeidimą ar kitas grėsmės viešajam interesui keliantis arba jį pažeidžiantis teisės pažeidimas. Pranešėjų apsaugos įstatymo 3 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad kai informaciją apie pažeidimą pateikiantis asmuo praneša informaciją, susijusią su komercine, profesine, banko paslaptimi, įstaigos konfidencialią informaciją ar informaciją apie privatų asmens gyvenimą, ši išvardinta pateikiama informacija nelaikoma atskleidimu, išskyrus tam tikras išimtis.

Pranešėjų apsaugos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinti trijų lygių pranešimų teikimo kanalai: vidinis, išorinis bei viešasis. Tačiau Pranešėjų apsaugos įstatyme prioritetas teikiamas įstaigoje veikiančiam informacijos apie pažeidimus teikimo kanalui. Pagal Pranešėjų apsaugos įstatymo 4 straipsnio 4 dalį, pranešėjas gali tiesiogiai kreiptis į kompetentingą instituciją, jeigu egzistuoja bent viena šioje dalyje nurodyta aplinkybė. Tai gali būti atvejai, kai:

1. Pažeidimas turi esminės reikšmės viešajam interesui;
2. Būtina skubiai užkirsti kelią pažeidimui ar jį nutraukti, siekiant išvengti didelės žalos;
3. Galimai pažeidimus daro vadovaujantys, su įstaiga darbo arba tarnybos ar sutartiniais santykiais siejami asmenys;
4. Informacija buvo pateikta vidiniais kanalais, tačiau nebuvo gautas atsakymas arba nebuvo imtasi veiksmų, arba priemonės, kurių buvo imtasi, buvo neveiksmingos;
5. Egzistuoja pagrindas manyti, kad pateikus informaciją vidiniu kanalu, gali būti neužtikrinamas asmens anonimiškumas ar konfidencialumas, arba bus siekiama pažeidimą, apie kurį pranešta, nuslėpti, arba informaciją apie pažeidimą pateikusiam asmeniui bus daromas neigiamas poveikis;
6. Įstaigoje nėra veikiančio vidinio kanalo;
7. Informaciją apie pažeidimą pateikiantis asmuo negali pasinaudoti vidiniu kanalu, nes jo su įstaiga nesieja darbo, tarnybos ar kiti teisiniai santykiai.

Be to, komentuojamo straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad tiesioginis kreipimasis į išorės instituciją galimas tais atvejais, kai asmeniui tampa žinomi galbūt rengiamos, daromos ar jau padarytos nusikalstamos veikos požymiai. Remiantis Pranešėjų apsaugos direktyvos 7 straipsnio 2 dalimi, valstybės narės yra raginamos skatinti pranešėjus pirmiausia naudotis vidaus pranešimų teikimo kanalais, jei pažeidimas gali būti veiksmingai pašalintas organizacijos viduje ir jei pranešimo teikėjas mano, kad nėra atsakomųjų veiksmų rizikos. Tačiau 10 straipsnyje įtvirtinta, kad pranešėjai išorės pranešimų teikimo kanalais gali naudotis tiesiogiai, be apribojimų. Taigi Pranešėjų apsaugos direktyva pranešėjams suteikia teisę rinktis: pranešti tiesiogiai kompetentingoms institucijoms, prieš tai nepranešant savo organizacijos viduje arba pirmiausia pasinaudoti vidaus pranešimų teikimo kanalais. Nors Pranešėjų apsaugos įstatyme numatytos sąlygos daugeliu atvejų leidžia tiesiogiai pranešti informaciją išorės institucijoms, tačiau jos neapima visų galimų situacijų. Be to, tokių sąlygų įtvirtinimas suponuoja tam tikrą naštą pranešėjui, nes jis turi įvertinti, ar konkrečiu atveju jo

situacija atitinka bent vieną iš Pranešėjų apsaugos įstatyme nurodytų sąlygų. Geriausia praktika yra sudaryti vienodas sąlygas pranešti apie pažeidimus darbo vietoje ir institucijoms, taigi netūrėtų būti jokių apribojimų ar papildomos naštos pranešėjams. Remiantis 2023 m. duomenimis, tik 4 valstybės narės, tarp kurių ir Lietuva, yra nustačiusios pranešimų teikimo sąlygas kompetentingoms institucijoms (Terracol, 2023, p. 5 – 6).

Tam tikrais atvejais informacija gali būti pranešama viešai, kaip nurodoma Pranešėjų apsaugos įstatymo 4 straipsnio 10 dalyje. Viešai informacija gali būti teikiama siekiant pranešti apie gresiantį pavojų žmogaus gyvybei, visuomenės sveikatai ar aplinkai, kai siekiant užkirsti kelią grėsmei yra būtina imtis skubių veiksmų, o dėl laiko stokos nėra galimybių apie pažeidimą pranešti kitais būdais arba kitais būdais pranešus nebuvo laiku imtasi reikiamų veiksmų. Įgyvendinant pranešėjų apsaugos direktyvą, 7 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad įstaiga bei kompetentinga institucija užtikrina informacijos ir įrašų apie pažeidimus saugojimą, laikydamiesi konfidencialumo reikalavimų ne trumpiau kaip 5 metus.

Svarbu atlikti vidinių bei išorinių pranešimų teikimo kanalų analizę. Pranešėjų apsaugos įstatymo 16 straipsnyje reikalaujama įdiegti vidinius pranešimų teikimo kanalus, tačiau pačiame Pranešėjų apsaugos įstatyme nėra numatyta kokiomis sąlygomis, tvarka ir reikalavimais jie diegiami, tai nustatyti palikta Vyriausybei. Todėl, remiantis vidinių informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų įdiegimo ir jų funkcionavimo užtikrinimo tvarkos aprašo (toliau – Vidinių kanalų aprašas), patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2018 m. lapkričio 14 d. nutarimo Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“, galiojančios suvestinės redakcijos nuo 2022 m. vasario 18 d., (Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos..., 2018) 5 punktu, vidinius kanalus turi įdiegti privatūs juridiniai asmenys, kai juose dirba 50 ar daugiau darbuotojų. Ši nuostata galiojo ir 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatyme. Įgyvendinant Pranešėjų apsaugos direktyvą, 6 punkte įtvirtinta, kad jeigu privačiame juridiniame asmenyje dirba 250 ir daugiau darbuotojų, privaloma turėti atskirą vidinį kanalą, kuriuo negalima dalytis su kitais padaliniais. Tuo tarpu juridiniai asmenys, kuriuose dirba nuo 50 iki 249 darbuotojų, laikydamiesi konfidencialumo principo gali tarpusavyje dalytis vidiniais kanalais ir atlikti reikiamus veiksmus. Be kita ko, 7 punkte nustatyta, kad privatūs juridiniai asmenys privalo įdiegti vidinius pranešimo kanalus nepriklausomai nuo darbuotojų skaičiaus, jeigu jų veiklos pobūdis patenka į teisingumo ministro tvirtinamą Europos Sąjungos teisės aktų ir juos įgyvendinančių Lietuvos Respublikos teisės aktų sąrašą, į kurį perkeliamos Pranešėjų apsaugos direktyvos priedo I dalies B punkto

ir II dalies nuostatos. Tai apima privačias įmones, kurių veikla susijusi su finansinių paslaugų ir kapitalų rinkomis, bankininkyste, investicijomis, vertybiniais popieriais, transporto, aplinkos apsauga bei kt. Iš tiesų sąrašas labai platus ir apima beveik (jei ne) kiekvieną įmonę (Verslas: kaip apsaugoti pranešėjus ir..., 2022).

Pranešėjų apsaugos direktyva 8 straipsnio 9 dalyje nurodo, kad valstybės narės gali atleisti nuo prievolės įdiegti vidinius pranešimų teikimo kanalus mažiau nei 10 tūkst. gyventojų ar mažiau nei 50 darbuotojų turinčias savivaldybes. Tačiau Vidinių kanalų aprašo 3 punkte įtvirtinta, kad vidiniai informacijos apie pažeidimus teikimo kanalai privalo būti įdiegti visose valstybės ar savivaldybės įmonėse. Šiuo aspektu Lietuva atitinka geriausią praktiką ir 2023 m. duomenimis patenka tarp 10 kitų valstybių, kurios reikalauja, kad visi viešieji subjektai įdiegtų vidines pranešimų teikimo sistemas. Kaip pažymima, net ir mažos savivaldybės priima sprendimus rizikingose srityse, tokiose kaip viešieji pirkimai, visuomenės sveikata ir kt., todėl visi be išimties vietos, regioninio ar nacionalinio lygmens viešieji subjektai, nepriklausomai nuo jų dydžio, turėtų įdiegti vidinius kanalus (Terracol, 2023, p. 13). Svarbu, kad Vidinių kanalų aprašo 31 punkte nustatyta, kad asmenys, pažeidę Vidinių kanalų aprašo reikalavimus, atsako teisės aktų nustatyta tvarka, o tai reiškia, kad, pavyzdžiui, jeigu įmonėje reikalingas, tačiau nėra įdiegiamas vidaus pranešimų teikimo kanalas, atsakingi asmenys bus laikomi pažeidusiais aprašo reikalavimus ir turės už tai atsakyti. Iš tiesų, Pranešėjų apsaugos direktyvoje nereikalaujama nustatyti sankcijų už vidaus pranešimų teikimo procedūrų ar tolesnį gautų pranešimų netinkamą nagrinėjimą, todėl šiuo aspektu Pranešėjų apsaugos direktyva vertinama neigiamai.

Remiantis Vidinių kanalų aprašo 12 punktu, įstaigos vadovas turi paskirti kompetentingą subjektą, kuris administruoja vidinį kanalą ir atlieka jam priskirtas funkcijas. Paskirtas asmuo analizuoja ir tiria vidiniu kanalu gautą informaciją apie pažeidimus, užtikrina asmens, pateikusio informaciją apie pažeidimą konfidencialumą, bendradarbiauja su įstaigos darbuotojais, kompetentingomis institucijomis teikdamas ar gaudamas informaciją, renka ir kaupia nuasmenintus statistinius duomenis apie gautų pranešimų skaičių ir jų nagrinėjimo rezultatus bei atlieka kitas jam priskirtas funkcijas. Taip pat 13 punkte nurodyta, kad šis asmuo turi teisę gauti reikalingą informaciją ir duomenis iš jam nepavaldžių įstaigos darbuotojų ar padalinių, priimti su tyrimo atlikimu susijusius sprendimus. Be to, Vidinių kanalų aprašo 15 punkte nustatyta, kad įstaigos gali įsigyti vidinių kanalų administravimo paslaugas iš kitų

tokias paslaugas teikiančių įstaigų ar išorės trečiųjų šalių. Tačiau tokie paslaugų teikėjai neturi teisės nagrinėti informacijos apie pažeidimus bei priimti sprendimų.

Įstaigos vidiniuose ir, jei tokie yra, išoriniuose komunikavimo kanaluose, kaip tai yra nurodyta 14 punkte, turi būti pateikta informacija apie paskirtą kompetentingą subjektą, įskaitant jo kontaktinius duomenis, taip pat informacija apie pranešimų dėl pažeidimų teikimo ir nagrinėjimo procedūras įstaigos vidiniu kanalu, galimas teisinės gynybos priemonės ir kitą pranešėjams svarbią informaciją. Be to, turi būti teikiami statistiniai duomenys apie vidinio kanalo veiksmingumą.

Vidinių kanalų aprašo 17 punkte nurodyta, kad informaciją apie pažeidimą teikiantis asmuo turi teisę informaciją teikti raštu ir žodžiu, kaip nurodo 19 punktas – telefonu arba kitomis balso pranešimų sistemomis bei susitikus su kompetentingu subjektu. Kaip nurodoma 22 punkte, pokalbiai dokumentuojami. Remiantis 27 punktu, kompetentingas subjektas ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo informacijos apie pažeidimą gavimo patvirtinimo raštu informuoja pranešimą pateikusį asmenį apie priimtą sprendimą dėl informacijos nagrinėjimo. Jeigu nusprendžiama informacijos apie pažeidimą nenagrinėti, toks sprendimas turi būti motyvuotas. Kaip nurodoma 29 punkte, baigęs informacijos apie pažeidimą nagrinėjimą kompetentingas subjektas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas raštu turi informuoti pranešimą pateikusį asmenį apie priimtą sprendimą, nagrinėjimo rezultatus ir veiksmus, kurių buvo imtasi ar planuojama imtis, taip pat nurodo priimto sprendimo apskundimo tvarką. Tuo atveju, kai yra nustatomas pažeidimo padarymo faktas, kompetentingas subjektas turi informuoti pranešimą pateikusį asmenį apie pažeidimą padariusiems asmenims taikytą atsakomybę. Kaip nustatyta 26 punkte, jei gauta informacija apie pažeidimą leidžia pagrįstai manyti, kad yra rengiama, daroma, ar jau padaryta nusikalstama veika, administracinis nusižengimas arba kitas pažeidimas, kompetentingas subjektas ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo pranešimo gavimo dienos perduoda gautą informaciją institucijai, kuri yra įgaliota tirti tokią informaciją ir apie tai praneša informaciją pateikusiam asmeniui.

Tiek 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatyme, tiek ir dabar galiojančiame Pranešėjų apsaugos įstatyme įtvirtinta, kad kompetentingos institucijos funkcijas, kaip tai nurodyta 5 straipsnio 2 dalyje, įgyvendina Lietuvos Respublikos prokuratūra. Komentuojamo straipsnio 1 dalyje nustatytos funkcijos, kurias nustatyta atlikti kompetentingai institucijai. Kompetentingai institucijai pavesta atlikti šias funkcijas: priimti pranešimus; vertinti pranešime pateiktos informacijos atitiktį įstatyme nustatytiems reikalavimams ir priimti sprendimus pripažinti ar

nepripažinti informaciją apie pažeidimą pateikusius asmenis pranešėjais; pagal kompetenciją tirti pranešimus ir informaciją apie pažeidimus; apibendrinti Pranešėjų apsaugos įstatymo taikymo praktiką; rengti ir teikti rekomendacijas dėl pranešėjų apsaugos tobulinimo; kaupti ir viešai skelbti statistinius duomenis; skelbti apibendrintą informaciją apie pažeidimus, kurie buvo atskleisti remiantis pranešėjų pateikta informacija bei atlieka kitas įstatyme nustatytas funkcijas.

Pranešėjų apsaugos įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad kompetentinga institucija, gavusi pranešimą ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo pranešimo gavimo dienos informuoja pranešimą pateikusį asmenį apie pranešimo gavimą. Nuo pranešimo gavimo momento užtikrinamas jį pateikusio asmens konfidencialumas ir nedelsiant vertinamas gautas pranešimas. Komentuojamo straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad kompetentingai institucijai nustačius, kad pranešimą pateikęs asmuo ir jo pranešime nurodyta informacija apie pažeidimą atitinka nustatytus reikalavimus, sprendimas pripažinti šį asmenį pranešėju priimamas ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo pranešimo gavimo dienos, o apie tokio sprendimo priėmimą pranešama ne vėliau kaip per 2 darbo dienas. 6 dalyje įtvirtinta pareiga kompetentingai institucijai informuoti pranešimą pateikusį asmenį apie pranešimo nagrinėjimo eigą per ne ilgesnį negu 10 darbo dienų laikotarpį nuo pranešimo gavimo patvirtinimo. Kompetentinga institucija, baigusi tyrimą ir priėmusi su tuo susijusius sprendimus, praneša apie tai ne vėliau kaip per 2 darbo dienas. Lyginant su Pranešėjų apsaugos direktyva, Pranešėjų apsaugos įstatyme nustatyti grįžtamojo ryšio terminai yra trumpesni. Nagrinėjamo straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad kompetentinga institucija nenagrinėja pranešimo, jeigu: 1) pranešimas grindžiamas akivaizdžiai tikrovės neatitinkančia informacija; 2) informaciją apie pažeidimą pateikęs asmuo į kompetentingą instituciją kreipiasi pakartotinai dėl tų pačių aplinkybių, dėl kurių prieš tai pateiktas pranešimas buvo išnagrinėtas ir dėl jo priimtas sprendimas. Apie sprendimą nenagrinėti pranešimo ir jo motyvų kompetentinga institucija turi pranešti ne vėliau kaip per 2 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo dienos.

Įgyvendinant Pranešėjų apsaugos direktyvą, Pranešėjų apsaugos įstatymo 8 straipsnyje yra įtvirtintas išsamus asmenų apsaugos, paramos ir skatinimo priemonių sąrašas. Remiantis šiuo straipsniu, nuo momento, kai informacija apie pažeidimą yra gauta įstaigoje arba kompetentingoje institucijoje, visiems informaciją apie pažeidimus pateikusiems asmenims, nepriklausomai nuo to, ar jie pripažinti pranešėjais, garantuojama:

- saugių informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų užtikrinimas;

- konfidencialumo užtikrinimas;
- draudimas daryti neigiamą poveikį;
- teisė gauti išsamią, nešališką informaciją ir nemokamas konsultacijų dėl informacijos apie pažeidimus teikimo procedūrų ir teisių gynimo priemonių suteikimas.

Asmenims, kompetentingos institucijos pripažintiems pranešėjais, papildomai taikomos šios garantijos:

- teisė gauti atlyginimą už vertingą informaciją;
- teisė gauti kompensaciją;
- nemokamos teisinės pagalbos užtikrinimas;
- atleidimas nuo atsakomybės.

Kadangi apie saugių informacijos apie pažeidimus teikimo kanalų užtikrinimo garantiją jau buvo kalbėta aukščiau, toliau vertėtų panagrinėti ir kitas asmenims, pranešusiems apie pažeidimus, suteikiamas garantijas.

Pranešėjų apsaugos direktyvoje konfidencialumo apsauga pripažįstama kaip viena pagrindinių pranešėjų apsaugos garantijų. Pranešėjų apsaugos įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad informaciją apie pažeidimą pateikusio asmens ar pranešėjo konfidencialumas turi būti užtikrintas viešojo administravimo, tarnybinio (drausminio) nusižengimo tyrimo procedūrų metu ar administracinio arba baudžiamojo proceso metu tiek, kiek tai yra objektyviai įmanoma atsižvelgiant į pateiktus duomenis ir jų ryšį su informacija apie pažeidimą pateikusį asmenį ar pranešėją. Svarbu tai, kad 2 dalyje nustatyta, jog kiekviena įstaiga ir asmuo, kuris gauna nagrinėti informaciją apie pažeidimą, privalo užtikrinti pranešimą pateikusio asmens ar pranešėjo konfidencialumą. Komentuojamo straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad reikalavimas užtikrinti konfidencialumą netaikomas tais atvejais, kai: 1) to raštu prašo pranešimą teikiantis ar pateikęs asmuo arba pranešėjas; 2) pranešimą pateikęs asmuo pateikia žinomai melagingą informaciją.

Kita labai svarbi garantija, tai draudimas daryti neigiamą poveikį prieš pranešimą pateikusį asmenį ar pranešėją bei kitus 10 straipsnio 3 dalyje nurodytus asmenis. Pranešėjų apsaugos įstatymo 10 straipsnyje įtvirtintas nebaigtinis sąrašas neigiamo poveikio priemonių, kurių draudžiama imtis, grasinti imtis ir bandyti imtis. Įgyvendinat Pranešėjų apsaugos direktyvą neigiamo poveikio priemonių sąrašas buvo išplėstas, kadangi, kaip minėta, 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo redakcijoje buvo numatytas siauresnis atvejų sąrašas. Kaip nurodoma komentuojamo straipsnio 2 dalyje, draudimas daryti neigiamą poveikį prieš

pranešimą pateikusį asmenį ar pranešėją taikomas tiek darbdaviui, tiek ir kitiems įstaigos darbuotojams. Labai svarbus Pranešėjų apsaugos direktyvos elementas, kuris perkeltas ir į Pranešėjų apsaugos įstatymą, yra įrodinėjimo pareigos perkėlimas asmeniui, kuris ėmėsi neigiamo poveikio priemonių prieš asmenį. Komentuojamo straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad esant ginčui su darbdaviu dėl neigiamo poveikio, darbdavys turi įrodyti, kad neigiamų padarinių asmenys patyrė ne dėl pranešimo pateikimo.

Pranešėjų apsaugos įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad pranešėjas, kuriam daromas neigiamas poveikis, apie tai turi pranešti kompetentingai institucijai. To paties straipsnio 3 dalyje reglamentuojama, kad jeigu neigiamas poveikis daromas asmeniui, kuris informaciją apie pažeidimą pateikė per įstaigos vidinį pranešimų teikimo kanalą, jis pateikia pranešimą kompetentingai institucijai, kuri sprendžia klausimą dėl asmens pripažinimo pranešėju. Kaip nurodoma 4 dalyje, kompetentinga institucija, nustačiusi, kad pranešėjui daromas neigiamas poveikis, kreipiasi į įstaigą nurodydama pranešėjams taikomas garantijas, be to, kompetentinga institucija gali nurodyti įstaigos vadovui terminą, per kurį turi būti pašalinti neigiamo poveikio priemonių sukelti padariniai. 6 dalyje įtvirtinta, kad neigiamo poveikio priemonių nulemti padariniai turi būti pašalinti atsižvelgiant į procedūras, nustatytas darbo ar tarnybos santykius reglamentuojančiuose teisės aktuose, jeigu Pranešėjų apsaugos įstatyme nenustatyta kitaip. Informaciją apie pažeidimą pateikęs asmuo, pranešėjas, taip pat kiti asmenys, kuriems draudžiama daryti neigiamą poveikį, kaip nurodyta komentuojamo straipsnio 5 dalyje, dėl patiriamų neigiamo poveikio priemonių nulemtų padarinių gali kreiptis į teismą. O asmenys, kuriuos su įstaiga sieja tarnybos santykiai, vadovaudamiesi Administracinių bylų teisenos įstatymu, turi teisę ginčyti jų atžvilgiu priimtą ir neigiamų padarinių keliantį administracinį sprendimą arba kitokį veiksmą ar neveikimą.

Kaip minėta, asmuo, kompetentingos institucijos pripažintas pranešėju, turi teisę gauti atlyginimą už vertingą informaciją bei kompensaciją. Šiuo tikslu Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2018 m. lapkričio 14 d. nutarimu Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“ patvirtino atlyginimo pranešėjams už vertingą informaciją tvarkos aprašą ir kompensavimo pranešėjams už patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pateikto pranešimo tvarkos aprašą (Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos..., 2018). Iš tiesų, Lietuva yra tarp nedaugelio kitų valstybių, kurios numato atlyginimą už vertingą informaciją (The Importance of Rewards. Whistleblower...). Pranešėjų apsaugos įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad kompetentinga institucija pranešimo

tyrimo metu, pranešėjo motyvuotu prašymu, gali skirti jam iki 50 bazinių socialinių išmokų dydžio kompensaciją, siekiant kompensuoti pranešėjo patiriamą neigiamą poveikį ar galimus padarinius dėl pranešėjo pateikto pranešimo. Komentuojamo straipsno 2 dalyje pažymima, kad kompensacija neskiriama, jeigu pranešėjas gavo atlyginimą už vertingą informaciją.

Pranešėjui, kaip nustatyta 14 straipsno 1 dalyje, garantuojama nemokama antrinė teisinė pagalba. Taip pat 15 straipsnyje nustatyta, kad pranešėjai, dalyvavę darant pažeidimus ir apie juos pranešę kompetentingai institucijai, gali būti atleidžiami nuo atsakomybės už dalyvavimą darant šiuos pažeidimus.

Pranešėjų apsaugos įstatymo 17 straipsnis nustato, kad asmenys, pažeidę šio įstatymo reikalavimus, atsako Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso..., 2015) 555¹ straipsnis nustato administracinę atsakomybę už Pranešėjų apsaugos įstatymo ir (ar) kituose teisės aktuose nustatytų pranešėjų apsaugos reikalavimų pažeidimą. Už tokį administracinį nusižengimą nustatyta bauda nuo 140 iki 300 eurų, o jeigu nusižengimas padarytas pakartotinai – nuo 300 iki 500 eurų. Jeigu administracinis nusižengimas susijęs su pranešėjo tapatybės atskleidimu arba draudimo daryti neigiamą poveikį pranešėjams nesilaikymu, nustatyta bauda nuo 1000 iki 2000 eurų, o jei toks pažeidimas padarytas pakartotinai, tai užtraukia baudą nuo 2000 iki 4000 eurų. Tačiau nėra aiškiai suformuluotos sankcijų už trukdymą ar bandymą trukdyti teikti pranešimus bei už nepagrįstų bylų inicijavimą pranešėjų atžvilgiu, kaip to yra reikalaujama Pranešėjų apsaugos direktyvos 23 straipsnio 1 dalyje (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui..., 2024, p. 9). Šiuo aspektu pastebėta situacija gali būti vertinama kaip neišplėtotas Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatų perkėlimas.

Apibendrinant, galima teigti, kad Pranešėjų apsaugos direktyvos nuostatos į Lietuvos nacionalinę teisę buvo perkeltos tinkamai, nuosekliai ir sistemiškai. Priėmus naujos redakcijos Pranešėjų apsaugos įstatymą bei su juo susijusius poįstatyminius teisės aktus buvo sukurtas tvirtas teisinis pagrindas, užtikrinta veiksminga ir visapusiška pranešėjų apsauga. Nacionalinis reguliavimas ne tik atitinka Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatytus minimalius standartus, bet kai kuriais aspektais netgi juos pranoksta ir nustato aukštesnio lygio apsaugą pranešėjams. Pavyzdžiui, įtvirtinta platesnė materialinė taikymo sritis, viešiesiems juridiniams asmenims be išimties taikomas reikalavimas įdiegti vidinius kanalus, taip pat nustatyti trumpesni grįžtamojo ryšio terminai, be to, pranešėjai turi teisę gauti atlygį už vertingą informaciją ir kt. Tai leidžia

pagrįstai teigti, kad Lietuvos požiūris į pranešėjus yra pažangus ir orientuotas į daugiau nei tik formalią atitiktį Europos Sąjungos nustatytiems standartams.

2.3. Pranešėjų apsaugos taikymo ypatumai

Nors Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatyti standartai buvo perkelti į Lietuvos nacionalinę teisę, visapusiškam šio reguliavimo įvertinimui nepakanka vien teisės aktų analizės. Siekiant įvertinti nustatyto reguliavimo veiksmingumą, būtina atsižvelgti į praktinius taikymo aspektus. Todėl šiame poskyryje nagrinėjama, kaip pranešėjų apsaugos mechanizmai funkcionuoja realybėje ir kaip tam tikros pranešėjų apsaugos nuostatos aiškinamos teismų praktikoje. Labai svarbų praktikinį klausimą pabrėžia Petrylaitė D., ir Petrylaitė V. (Petrylaitė D., Petrylaitė V, 2024, p. 763) – kaip skirtingi teisės aktai, tai yra Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (Lietuvos Respublikos darbo kodeksas..., 2016) bei Pranešėjų apsaugos įstatymas, o valstybės tarnybos atveju, Pranešėjų apsaugos įstatymas ir Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas (Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo..., 2023), veikia kartu. Kadangi Valstybės tarnybos įstatyme nėra normų, reglamentuojančių pranešėjų apsaugą, todėl valstybės tarnybos santykiams tiesiogiai taikomas Pranešėjų apsaugos įstatymas. Tačiau kalbant apie darbo santykių sritį, situacija yra komplikuočiau. Darbo kodekso ir Pranešėjų apsaugos įstatymo nesuderinamumo problema kyla dėl to, kad nėra aiškaus teisinio reguliavimo, pavyzdžiui, dėl to, ar neigiamą poveikį patyręs asmuo, inicijuodamas ginčą, turėtų vadovautis Darbo kodeksu, kuris numato privalomą ikiteisminę ginčų nagrinėjimo tvarką, ar Pranešėjų apsaugos įstatymo nustatyta tvarka, kurioje nurodoma kreiptis tiesiogiai į teismą. Problema dar labiau išryškėja dėl to, kad Darbo kodekse nėra nuorodų į Pranešėjų apsaugos įstatymą, o šis nenurodo nuorodų į Darbo kodeksą. Taigi egzistuojant nepakankamui šių dviejų teisės aktų suderinamumui, nesant konkrečių nuorodų, galimas teisinis netikrumas, tad siekiant realios darbuotojų teisių apsaugos reikia aiškesnių pranešėjų apsaugos priemonių reglamentavimo arba atitinkamų nuorodų įtraukimo į Darbo kodeksą (Petrylaitė D., Petrylaitė V, 2024, p. 763 – 767).

Kaip minėta anksčiau, Lietuvos Respublikos prokuratūra yra paskirta įgyvendinti kompetentingos institucijos funkcijas. Kaip nustatyta Pranešėjų apsaugos įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje, viena iš kompetentingai institucijai priskirtų funkcijų – apibendrinti Pranešėjo apsaugos įstatymo taikymo praktiką, kaupti ir viešai skelbti statistinius duomenis, taip pat

skelbti apibendrintą informaciją apie pažeidimus, kurie atskleisti remiantis pranešėjų pateikta informacija. Analizę vertinga pradėti nuo pranešėjų apsaugos instituto atsiradimo, t.y nuo 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymo įsigaliojimo. Tad remiantis Generalinės prokuratūros skelbiamomis metinėmis informacijos ataskaitomis:

1. 2019 m. buvo pateikti 68 pranešimai ir priimti 75 sprendimai dėl pranešėjų statuso suteikimo, iš kurių 36 asmenys buvo pripažinti pranešėjais, o kitiems 39 asmenims atsisakyta suteikti pranešėjo statusą. Svarbu pabrėžti, kad net 80 % visų sprendimų t.y 55 iš 75, sudaro pažeidimai viešajame sektoriuje. Remiantis pranešėjų pateikta informacija pradėti 7 ikiteisminiai tyrimai, bei nustatyti 7 pažeidimai. Pranešėjai daugiausiai teikė informaciją, susijusią su dokumentų klastojimu bei galimu piktnaudžiavimu. Administraciniam teismui buvo apskūsti 4 sprendimai dėl nepripažinimo pranešėjais. Tačiau Vilniaus apygardos administracinis teismas vadovavosi teisės principu *lex retro non agit* ir asmenų prašymų netenkino, kadangi aplinkybės buvo išnagrinėtos iki įsigaliojant įstatymui, o įstatymas negali būti taikomas faktams ir teisinėms pasekmėms, kurios atsirado dar iki teisės akto įsigaliojimo. Dėl neigiamo poveikio priemonių kreipėsi 12 asmenų, iš kurių 2-iejų kreipimaisi buvo pateikti dėl neigiamų poveikio priemonių taikymo sutuoktiniui, dirbančiam toje pačioje sistemoje. Prokurorams išnagrinėjus pateiktus pranešimus dėl daromo neigiamo poveikio ir nustatius, kad pateikta informacija galimai pasitvirtino, buvo kreipiamasi į 7 darbdavius, kurie buvo informuoti apie pranešėjo statuso suteikimą jų darbuotojams ir iš darbdavių buvo reikalaujama nutraukti konkrečias neigiamo poveikio priemones, taikomas pranešėjams. Pranešimai buvo pateikti dėl tokių neigiamo poveikio priemonių: reikalavimo išeiti iš darbo savo noru, kasmetinių atostogų nesuteikimo, neteisėto atleidimo iš darbo, nepagrįsto įgaliojimų susiaurinimo ir kt. Tačiau 2019 metais niekam nebuvo skirtas atlyginimas už vertingą informaciją, taip pat nebuvo suteiktos kompensacijos už neigiamą poveikį ar patiriamus neigiamus padarinius. Valstybės garantuojama antrinė teisinė pagalba buvo suteikta 5 asmenims. Ataskaitoje nurodoma, kad 2019 m. prokuratūra aktyviai dirbo konsultuojant ir informuojant visuomenę, valstybės įstaigų bei privačias įmones (Pranešėjų apsauga 2019 metais, 2020).
2. 2020 m. informaciją apie pažeidimus pateikė 81 asmuo, priimti 86 sprendimai, iš kurių priimti 49 sprendimai, kur asmenys pripažinti pranešėjais. Sprendimai dėl pažeidimų viešajame sektoriuje sudarė 58 % visų sprendimų. Dėl pranešėjų pateiktos informacijos buvo pradėta 16 ikiteisminių tyrimų, nustatyta 11 pažeidimų. Pranešėjai teikė labai įvairią

informaciją apie pažeidimus, tačiau dažniausiai kreiptasi dėl sukčiavimo, dokumentų suklastojimo ir disponavimo suklastotu dokumentu, piktnaudžiavimo. Pažymėtina, kad dėl COVID – 19 pandemijos 2020 m. iš 86 priimtų sprendimų 9-iose iš jų teikta informacija dėl galimų pažeidimų ligoninėse ar kitose gydymo įstaigose, kas sudaro ~10 % visų priimtų sprendimų. 8 asmenys kreipėsi dėl neigiamo poveikio priemonių taikymo, kurios buvo nukreiptos prieš pačius pranešėjus. Pranešimai dėl neigiamo poveikio priemonių taikymo buvo pateikiami dėl atleidimo iš darbo, atliekamų tarnybinių patikrinimų bei dėl perkėlimo į kitas pareigas. 3 pranešėjai kreipėsi dėl kompensavimo, bet tik 1 asmeniui buvo skirta kompensacija (1950 eurų). Dėl atlygio už vertingą informaciją kreipėsi 2 asmenys, pranešėjui buvo išmokėtas 15 tūkst. ir 4 tūkst. eurų atlygis. Valstybės garantuojama antrinė teisinė pagalba buvo suteikta 3 asmenims. Prokuratūra 2020 metais aktyviai dirbo siekdama didinti informuotumą apie pranešėjų apsaugos įstatymą, todėl organizavo įvairius mokymus bei skaitė pranešimus. Be to, 2020 buvo įsteigta „Pranešėjų karštoji linija“, į kurią paskambinę asmenys gali gauti kompetentingų darbuotojų konsultacijas visais su pranešėjų apsauga susijusiais klausimais (Pranešėjų apsauga 2020 metais, 2021).

3. 2021 m. apie pažeidimus informaciją pateikė 66 asmenys, priimti 73 sprendimai dėl pranešėjų statuso suteikimo, iš jų 43 asmenys pripažinti pranešėjais. Pradėta 11 ikiteisminių tyrimų, nustatytas tik 1 pažeidimas. Šiais metais gauti 8 pranešimai dėl pažeidimų gydymo įstaigose, kas sudaro 11% visų teiktų pranešimų, buvo tirta informacija apie mobingą darbinėje aplinkoje, netinkamą darbo laiko apskaitą, fiktyvų įdarbinimą. Tik 1 asmuo kreipėsi į teismą dėl nepripažinimo pranešėju, tačiau jo skundas nebuvo tenkintas. Dėl neigiamų poveikio priemonių taikymo prieš pranešėją kreipėsi 10 asmenų, vienu atveju poveikio priemonės buvo taikytos prieš pranešėjo sutuoktinį, kuriam buvo pablogintos darbo sąlygos. Pateikti pranešimai dėl tokių neigiamo poveikio priemonių taikymo: mobingo darbo vietoje, nepalankaus darbo grafiko sudarymo, priedų prie atlyginimo neskyrimo, vertimo savo noru palikti tarnyba bei atleidimo iš pareigų. Vienam asmeniui, kuris kreipėsi dėl atlyginimo už vertingą informaciją, buvo skirtas 5 tūkst. eurų atlygis. Dėl kompensavimo už neigiamą poveikį ar patiriamus neigiamus padarinius dėl pranešimo nesikreipė nei vienas pranešėjas, tačiau buvo tęsiamas prašymų, gautų 2020 m. nagrinėjimas. Pranešėjams atitinkamai išmokėtos 1,8 tūkst. ir 1,9 tūkst. eurų kompensacijos. Valstybės garantuojama teisinė pagalba suteikta 4 asmenims. Pranešėjų

konsultavimo linija šiais metais suteikė 218 konsultacijų asmenims, kuriems buvo aktualūs pranešėjų apsaugos klausimai (Pranešėjų apsauga 2021 metais, 2022).

4. 2022 m. gauti 53 pranešimai, buvo priimtas toks pat skaičius sprendimų dėl pranešėjo statuso suteikimo. Pranešėjo statusas buvo suteiktas 31 asmeniui, o 1 atveju statusas buvo panaikintas remiantis Pranešėjų apsaugos įstatymo 6 straipsnio 11 dalies 1 punktu. Šiais metais pradėti 7 ikiteisminiai tyrimai. 2022 m. teikti pranešimai buvo susiję su pinigų plovimu, apgaulingu apskaitos tvarkymu, viešųjų pirkimų įstatymo pažeidimais, darbo teisės pažeidimais, piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi, asmens duomenų apsaugos pažeidimais ir kt. Dėl neigiamo poveikio priemonių taikymo kreipėsi 10 asmenų. Patirtos neigiamo poveikio priemonės buvo šios: atleidimas iš užimamų pareigų, žala reputacijai, nemokėjimas už viršvalandinį darbą, nušalinimas nuo pareigų, pranešėjo darbo santykių perkėlimas kitam darbdaviui ir kt. Už vertingą informaciją išmokėta suma – 10 tūkst. eurų. Antrinė teisinė pagalba suteikta 5 asmenims. 2022 m. buvo nagrinėjami 2 pareiškėjų skundai dėl asmenų nepripažinimo pranešėjais, taip pat 2 skundai dėl kurie buvo susiję su neigiamo poveikio pranešėjams taikymu. Vienoje administracinėje byloje 2022 m. buvo priimtas galutinis sprendimas, kuriuo Apeliacinės instancijos teismas konstatavo, kad pranešėjo atleidimas iš tarnybos negali būti vertinamas kaip neigiamas poveikis. Iš tiesų ši byla mokslinėje literatūroje vertinama prieštaringai, todėl bus aptariama atskirai. Pranešėjų konsultavimo linija 2022 m. suteikė 286 konsultacijas (Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra, 2023).
5. 2023 m. gauti 76 pranešimai. Šiais metais, lyginant su 2022 m., gauta 43% daugiau pranešimų. Svarbu pažymėti tai, kad 2023 m. rugsėjo – gruodžio mėn. buvo vykdoma pranešėjų apsaugos instituto viešinimo kampanija, kurios vykdymo metu buvo gauta net 60% visų 2023 m. gautų pranešimų. Išnagrinėjus pranešimus buvo priimti 76 sprendimai, šiais metais pranešėjų statusas suteiktas 41 asmeniui. Pažymima, kad net 54 % pateiktų pranešimų apie pažeidimus atitiko pranešėjų apsaugos įstatyme nurodytus reikalavimus, tai yra tokia dalis asmenų iš visų besikreipusiųjų buvo pripažinti pranešėjais. Šiais metais teikiami pranešimai buvo susiję su šiomis veikomis: piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi, Lygių galimybių įstatymo pažeidimais, neteisėtas draudimas atsiskaityti grynaisiais pinigais, nelegali prekyba, dokumentų klastojimas ir kt. Šiais metais buvo pradėti 9 ikiteisminiai tyrimai. 2023 m. buvo pradėtos 2 administracinių nusižengimų teisenos procedūros. Vienu atveju dėl to, kad galimai buvo nesilaikoma Pranešėjų apsaugos

įstatyme nustatyto draudimo taikyti atsakomuosius veiksmus prieš asmenis, pranešančius apie pažeidimus, o kitu atveju – dėl galimai atskleistos informacijos apie pažeidimą pateikusių asmenų tapatybės. Dėl neigiamo poveikio priemonių taikymo kreipėsi 8 asmenys, kurie susidūrė su: psichologiniu smurtu, patyčiomis, žeminimu, darbo sąlygų bloginimu, neteisėtu trukdytų patekti į teritoriją vykdyti darbo funkcijų ir kt. 2023 m. buvo išnagrinėti 4 prašymai dėl kompensacijos už neigiamą poveikį ar patiriamus neigiamus padarinius skyrimo, tačiau kompensacija nebuvo skirta nei vienam iš jų. Svarbu paminėti, kad 2023 m. rugsėjo mėnesį pradėjo veikti internetinis tinklapis www.pranesktiesa.lt, kuriame pateikiama svarbi ir aktuali informacija apie pranešėjų apsaugą (Pranešėjų apsauga, 2024).

6. 2024 m. buvo gauti 80 pranešimų apie galimus pažeidimus, tai yra 5 % daugiau nei 2023 m. 50 % besikreipusiųjų asmenų buvo suteiktas pranešėjų statusas. Veikos, apie kurias buvo pranešama: plagijavimas, higienos pažeidimai, pažeidimai ugdymo įstaigoje, susiję su netinkamu švietimo sistemos darbuotojo elgesiu, tarptautinių sankcijų pažeidimas, nepagrįstai didesnės kainos už šilumą skaičiavimas vartotojams ir kt. 2024 m. neigiamą poveikį patyrė ir dėl to kreipėsi 8 asmenys, susidurta su tokiais neigiamo poveikio veiksmais, įskaitant susirinkimo metu paskelbtus duomenis, iš kurių buvo galima identifikuoti pranešėją, tikrovės neatitinkančios informacijos apie pranešėją paskleidimą, medicininės komisijos išvados nepagrįstą nepatvirtinimą ir kt. Šiais metais pranešėjų konsultavimo linija suteikė 258 konsultacijas, o mokymuose bei renginiuose apie pranešėjų apsaugos institutą dalyvavo 8,2 tūkst. asmenų (Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos..., 2025, p. 25, 26).

Iš to, kas pateikta, galima daryti pagrįstą išvadą, kad Lietuvoje pranešėjų apsaugos institutas nėra tik formaliai įtvirtintas teisės aktuose, bet efektyviai funkcionuoja ir praktiškai. Nuo 2019 m., kai pradėtas taikyti 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymas, kasmet registruojamas reikšmingas skaičius pranešimų apie skirtingo pobūdžio (ką sąlygoja Pranešėjų apsaugos įstatyme įtvirtinta plati materialinė taikymo sritis) galimus pažeidimus. Nėra žinoma, kiek apskritai nuo įstatymo įsigaliojimo pradžios pranešimų vidiniais kanalais gavo viešojo bei privačiojo sektoriaus institucijos, kurios atlikusios vidinius tyrimus jų neperdavė kompetentingai institucijai (Žemgulyje *et al.*, 2023, p. 19). Pranešėjams pakankamai veiksmingai taikomos kompensacijos ir atlygio už vertingą informaciją mechanizmai. Kompetentinga institucija nuosekliai vykdo jai Pranešėjų apsaugos įstatyme nustatytas

funkcijas ir aktyviai dalyvauja pranešėjų apsaugos viešiniame bei stiprinime. Tai, kad Lietuvoje pranešėjų apsauga veiksminga, iliustruoja 2020 – 2024 m. laikotarpiu dėl pranešėjų teikiamos informacijos: 1) fiksuota beveik 38 mln. eurų nesumokėtų mokesčių valstybei; 2) nustatyta apie 48 mln. eurų kitokios valstybei padarytos žalos; 3) į valstybės biudžetą sumokėta apie 327 tūkst. eurų (Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos..., 2025, p. 25).

Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kas parodoma Prokuratūros ataskaitose dėl neigiamo poveikio priemonių. Asmenys, tiek galiojus 2019 m. Pranešėjų apsaugos įstatymui, tiek ir įsigaliojus naujai Pranešėjų apsaugos įstatymo redakcijai, patiria neigiamas poveikio priemones. Verta pažymėti, jog tam, kad prieš informaciją atskleidusį asmenį būtų daromas neigiamas poveikis, asmens tapatybė turi būti žinoma arba bent jau įtariama. Tai kelia abejonių dėl tinkamo konfidencialumo užtikrinimo vidaus, o taip pat ir išorės pranešimų teikimo kanalais. Tačiau teisėsaugos institucijų atstovai teigia, kad pranešėjų konfidencialumas yra tinkamai užtikrinamas tyrimo metu kompetentingoje institucijoje. Atstovų teigimu, tai, kad iki šiol niekas nesikreipė dėl konfidencialumo užtikrinimo pažeidimo, rodo, kad jis užtikrinamas tinkamai (Žemgulyje *et al.*, 2023). 2023 m. TILS ir Generalinė Prokuratūra atlikto tyrimo metu nustatyta, kad atliekant vidinius tyrimus gali būti neužtikrinamas asmens konfidencialumas, taip pat nustatyta, kad teisme yra sunku įrodyti, jog asmeniui daromas neigiamas poveikis. Tyrimo dalyvių teigimu, darbdaviui norint atleisti pranešėją iš darbo, tai padaryti nėra sudėtinga. Padidinus darbo krūvį, stebint atvykimo į darbą laiką, neproporcingai pakėlus darbo rezultatų rodiklius, galima neigiamą poveikį paaiškinti tariamais pranešėjo nusižengimais, dėl kurių darbdavys formaliai yra teisus (Žemgulyje *et al.*, 2023, p. 8-9). Labai tikslus ir tinkamas pastebėjimas akcentuojamas minėtame tyrime – Lietuvoje sukurta gera pranešėjų apsaugos teisinė bazė, tačiau iššūkių kelia įgyvendinimas (Žemgulyje *et al.*, 2023, p. 16).

Lietuvos teismų praktikoje pranešėjų apsaugos klausimai nagrinėjami retai. O jeigu nagrinėjami, dažniausiai tokios bylos susijusios su ginčais dėl darbo sutarties nutraukimo arba pranešėjo statuso nepripažinimo (S. Vilkelytė. Ką sako naujausia..., 2023). Visai neseniai, 2024 m. kovo 27 d., Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) išnagrinėjo ginčą tarp pareiškėjo prokuroro ir atsakovo Generalinės prokuratūros dėl sprendimo nepripažinti pareiškėjo pranešėju. Pareiškėjas pateikė Generalinei prokuratūrai pranešimus apie savo vadovo sprendimą panaikinti nutarimą sustabdyti ikiteisminį tyrimą ir šį tyrimą perduoti kitam prokurorui. Pareiškėjas teigė, kad aukštesnysis prokuroras nepagrįstai siekia paveikti pavaldžius prokurorus kreiptis į ikiteisminio tyrimo teisėją dėl duomenų (mobilaus ryšio

išklotinių) gavimo. Remdamasis Pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatomis, pareiškėjas prašė įpareigoti atsakovą priimti sprendimą dėl pranešėjo statuso, nes informaciją apie pažeidimus pateikė siekdamas apsaugoti viešąjį interesą, kadangi ikiteisminių tyrimų organizavimo strategija gali nepagrįstai riboti įtariamųjų asmenų konstitucines teises (duomenų bei privatumo apsauga). Generalinės prokuratūros ginčijamu sprendimu buvo konstatuota, kad pareiškėjo pateikta informacija neatitinka viešojo intereso kriterijaus, o pareiškėjo nurodyti pažeidimai negali būti siejami su pamatinėmis konstitucinėmis vertybėmis. LVAT nusprendė, kad pareiškėjo atsakovui pranešimuose nurodytos aplinkybės ir jų sąsajos su viešuoju interesu užtikrinti įtariamųjų asmenų teises ikiteisminio tyrimo metu, nebuvo tinkamai ir išsamiai vertintos. LVAT padarė išvadą, jog argumentai dėl pagrindo suteikti pranešėjo statusą turi būti paremti aktualių įstatymų nuostatų ir faktinių aplinkybių analize, o atitinkamos išvados negali būti formalios, neišsamios ir paremtos prielaidomis bei bendro pobūdžio teiginiais. LVAT vertinimu, ginčytas Generalinės prokuratūros sprendimas šių reikalavimų neatitiko, taip pat nusprendė, jog sprendimas yra nemotyvuotas bei nepagrįstas, todėl jis buvo panaikintas, o Generalinė prokuratūra įpareigota priimti naują sprendimą pagal Pranešėjų apsaugos įstatymo nuostatas (LVAT išnagrinėta byla dėl asmens..., 2024). LVAT pozicija šioje byloje formuoja svarbų precedentą, pranešėjų statuso suteikimas negali būti grindžiamas vien abstrakčiu viešojo intereso sampratos taikymu.

Kita šiai temai itin aktuali LVAT byla yra susijusi su galimu neigiamo poveikio priemonių taikymu pranešėjui. Šioje byloje buvo nagrinėjamas ginčas dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2021 m. balandžio 9 d. įsakymų dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo ir atleidimo iš pareigų teisėtumo bei pagrįstumo. Svarbu pažymėti, remiantis bylos duomenimis, pareiškėjai pranešėjo statusas buvo suteiktas du kartus, t.y. 2021 m. sausio 11 d. ir pakartotinai 2021 m. vasario 26 d. LVAT pažymi, kad Pranešėjų apsaugos įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad prieš asmenį, pateikusį informaciją apie pažeidimą, dėl tokios informacijos pateikimo nuo šios informacijos pateikimo dienos draudžiama imtis neigiamo poveikio priemonių. Tačiau kartu LVAT pažymi, kad sutinka su pirmosios instancijos teismo išvadomis, jog pranešėjo statuso suteikimas neriboja darbdavio galimybių veiksmingai vykdyti įstatyme ir kituose teisės aktuose nustatytų funkcijų, jeigu ginčo atveju darbdavys galės įrodyti, kad neigiamų padarinių asmuo, pateikęs informaciją apie pažeidimą, patyrė ne dėl jo pranešimo ar pateiktos informacijos apie pažeidimą. Nagrinėjamu atveju nustatyta aplinkybė, nulėmusi pareiškėjos atleidimą iš valstybės tarnybos yra ta, kad pareiškėja teikdama

dokumentus į Valstybės tarnybos departamentui, neturėjo reikalingos vadovaujamojo darbo patirties ir negalėjo būti priimta į Departamento direktorės pareigas, todėl pareiškėjos atleidimas iš valstybės tarnybos šiuo aspektu yra teisėtas, nes nesusijęs su jos turimu pranešėjo statusu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje). Tačiau šioje situacijoje teismas neįsigilino į visas bylos aplinkybes. Ar valstybės tarnautoja atitinka jos pareigybei keliamus reikalavimus, ministras pradėjo tirti tik tada, kai prokuratūra informavo apie valstybės tarnautojai taikomą pranešėjo apsaugą, o iki to laiko valstybės tarnautojos tinkamumu nebuvo abejojama. Galima teigti, kad šioje situacijoje teismas tik formaliai įvertino valstybės tarnautojos atleidimą iš pareigų bei drausminių nuobaudų skyrimą. Teismas tokiu sprendimu sukūrė pavojingą precedentą (Petrylaitė. D., Petrylaitė. V., 2024, p. 768, 769).

IŠVADOS

1. Atlikus išsamią priežasčių, nulėmusių pranešėjų apsaugos teisinio reguliavimo atsiradimo bei Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos standartų analizę:

- 1.1. Pranešėjų apsaugos direktyva priimta siekiant ištaisyti nepakankamą pranešėjų apsaugą visoje Europos Sąjungoje ir užtikrinti aukštą ir nuoseklią pranešėjų apsaugos sistemą. Nevisapusiška apsauga reiškia, kad pranešėjai nėra apsaugoti nuo atsakomųjų veiksmų, o tai atgraso potencialius pranešėjus teikti informaciją apie pastebėtus Europos Sąjungos pažeidimus. Pranešėjų apsaugos institutas glaudžiai susijęs su darbo teise, nes užtikrina darbuotojų teisę pranešti apie pažeidimus nepatiriant neigiamo poveikio. Veiksminga pranešėjų apsauga būtina siekiant užtikrinti tinkamą Sąjungos teisės aktų vykdymą, skatinti skaidrumą, atskaitomybę, taip pat apsaugoti esminę žmogaus teisę į saviraiškos laisvę.

- 1.2. Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos direktyva yra pirmasis šios viršnacionalinės ekonominės ir politinės bendrijos teisės aktas, kuriuo siekiama užtikrinti nuoseklią ir veiksmingą pranešėjų apsaugą visose valstybėse narėse. Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatyti privalomi minimalūs apsaugos standartai, kuriuos visos valstybės narės turi įgyvendinti nacionaliniuose įstatymuose. Šie standartai apima saugių pranešimų kanalų sukūrimą ir jų veikimo užtikrinimą, atsakomųjų veiksmų draudimą bei veiksmingus pranešėjų teisių gynimo mechanizmus. Valstybės narės yra skatinamos nustatyti platesnę apsaugą pranešėjams nei ta, kuri įtvirtinta Pranešėjų apsaugos direktyvoje.

2. Išanalizavus pranešėjų apsaugos institutą Lietuvoje:

- 2.1 Nors Pranešėjų apsaugos įstatymas Lietuvoje galiojo dar iki Europos Sąjungos Pranešėjų apsaugos direktyvos priėmimo, tuometinis teisinis pranešėjų apsaugos reguliavimas tik iš dalies atitiko Europos Sąjungos nustatytus standartus. Siekiant užtikrinti suderinamumą, Pranešėjų apsaugos direktyva Lietuvoje buvo įgyvendinta 2022 metais. Įsigaliojusiu naujos redakcijos Pranešėjų apsaugos įstatymu buvo sukurtas tvirtas teisinis pagrindas, užtikrinantis veiksmingą ir visapusišką pranešėjų apsaugą. Nacionalinis reguliavimas ne tik atitinka Pranešėjų apsaugos direktyvoje nustatytus minimalius standartus, bet kai kuriais aspektais juos pranoksta, nustatydamas aukštesnio lygio apsaugą pranešėjams. Pavyzdžiui, įtvirtinta platesnė

materialinė taikymo sritis, visiems viešiesiems juridiniams asmenims be išimties nustatyta prievolė įdiegti vidinius pranešimų teikimo kanalus, taip pat nustatyti trumpesni grįžtamojo ryšio terminai. Tai leidžia pagrįstai teigti, kad Lietuvos teisinėje sistemoje atsispindi progresyvus požiūris į pranešėjus, kuris yra orientuotas nei tik į formalią šio įstatymo atitiktį Europos Sąjungos nustatytiems standartams.

2.2 Lietuvoje sukurtas geras pranešėjų apsaugos teisis pagrindas, tačiau iššūkių kelia įgyvendinimas. Kompetentinga institucija aktyviai vykdo jai Pranešėjų apsaugos įstatymų pavestas funkcijas, o statistiniai duomenys rodo aktyvų pranešimų teikimą, tačiau susiduriama su tam tikromis problemomis, viena jų – konfidencialumo užtikrinimas, taip pat Darbo kodekso ir Pranešėjų apsaugos įstatymo tinkamo suderinamumo stoka.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo tvarkos įstatymas. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas (2015). TAR, 11216.
2. Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (2016). TAR, 23709.
3. Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymas (2017). TAR, 19743.
4. Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo Nr. XIII-804 pakeitimo įstatymas (2021). TAR, 27360.
5. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymas (2023). TAR, 11556.
6. Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo Nr. XIII-804 7 ir 10 straipsnių pakeitimo įstatymas (2024). TAR, 19624.
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 vasario 25 d. nutarimas Nr. 189 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008–2012 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo. Valstybės žinios, 33-1268.
8. Lietuvos Respublikos vyriausybės 2018 lapkričio 14 d. nutarimas Nr. 1133 „Dėl Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo įgyvendinimo“. TAR, 18760.

Europos Sąjungos teisės aktai

9. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union (2012). Official Journal of the European Union. 2012.10.26. C 326/47.
10. Europos Parlamento ir Tarybos 2019 m. spalio 23 d. direktyva (ES) 2019/1937 „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos“. *OL L 305, p. 17–56*.
11. Europos Parlamento ir Tarybos 2016 m. birželio 8 d. direktyva (ES) 2016/943 „Dėl neatskleistos praktinės patirties ir verslo informacijos (komercinių paslapčių) apsaugos nuo neteisėto jų gavimo, naudojimo ir atskleidimo“. *OL L 157, p. 1–18*.
12. Europos Parlamento ir Tarybos 2016 m. birželio 27 d. reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų

judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas). OL L 119, p. 1–88.

Tarptautiniai teisės aktai

13. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (1995). Valstybės žinios, Nr. 40-987.
14. Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos (1999). *Valstybės žinios*, 2002, 126-5733.
15. Baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos (1999). Valstybės žinios, 2002, 23-853.
16. Jungtinių Tautų Konvencija prieš korupciją (2003). *Valstybės žinios*, 2006, 136-5145.
17. Committee of Ministers of the Council of Europe (2014). Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum. Prieiga per internetą: <https://rm.coe.int/16807096c7>
18. OECD (2016), *Committing to Effective Whistleblower Protection*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252639-en>

Specialioji literatūra

19. Abazi, V. (2019). Whistleblowing in Europe: a new era of legal protections. *European Yearbook on Human Rights* 2019, p. 91-111, <https://doi.org/10.1017/9781780689562.006>
20. Abazi, V. (2020). The European Union whistleblower directive: a ‘game changer’ for whistleblowing protection? *Industrial Law Journal*, 49(4), p. 640-656 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwaa023> [žiūrėta 2025 m. kovo 2d.].
21. Del Monte, M., Faucheux, T. (2024). Protecting whistle-blowers in the EU. European Parliamentary Research Service, p. 1-14 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)747103](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)747103) [žiūrėta: 2025 m. kovo 2 d.].
22. Gerdemann, S., Colneric, N. (2020). The EU Whistleblower Directive and its transposition: part 1. *European Labour Law Journal*, 12(2), p. 1-18, <https://doi.org/10.1177/2031952520969093>

23. Hidden, A. (1989). Investigation into the Clapham Junction railway accident. Londonas: HM Stationery Office.
24. Yurttagül, H. (2021). Whistleblower Protection by the Council of Europe, the European Court of Human Rights and the European Union [interaktyvus], Springer International Publishing. Prieiga per internetą: https://doi.org/10.1007/978-3-030-78059-3_3 [žiūrėta 2025 vasario 15 d.].
25. Jubb, B. P. (1999). Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation. *Journal of Business Ethics*, 21, p. 77–94, <https://doi.org/10.1023/A:1005922701763>
26. Kenny, K., Vandekerckhove, W. ir Fotaki, M. (2019). The whistleblowing guide: Speak-up arrangements, challenges and best practices [interaktyvus], John Wiley & Sons. Prieiga per internetą: <https://www.wiley.com/en-us/The+Whistleblowing+Guide%3A+Speak-up+Arrangements%2C+Challenges+and+Best+Practices-p-9781119360780> [žiūrėta 2025 m. vasario 23 d.].
27. Lewis, D. (2020). The EU Directive on the Protection of Whistleblowers: A Missed Opportunity to Establish International Best Practices?. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, p. 1-25 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://ejcls.adapt.it/index.php/ejcls_adapt/article/view/848/1105 [žiūrėta 2025 m. kovo 12 d.].
28. McGuinn, J., Rossi, L. ir Fernandes, M. (2017). Estimating the Economic Benefits of Whistleblower Protection in Public Procurement [interaktyvus], Publications Office of the European Union. Prieiga per internetą: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8d5955bd-9378-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en> [žiūrėta 2025 m. kovo 1 d.].
29. Pender, K. (2023). Beyond Paper Rights: Implementing Whistleblower Protections In Central And Eastern Europe. [interaktyvus], CEELI Institute. Prieiga per internetą: <https://whistleblowingnetwork.org/Learn/Resources/Resource-Items/Beyond-Paper-Rights-Implementing-Whistleblower-Pr> [žiūrėta 2025 m. vasario 23 d.].
30. Petrylaitė, Daiva; Petrylaitė, Vida. Whistleblower protection: Lithuanian case = Protezione degli informatori: Il caso lituano // Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro. Torino : G. Giappichelli Editore. ISSN 2499-4650. 2024, no. 3, p. 753-769. Prieiga per

- interneta: https://www.dirittolavorovariazioni.com/Article/Archive/index_html?ida=508&idn=43&idi=-1&idu=-1
31. Stappers, J.T. (2021). EU whistleblower protection directive: Europe on whistleblowing. Springer, Vol. 22, No. 1, p. 87-100 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00649-7> [žiūrėta 2025 m. kovo 5 d.].
 32. Van Waeyenberge, A., Davies, Z. (2020). The Whistleblower Protection Directive (2019/1937): A Satisfactory but Incomplete System. *European Journal of Risk Regulation*, 12(1), p. 1-9, <https://doi.org/10.1017/err.2020.87>
 33. Vandekerckhove, W. (2010). European whistleblower protection: ties or tears? In: Lewis, D.B (ed.) (2010). *A Global Approach to Public Interest Disclosure*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p. 15-35.
 34. Vandekerckhove, W. (2022). Is It Freedom? The Coming About of the EU Directive on Whistleblower Protection. *Journal of Business Ethics*, 179(1), p. 1-11 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.1007/s10551-021-04771-x> [žiūrėta 2025 m. vasario 24 d.].

Teismų praktika

35. *Heinisch v. Germany* [ECHR], No. 28274/08, [21.10.2011].
36. *Guja v. Moldova* [ECHR], No. 14277/04, [12.02.2008].
37. *Europos Komisija prieš Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę* [ESTT], Nr. C-150/23, [2025-03-06], ECLI:EU:C:2025:146.
38. *Europos Komisija prieš Vokietijos Federacinę Respubliką* [ESTT], Nr. C-149/23, [2025-03-06], ECLI:EU:C:2025:145.
39. *Europos Komisija prieš Estijos Respubliką* [ESTT], Nr. C-154/23, [2025-03-06], ECLI:EU:C:2025:148.
40. *Europos Komisija prieš Lenkijos Respubliką* [ESTT], Nr. C-147/23, [2024-04-25], ECLI:EU:C:2024:346.
41. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. kovo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1173-492/2022.

Kiti šaltiniai

42. Abazi, V. (2016). Leaked Transparency and Whistleblowers. VerfBlog, [blog] Gegužēs 2 d. Prieiga per internetą: <https://verfassungsblog.de/leaked-transparency-and-whistleblowers/> [žiūrėta 2025 m. vasario 23 d.].
43. Abazi, V. (2018). Comparing the Proposed EU Directive on Protection of Whistleblowers with the Principles of the European Court of Human Rights. Strasbourg Observers, [blog] Spalio 22 d. Prieiga per internetą: <https://strasbourgoobservers.com/2018/10/22/comparing-the-proposed-eu-directive-on-protection-of-whistleblowers-with-the-principles-of-the-european-court-of-human-rights/> [žiūrėta 2025 m. kovo 10 d.].
44. Brockhaus, R., Kafteranis, D. (2020). No more Piecemeal Tactics. Call for a comprehensive implementation of EU's Whistleblowing Directive. Verfassungsblog, [blog] Liepos 10 d. Prieiga per internetą: <https://verfassungsblog.de/no-more-piecemeal-tactics/> [žiūrėta 2025 m. kovo 17 d.].
45. Colvin, N., Dreyfus, S. (2021). *National Transposition of the EU Whistleblower Protection Directive: How is Europe Progressing on Protecting Whistleblowers?* [interaktyvus], Blueprint for Free Speech. Prieiga per internetą: <https://static1.squarespace.com/static/5e249291de6f0056c7b1099b/t/61717395ab7df13842fa6e86/1634825110048/Gaps+in+the+System+update+Oct+2021+FINAL.pdf> [žiūrėta 2025 m. kovo 6 d.].
46. Colvin, N., Galizzi, B., Nad. V. (2020). *Getting Whistleblower Protection Right: A Practical Guide to Transposing the EU Directive* [interaktyvus], Blueprint for Free Speech. Prieiga per internetą: https://static1.squarespace.com/static/5e249291de6f0056c7b1099b/t/5f1eddf63bfed80442edfb3d/1595858431000/BP_WHISTLEBLOWER_DIRECTIVE_REPORT_DIGITAL_PRINT_27JULY2020.pdf [žiūrėta 2025 m. kovo 3 d.].
47. Court of Justice of the European Union. *Failure to fulfil obligations: Five Member States are ordered to pay financial penalties for failing to transpose the Whistleblowers directive.* [interaktyvus] (modifikuota 2025-03-06). Prieiga per internetą: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-03/cp250029en.pdf> [žiūrėta 2025 m. kovo 14 d.].
48. EU Commission, Commission Staff Working Document: Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and

- of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law, SWD(2018)116 final, 23 April 2018.
49. EU Whistleblowing Monitor. *EU Whistleblowing Monitor*. [interaktyvus] (modifikuota 2025 -03). Prieiga per internetą: <https://www.whistleblowingmonitor.eu/country/> [žiūrėta 2025 m. kovo 22 d.].
 50. European Commission. Whistleblower protection. [interaktyvus] (modifikuota 2018-04). Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/855860/Factsheet_on_Whistleblower_Protection.pdf [žiūrėta 2025 m. vasario 21 d.].
 51. European Commission (2017). Summary results of the public consultation on whistleblower protection. European Commission, p. 1-28 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=47885 [žiūrėta 2025 m. kovo 4 d.].
 52. European Commission, Directorate-General for Communication (2017). Special Eurobarometer 470. Summary. Corruption. European Commission, p. 1-19 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2176> [žiūrėta 2025 m. kovo 4 d.].
 53. European Commission. Whistleblower protection: Commission sets new, EU-wide rules [interaktyvus] (modifikuota 2018-04-23). Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_18_3441 [žiūrėta 2025 m. kovo 1 d.].
 54. Europos Komisija, Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos įgyvendinimo ir taikymo, COM(2024) 269 final, 2024 07 03.
 55. Europos Komisija, Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui: Pareiškėjų apsaugos stiprinimas ES lygmeniu, COM(2018) 214 final, 2018 04 23.
 56. Europos Parlamento ir Tarybos 2018 m. balandžio 23 d. Pasūlymas direktyva 2018/0106 (COD) (ES) dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos.

57. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (2024). Pranešėjų apsauga. Prieiga per internetą: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2024/03/2023-m.-vts-veiklos-ataskaita.pdf> [žiūrėta 2025 m. kovo 22 d.].
58. Lietuvos Respublikos prokuratūra (2020). Pranešėjų apsauga 2019 metais. Prieiga per internetą: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2023/06/pranesejai-ataskaita-2019.pdf> [žiūrėta 2025 m. kovo 21 d.].
59. Lietuvos Respublikos prokuratūra (2021). Pranešėjų apsauga 2020 metais. Prieiga per internetą: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2023/06/pranesejai-ataskaita-2020.pdf> [žiūrėta 2025 vasario 17 d.].
60. Lietuvos Respublikos prokuratūra (2022). Pranešėjų apsauga 2021 metais. Prieiga per internetą: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2023/06/pranesejai-ataskaita-2021.pdf> [žiūrėta 2025 m kovo 21 d.].
61. Lietuvos Respublikos Prokuratūra (2025). Lietuvos Respublikos Prokuratūros veiklos 2024 metais ataskaita. Prieiga per internetą: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2025/04/metine-prokuraturos-ataskaita-2024-final.pdf> [žiūrėta 2025 kovo 22 d.].
62. Lietuvos Respublikos Seimas (2010). Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas Nr. XIP – 2459. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/TAIS.382134?positionInSearchResults=7&searchModelUUID=c664c544-9373-4756-8e35-1c4eefe4bfe4> [žiūrėta 2025 m. kovo 15d.].
63. Lietuvos Respublikos Seimas (2010). Pranešėjų apsaugos įstatymo projekto aiškinamasis raštas Nr. XIP-2459. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.382135?positionInSearchResults=8&searchModelUUID=906ba7c0-e2ec-4fd9-b099-ec1fb31652cd> [žiūrėta 2025 m. kovo 15 d.].
64. Lietuvos Respublikos Seimas (2017). Aiškinamasis raštas dėl Pranešėjų apsaugos įstatymo projekto Nr. XIIIIP-997. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/6a990bd0686511e7aefae747e4b63286?positionInSearchResults=8&searchModelUUID=906ba7c0-e2ec-4fd9-b099-ec1fb31652cd> [žiūrėta 2025 m kovo 17 d.].
65. Lietuvos Respublikos Seimas (2017). Pranešėjų apsaugos įstatymo projektas Nr. XIIIIP-997. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/53226c80686511e7aefae747e4b63286?positionIn>

- [SearchResults=7&searchModelUUID=db2e1176-449a-47c3-bbfa-65974df4427c](#)
[žiūrėta 2025 m. kovo 17 d.].
66. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitetas (2015). Pagrindinio komiteto išvada Pranešėjų apsaugos įstatymo projektui. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/1b305d60e41811e4a3f4c9665905a1b3?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=c664c544-9373-4756-8e35-1c4eefe4bfe4>
[žiūrėta 2025 m. kovo 16 d.].
67. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. *LVAT išnagrinėta byla dėl asmens pripažinimo pranešėju vertinimo reikalavimų*. [interaktyvus] (modifikuota 2024-03-29). Prieiga per internetą: <https://www.lvat.lt/naujienos/lvat-isnagrineta-byla-del-asmens-pripazinimo-praneseju-vertinimo-reikalavimu/1296> [žiūrėta 2025 m. kovo 1 d.].
68. Merriam – Webster. *'Whistleblower': A History* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.merriam-webster.com> [žiūrėta 2025 m. vasario 23 d.].
69. Milěřová, J., Buršík, P. (2024). *Civic Space Report 2024: Czech Republic* [interaktyvus], Glopolis. Prieiga per internetą: <https://glopolis.org/en/publications/civic-space-report-2024-czech-republic/> [žiūrėta 2025 m. kovo 22 d.].
70. National Whistleblower Center. The Importance of Rewards. Whistleblower reward laws are the key to successfully combating fraud and corruption. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.whistleblowers.org/the-importance-of-rewards/> [žiūrėta 2025 m. kovo 12 d.].
71. National Whistleblower Center. The Untold Story Of The Whistleblowers of 1777 – The Origins of National Whistleblower Day. [interaktyvus] (modifikuota 2011-06-13). Prieiga per internetą: <https://www.whistleblowers.org/news/the-whistleblowers-of-1777-the-origins-of-national-whistleblower-day/> [žiūrėta 2025 m. vasario 22 d.].
72. Network of European Integrity and Whistleblowers Authorities (2024). *Valencia Declaration*. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://whistleblowingnetwork.org/WIN/media/pdfs/240424-declaration-valencia-neiwa.pdf> [žiūrėta 2025 m. kovo 12 d.].
73. Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (2024). *Constitution of the Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities*. [interaktyvus]

- Prieiga per internetą: https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2024-05/NEIWA_9th_Constitution_20240503.pdf [žiūrėta 2025 m. kovo 12 d.].
74. Parliamentary Assembly (2019). Improving the protection of whistle-blowers all over Europe. Resolution 2300. Prieiga per internetą: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28150>
75. Reporters Without Borders. *Open letter: Making whistleblowing work for Europe*. [interaktyvus] (modifikuota 2019-02-28). Prieiga per internetą: <https://rsf.org/en/open-letter-making-whistleblowing-work-europe> [žiūrėta 2025 m. kovo 16 d.].
76. Stanger, A. (2019). Whistle-Blowers Are the Last Defense Against Global Corruption. The Atlantic. [interaktyvus] (modifikuota 2019-10-22). Prieiga per internetą: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2019/10/europes-whistle-blowers-take-global-corruption/600139/> [žiūrėta 2025 m. vasario 22 d.].
77. Teise.pro. *S. Vilkelytė. Ką sako naujausia Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika: pranešėjas ar pasakotojas?* [interaktyvus] (modifikuota 2023-02-27). Prieiga per internetą: <https://www.teise.pro/index.php/2023/02/27/s-vilkelyte-ka-sako-naujausia-europos-zmogaus-teisiu-teismo-praktika-pranesejas-ar-pasakotojas/> [žiūrėta 2025 vasario 27 d.].
78. Teisė.pro. *Verslas: kaip apsaugoti pranešėjus ir apsisaugoti verslui?* [interaktyvus] (modifikuota 2022-03-09). Prieiga per internetą: <https://www.teise.pro/index.php/2022/03/09/verslas-kaip-apsaugoti-pranesejus-ir-apsisaugoti-verslui/> [žiūrėta 2025 m. kovo 16 d.].
79. Terracol, M. (2023). How well do EU countries protect whistleblowers? Assessing the transposition of the EU Whistleblower Protection Directive [interaktyvus], Transparency International. Prieiga per internetą: <https://www.transparency.org/en/publications/how-well-do-eu-countries-protect-whistleblowers-speakup> [žiūrėta 2025 m. kovo 15 d.].
80. The Irish Times. *Masseuse who had pay cut after refusing boss's demands for 'sexual services' wins record €91,000 whistleblower award*. [interaktyvus] (modifikuota 2023-11-17). Prieiga per internetą: <https://www.irishtimes.com/business/2023/11/17/masseuse-who-had-pay-cut-after-refusing-bosss-demands-for-sexual-services-wins-record-91000-whistleblower-award/> [žiūrėta 2025 m. kovo 16 d.].

81. Transparency International. „*Transparency International*“ Lietuvos skyrius kritikuoja Seimo narių grupės pateiktą pranešėjų apsaugos įstatymo projektą. [interaktyvus] (modifikuota 2010-10-13). Prieiga per internetą: <https://transparency.lt/transparency-international-lietuvos-skyrius-kritikuoja-seimo-nariu-grupes-pateikta-praneseju-apsaugos-istatymo-projekta/> [žiūrėta 2025 m kovo 13 d.].
82. Transparency International. Antoine Deltour: LuxLeaks whistleblower’s long legal battle continues.[interaktyvus] (modifikuota 2017-11-21). Prieiga per internetą: <https://www.transparency.org/en/news/antoine-deltour-luxleaks-whistleblowers-long-legalbattle-continues> [žiūrėta 2025 m. kovo 3 d.].
83. Transparency International. *EU whistleblower protection: falling short when it matters most*. [interaktyvus] (modifikuota 2024-12-16). Prieiga per internetą: <https://www.transparency.org/en/news/eu-whistleblower-protection-falling-short-when-it-matters-most> [žiūrėta 2025 m. kovo 15 d.].
84. Transparency International. *Pranešėjų apsauga*. [interaktyvus] (modifikuota 2015-10-20). Prieiga per internetą: <https://transparency.lt/praneseju-apsauga-2/> [žiūrėta 2025 m. kovo 13 d.].
85. United Nations Office On Drugs And Crime (2015). The United Nations Convention against Corruption. Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons [interaktyvus], United Nations. Prieiga per internetą: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/1504741_Person_Guide_eBook.pdf [žiūrėta 2025 m. vasario 27 d.].
86. Wayne, L. et al. Luxembourg Leaks: Global Companies’ Secrets Exposed. [interaktyvus] (modifikuota 2014-11-5). Prieiga per internetą: <https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/leaked-documents-expose-global-companies-secret-tax-deals-luxembourg/> [žiūrėta 2025 m. kovo 2 d.].
87. Weyde, D. et al, (2019). Cleary Gottlieb Discusses EU’s New Whistleblower Protections. CLS Blue Sky Blog, [blog] Vasario 24 d. Prieiga per internetą: <https://clsbluesky.law.columbia.edu/2019/10/24/cleary-gottlieb-discusses-eus-new-whistleblower-protections/> [žiūrėta 2025 m. vasario 26 d.].
88. WeMove Europe. *Blow the whistle!* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://act.wemove.eu/campaigns/whistleblowers> [žiūrėta 2025 m. vasario 27 d.].

89. Worth, M. (2013). Whistleblowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU [interaktyvus], Transparency International. Prieiga per internetą: <https://www.transparency.org/en/publications/whistleblowing-in-europe-legalprotections-for-whistleblowers-in-the-eu> [žiūrėta 2025 m. vasario 26 d.].
90. Worth, M. (2018). *Gaps in the System: Whistleblower Laws in the EU* [interaktyvus], Blueprint for Free Speech. Prieiga per internetą: <https://static1.squarespace.com/static/5e249291de6f0056c7b1099b/t/5f9695f325957a28c184d244/1603704309467/BUEPRINT-Gaps-in-the-System-Whistleblowers-Laws-in-the-EU.pdf> [žiūrėta 2025 m. kovo 3 d.].
91. Žemgulytė, D et al., (2023). *Pranešėjų apsauga Lietuvoje: kaip gerai apsaugome pranešančius asmenis?* [interaktyvus], „Transparency International“ Lietuvos skyrius. Prieiga per internetą: <https://transparency.lt/wp-content/uploads/2023/09/Praneseju-apsauga-Lietuvoje.pdf> [žiūrėta: 2025 m, kovo 20 d].

SANTRAUKA

Pranešėjų apsaugos tema yra plačiai nagrinėjama tarptautiniu mastu, tačiau nacionaliniu lygmeniu šiai temai vis dar nėra skiriama pakankamai dėmesio, nors ji itin svarbi darbuotojų apsaugai bei viešajam interesui. Asmenys, pateikiantys informaciją apie galimai rengiamus, daromus ar jau padarytus pažeidimus gali susidurti su atsakomaisiais veiksmais, galinčiais neigiamai paveikti tiek socialinę, tiek ekonominę asmens padėtį. Tokia situacija skatina tylos kultūrą. Šiame kontekste nepaprastai svarbus yra visapusiškas pranešėjų apsaugos teisinis reguliavimas, užtikrinantis tinkamas garantijas pranešimų teikėjams. Atsižvelgiant į tai, 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė direktyvą (ES) 2019/1937 „Dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos“, kurią visos valstybės narės turėjo perkelti į nacionalinę teisę. Lietuva Pranešėjų apsaugos įstatymą įgyvendino 2022 m. priimdama naują Lietuvos Respublikos pranešėjų apsaugos įstatymo redakciją. Šiame darbe analizuojami Europos Sąjungos pranešėjų apsaugos standartai bei jų įgyvendinimas Lietuvos nacionalinėje teisėje.

SUMMARY

The topic of whistleblower protection is widely discussed at the international level; however, at the national level, it still does not receive sufficient attention, despite its significant importance for employee protection and the public interest. Individuals who report on potential, ongoing, or past violations may face retaliatory actions that can negatively affect both their social and economic standing. Such circumstances contribute to a culture of silence. In this context, comprehensive legal regulation of whistleblower protection is of crucial importance, as it provides adequate safeguards for reporting individuals. Taking this into account, on October 23, 2019, the European Parliament and the Council adopted Directive (EU) 2019/1937 “on the protection of persons who report breaches of Union law”, which all Member States were required to transpose into national law. Lithuania implemented this directive in 2022 by adopting a new version of the Law on the Protection of Whistleblowers of the Republic of Lithuania. This thesis analyses the EU whistleblower protection standards and their implementation in the Lithuanian national legal framework.