



LATVIJAS REPUBLIKAS SAEIMA



Valsts kanceleja



Valsts administrācijas skola

Starptautiska konference

“Ceļā uz atklātību, atbildību un labāku pārvaldību:

Trauksmes celšana un cīņa pret korupciju”

Rīga, 2017. gada 9.-11. oktobris

Konferences ziņojums

2017.

NACIONĀLAIS
ATTĪSTĪBAS
PLĀNS 2020



EIROPAS SAVIENĪBA

Eiropas Sociālais
fonds

I E G U L D Ī J U M S T A V Ā N Ā K O T N Ē

1.diena:

“Trauksmes celšanas veicināšana un trauksmes cēlēju aizsardzība”

2017. gada 9. oktobrī, Latvijas Republikas Saeimā



Mērķis

Konference tika rīkota, lai veicinātu diskusiju un labās prakses apmaiņu, kā arī uzklautu citu valstu un starptautisko ekspertu viedokļus par trauksmes celšanas (ziņošanas) mehānismiem un trauksmes cēlēju aizsardzību, sniedzot atbalstu aizsāktajam darbam vienota tiesiskā ietvara – Trauksmes cēlēju aizsardzības likuma - izstrādē.

Likumprojekts “Trauksmes cēlēju aizsardzības likums” 2017. gada 7. martā tika atbalstīts Ministru kabinetā¹, un 8. martā tas tika nosūtīts Saeimai. Saeima 17. marta sēdē lēma to nodot izskatīšanai Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijai.

Organizatori

9. oktobra konferenci organizēja Latvijas Republikas Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisija, Valsts kanceleja un Valsts administrācijas skola.

Dalībnieki

Konferencē šajā dienā piedalījās **106** dalībnieki no Latvijas Republikas Saeimas, Valsts kancelejas, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (turpmāk – KNAB), Valsts kontroles, Augstākās tiesas, Administratīvās rajona tiesas, Rīgas apgabaltiesas, Ģenerālprokuratūras, Latvijas Republikas Tiesībsarga biroja, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas, Centrālās vēlēšanu komisijas, Aizsardzības ministrijas, Ekonomikas ministrijas, Finanšu ministrijas, Iekšlietu ministrijas,

¹ Vairāk informācijas Ministru kabineta tīmekļvietnē: <http://www.mk.gov.lv/lv/content/trauksmes-celeji>

Izglītības un zinātnes ministrijas, Kultūras ministrijas, Labklājības ministrijas, Satiksmes ministrijas, Tieslietu ministrijas, Zemkopības ministrijas, Valsts policijas, Valsts ieņēmumu dienesta, Konkurences padomes, Pārtikas un veterinārā dienesta, Valsts darba inspekcijas, Lauku atbalsta dienesta, Iepirkumu uzraudzības biroja, Iekšējās drošības biroja, Valsts aizsardzības un militāro objektu iepirkumu centra, Valsts administrācijas skolas, Smiltenes novada domes, kā arī ASV, Nīderlandes un Francijas vēstniecībām un Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības, biedrības "Sabiedrība par atklātību-Delna", Ārvalstu investoru padomes Latvijā, *Ernst & Young Baltic*, Amerikas Tirdzniecības palātas Latvijā, zvērinātu advokātu birojiem "Sorainen" un "Cobalt", žurnāla "Jurista Vārds" un Latvijas Preses izdevēju asociācijas. Konferencē uzstājās un paneldiskusijā piedalījās ne tikai nacionālie eksperti, bet arī eksperti no ASV, Īrijas, Francijas, Nīderlandes, kā arī Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas pārstāvis.



Ievadrunas

Ievadā konferences moderators **Lauris Liepa**, zvērinātu advokātu biroja "Cobalt" partneris un Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes pasniedzējs, norādīja, ka normatīvā līmenī trauksmes cēļu tēma tikusi maz vērtēta, tādēļ šāda analītiska konference ir ļoti svarīga. L.Liepa akcentēja trauksmes celšanas nozīmi gan valsts, gan arī privātajā sektorā. L.Liepa pasvītēja, ka šis ir jauns jautājums un ievads Saeimas darbam ar Trauksmes cēļu aizsardzības likumprojektu.

Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas priekšsēdētājs **Sergejs Dolgopolovs** norādīja, ka sāpīgākie jautājumi valstij ir korupcija, ēnu ekonomika un zems atbildīgo amatpersonu un ierēdņu kvalifikācijas, efektīvās rīcības un atbildības līmenis. S.Dolgopolovs akcentēja sabiedrības iesaistes nozīmīgumu šo problēmu risināšanā. *"Ir svarīgi atrast tādu mehānismu, kas palīdzētu stimulēt cilvēkus iesaistīties, kā arī motivētu tos, kuri ir ieinteresēti šim darbam"*, teica S.Dolgopolovs. Viņš uzsvēra, ka vairāk uzmanības likumprojektā būtu jāvelta galvenajam

jautājumam – trauksmes cēlēju aizsardzībai. Komisijas priekšsēdētājs aicināja arī pievērst uzmanību un domāt par inovācijām – iespēju valstij sniegt finansiālu atbalstu trauksmes cēlēju juridiskās palīdzības nodrošināšanai, atbrīvojot no valsts nodevas iespējamās tiesvedības gadījumā, kā arī paredzēt, ka tiesībsargs koordinē visus ar trauksmes celšanu saistītos jautājumus. S.Dolgopolovs arī izteica ierosinājumu pārskatīt Iesniegumu likumu, to papildinot ar sadaļu, kas būtu veltīta trauksmes cēlēju aizsardzībai.

Valsts kancelejas direktors **Jānis Citskovskis** pastāstīja par likumprojekta “Trauksmes cēlēju aizsardzības likums” izstrādi, kurā bija iesaistītas daudzas valsts institūcijas un sadarbības partneri un kas šobrīd ir nodots tālāk izvērtēšanai Saeimā. J.Citskovskis norādīja, ka skaidri un droši ziņošanas kanāli un trauksmes cēlēju aizsardzība valsts un privātajā sektorā – tā ir kļuvusi par starptautisku prasību, kas attiecas arī uz Latviju. *“Vienota trauksmes celšanas mehānisma ieviešana Latvijā – tā ir iespēja veicināt sabiedrības iesaistīšanos valsts, sabiedrības, sava uzņēmuma un organizācijas attīstībā, veidojot labāku, godīgāku vidi”*, teica J. Citskovskis. Vienlaikus J.Citskovskis norādīja: *“Mums kopā jāuzņemas atbildība šo mehānismu izveidot, iedzīvināt un veicināt kultūras maiņu”*. J.Citskovskis uzsvēra, ka ieguvumi no trauksmes celšanas ir iespēja veicināt pārkāpumu un risku, dažreiz arī iespējamu traģēdiju, novēršanu, kas saistīti ar korupciju, krāpšanu, vidi, veselības drošību, pārtikas un būvniecības drošumu. Pateicoties trauksmes cēlēja ziņojumam, netiek izšķērdēti vai lieki tērēti valsts budžeta vai uzņēmuma līdzekļi. J.Citskovskis arī pateicās “Sabiedrībai par atklātību – Delna” un ASV vēstniecībai par trauksmes cēlējiem veltītas izstādes rīkošanu.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieks **Jēkabs Straume** norādīja, ka ziņošanas kanālu izveide publiskajā pārvaldē, kā arī trauksmes cēlēju aizsardzība ir būtisks solis institūciju atklātas un godīgas darba vides veidošanā. *“Iekšējās ziņošanas veicināšana palīdz novērst pārkāpumus un veicina kvalitatīvu, tiesisku un uz sabiedrības interesēm vērstu institūciju darbību”*, uzsvēra J.Straume. KNAB ir izstrādājis grozījumus likumā “Par interešu konfliktu novēršanu valsts amatpersonu darbībā”, nosakot pienākumu valsts amatpersonām ziņot par interešu konflikta situācijām un iespējamām korupcijas gadījumiem institūcijas vadītājam vai KNAB. *“Tiesībaizsardzības iestāžu informēšana par negodprātīgu amatpersonu rīcību ir katra iedzīvotāja pienākums. Turklāt tiesiskā valstī šādai rīcībai būtu jāklūst par sociālo standartu”*, teica J.Straume. Sabiedrībā jāstiprina neiecietība pret korupciju un jāveicina gatavība ziņot par negodprātīgām amatpersonām. Tāpat J.Straumes atzīmēja, ka nepieciešams pārorientēt kontroli no ārējās kontroles uz resoru un institūciju iekšējo kontroli. Ar šo mērķi KNAB izstrādāja Ministru kabineta noteikumus par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām korupcijas un interešu konflikta riska novēršanai publiskas personas institūcijā, tajā skaitā paredzot, ka institūcijām iekšējos normatīvajos aktos jāparedz kārtība, kādā nodarbinātajiem ziņot par iespējamām pārkāpumiem, ietverot pasākumus, lai nodrošinātu ziņotāju anonimitāti un aizsardzību. Tāpat šobrīd KNAB izstrādā vadlīnijas, kā publiskas personas institūcijām stiprināt iekšējo kontroles sistēmu.

Valsts administrācijas skolas direktore **Agita Kalviņa** norādīja uz Eiropas Sociālā fonda projektu “Valsts pārvaldes cilvēkresursu profesionālā pilnveide korupcijas novēršanas un ēnu ekonomikas mazināšanas jomā”, kura ietvaros šī konference tiek rīkota. A.Kalviņa uzsvēra, ka konference dod iespēju apmainīties ar pieredzi un gūt jaunas zināšanas, lai veidotu veiksmīgāku trauksmes celšanas sistēmu. A.Kalviņa uzsvēra, ka trauksmes celšana ir cieši saistīta ar kultūras maiņu, kas

ir viens no grūtākajām pārmaiņu veidiem organizācijās. Ir vajadzīga sistēma, kas veicina pozitīvas rīcības un jādome ko un kā mums jāmača cilvēkiem, lai viņu rīcības atbilstu vēlamajām vērtībām un organizācijas maiņai. A.Kalviņa uzsvēra, ka Valsts administrācijai skola – tā ir laba platforma, lai izglītotu valsts pārvaldes darbiniekus, gan arī, lai sniegtu mācību un informatīvo atbalstu plašākai sabiedrībai, un var kalpot par labu platformu arī nākotnē zināšanu apmaiņai ne tikai Latvijas iekšienē, bet arī zināšanu pārnesei partneriem citās valstīs.

Valsts kancelejas pārstāve **Inese Kuške** prezentēja Ministru kabinetā atbalstīto un Saeimā iesniegto likumprojektu “Trauksmes cēlāju aizsardzības likums”, tajā skaitā trauksmes cēlāja definīciju, paredzētos ziņošanas kanālus un trauksmes cēlāju aizsardzības pasākumus. I.Kuške uzsvēra, ka līdzīgs tiesiskais regulējums, kāds ietverts likumprojektā, pastāv arī daudzās citās valstīs Eiropā un ārpus tās un ka tā izstrāde atbilst starptautiskajām prasībām.

OECD pārstāve **Lea Amblere** (*Leah Ambler*) apsveica Latviju ar izstrādāto likumprojektu. *“Latvija, nodrošinot vienotu tiesisko ietvaru trauksmes celšanai gan valsts, gan arī privātajā sektorā, kļūtu par piemēru citām valstīm”*, uzsvēra L.Amblere. Tāpat OECD pārstāve stāstīja par OECD un citām starptautiskajām prasībām trauksmes celšanas jomā, kā arī par tendencēm citās valstīs tiesiskā regulējuma izstrādē. L.Amblere uzsvēra, ka efektīva trauksmes cēlāju aizsardzība nodrošina to, ka ziņotājiem ir zināmas viņu tiesības un potenciāliem viņu vajātājiem ir skaidri zināms, kā viņi tiks sodīti par vērsanos pret trauksmes cēlājiem. Tāpat L.Amblere atzina, ka darba tiesiskās attiecības regulējošie likumi nav pietiekami, lai novērstu visas iespējamās nelabvēlīgās sekas trauksmes cēlājiem, jo represijas var būt arī ar darba attiecībām nesaistītas darbības. Speciāls likums nosaka daudz precīzākas un aptverošākas aizsardzības normas, tostarp regulējot anonimitātes aizsardzības, disciplinārsodu jautājumus, paredzot arī sabiedrības informēšanas aktivitāšu veikšanu, uzsvēra L.Amblere. Tāpat L.Amblere uzsvēra, ka svarīgi ir nevis trauksmes cēlēja motīvi, bet faktu patiesums. [Attiecībā uz likumprojektu “Trauksmes cēlāju aizsardzības likums”](#), OECD pārstāve aicināja izvērtēt iespēju to attiecināt ne tikai uz esošajiem, bet arī bijušajiem un atbrīvotajiem vai pārceltajiem darbiniekiem, bet aizsardzību – arī uz trauksmes cēlēja ģimenes locekļiem. L.Amblere kā efektīvu stimulu trauksmes cēlājiem minēja finansiālu atbalstu. Tāpat L.Amblere uzsvēra to, cik svarīgi ir noteikt skaidru atbildību tiem, kas vērsas pret trauksmes cēlājiem. L.Amblere uzsvēra arī nepieciešamību salāgot normatīvos aktus, kas regulē trauksmes celšanas un personu datu aizsardzības un apstrādes aspektus, tajā skaitā novēršot to, ka iekšējo ziņošanas mehānismu kontekstā (trauksmes cēlāju un personu, par kurām tie ziņo, datu apstrāde) tiktu ievērotas likumā noteiktās personas datu aizsardzības prasības.

1.sesija. Trauksmes celšana kompetentajām iestādēm un trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšana

Deivids Karasiks (*David Karasik*) dalījās ar pieredzi ASV, pastāstot par ASV Vērtspapīru komisijas trauksmes celšanas programmu un tās rezultātiem.² D.Karasiks uzsvēra, ka trauksmes celšanas mehānisms tiešām strādā un tā esamība palielina ziņojumu skaitu un kvalitāti, kā arī samazina izmeklēšanas ilgumu, jo vērtīgas ziņas par pārkāpumu nav jāmeklē, tās jau ir trauksmes cēlēja ziņojumā. “Mūsu tiesībsardzības sistēma šos pārkāpumus, par kuriem ziņojuši trauksmes cēlji, savādāk nebūtu atklājusi”, teica D.Karasiks. ASV Vērtspapīru komisijā ir vairāk nekā 4000 nodarbinātie un tās gada budžets ir vidēji 1,3 miljardi EUR. ASV Vērtspapīru komisijas uzdevums ir veicināt trauksmes celšanu, tādēļ tā pēti, kas motivē trauksmes cēlētus. Pētījumi apliecina, ka lielākā motivācija ir ziņot, lai uzlabotu situāciju sabiedrībā vai uzņēmumā, nevis naudas balva. Tāpat D.Karasiks arī atzina to, ka uzņēmumu vadības līmenī ne reti ir negatīva attieksme pret trauksmes cēlējiem, jo tie var ziņot par nelikumīgām darbībām uzņēmumā. Tāpat ASV eksperts uzsvēra, ka biežākā nelabvēlīgo seku forma ir nevis darba uzteikums, bet citas formas, piemēram, nepamatoti atteikt algas pielikumu, pazemināt amatā u.c. Trauksmes celšanas ietvarā ASV ir trīs pamatelementi – naudas balvas (angļu val. - *awards*), pasākumi, kā aizsargāt trauksmes cēlētus, pret kuriem notikusi vēršanās, un trauksmes cēlēja anonimitātes aizsardzība. ASV gadījumā anonimitātes aizsardzība ir nodrošināta tādā veidā, ka ASV trauksmes cēlji var iesniegt informāciju nenorādot savu vārdu, ja tā ir iesniegta ar advokāta starpniecību. Aizstāvības puse tiesā var pieprasīt informāciju, kas atklāj, kas ir trauksmes cēlētis, tas ir izņēmums, kad var atklāt trauksmes cēlēja personas datus. Uz atlīdzību trauksmes cēlji var pretendēt, ja ziņojuma rezultātā atklāts pārkāpums un piemērots naudas sods, kas ir lielāks nekā 1 miljons ASV dolāru - tad atlīdzība trauksmes cēlētājam ir 10 līdz 30% apmērā no naudas soda summas (ir arī citi kritēriji). D.Karasiks pastāstīja, ka ASV Vērtspapīru komisija informē par naudas balvu izmaksu, nenorādot jebkādu datus, kas ļautu atklāt trauksmes cēlēju, jo tādējādi sabiedrībai ir iespēja uzzināt, ka šādas balvas tiek izmaksātas. [Attiecībā uz likumprojektu “Trauksmes cēlēju aizsardzības likums”](#), D.Karasiks uzsvēra, ka mehānisma izstrādē jāņem vērā esošā sistēma un sabiedrība un tam jāveicina to, ka iedzīvotāji jūt savu pienākumu ziņot par pārkāpumiem, kā arī to, ka pieaug caurskatāmība un atbildība organizācijās.

Ar Nīderlandes pieredzi iepazīstināja **Alens Hokstra** (*Alain Hoekstra*) un **Soela Miršai** (*Soella Mirshahi*). Eksperti pārstāv Nīderlandes Trauksmes cēlēju māju - specializēto valsts iestādi, kura izveidota, pamatojoties uz 2016.gadā pieņemto likumu. A.Hokstra norādīja, ka šāda atsevišķa iestāde tika izveidota pēc daudziem nozīmīgiem trauksmes celšanas gadījumiem un kopumā likuma izstrāde aizņēma 7 gadus. Tāpat A.Hoekstra sniedza trauksmes cēlēja definīciju un aprakstīja aizsardzības pasākumus, kādi trauksmes cēlējiem ir pieejami Nīderlandē. A.Hoekstra norādīja, ka Trauksmes cēlēju mājā var vērsties gan ar ziņojumu par pārkāpumu (ja uz ziņojumu nav reagēts iekšēji vai to nav darījusi par jautājumu atbildīgā valsts iestāde), gan arī gadījumā, ja šāda ziņojuma dēļ ir radītas nelabvēlīgas sekas. Nīderlandes eksperts uzsvēra, ka trauksmes celšana ir saistīta ar darba pienākumu veikšanas gaitā gūtu informāciju, jo vispārīgai ziņošanai ir citi ziņošanas mehānismi. Likums paredz to, ka iestādēm un uzņēmumiem, kurās ir vairāk nekā 50 nodarbināto, jāveido sava iekšējā ziņošanas kārtība, kuru apstiprina arodbiedrība, norādīja A.Hokstra. Nīderlandes trauksmes cēlēju mājas gada budžets ir 3,5 miljoni *euro*. Soela Miršai

² Vairāk par ASV Vērtspapīru komisijas (angļu val. – *U.S. Securities and Exchange Commission*) trauksmes celšanas programmu skatīt: <https://www.sec.gov/whistleblower>

pastāstīja, ka Konsultāciju departamentā juristi un psihologi sniedz konsultācijas personām, kas vēlas ziņot, t.sk. informējot potenciālos ziņotājus par iespējamiem riskiem, kā arī sniedz atbalstu tiem, kas ir ziņojuši. 859 personas vērsušās pēc šādas konsultācijas kopš Trauksmes cēlēju māja uzsāka darbu 2016. gada jūnijā. “Interesentu skaits bija divas reizes lielāks, nekā mēs gaidījām”, atzina S.Miršai. Izmeklēšanas departaments saņēmis 28 lūgumus veikt izmeklēšanu, tajā skaitā 14 ziņojumus par represijām, 6 ziņojumus par pārkāpumiem un 8 – par šo divu kombināciju. Ziņotājam jānorāda savs vārds, lai departaments to zinātu, īpaši represiju gadījumos. S.Miršai norādīja, ka svarīga ir efektīva sadarbība starp izmeklēšanas un konsultēšanas departamentiem.

KNAB priekšnieka vietniece korupcijas novēršanas jautājumos **Ilze Jurča** informēja par to, kā KNAB notiek ziņojumu saņemšana, apstrāde, kā tiek nodrošināta ziņotāju aizsardzība, kā arī kādas aktivitātes tiek veiktas, lai ziņošanu veicinātu. I.Jurča norādīja, ka ir būtiski sabiedrībai skaidrot, par ko un kā iestādei var ziņot. Ja persona, kas ziņojusi KNAB, vēlas palikt anonīma, tās ziņojums tiek pieņemts, taču par ziņojuma izskatīšanas rezultātiem tā neuzzina, teica I.Jurča. Savukārt, ja persona savu vārdu ir norādījusi, tā saņem informāciju par ziņojuma izskatīšanas rezultātu. Skaitliski ziņojumu un saņemto iesniegumu skaits ir liels. Savukārt lietderīgi no šiem ziņojumiem ir 30-35%. Tas nemazina KNAB vēlmi saņemt šādus ziņojumus un KNAB izskata visus ziņojumus, uzsvēra I.Jurča. No KNAB 2017.gadā uzsāktajiem 16 kriminālprocesiem 8 ir bijuši uzsākti uz personu iesniegumu pamata. “Tas ir nozīmīgs informācijas avots mūsu darbā”, atzina I.Jurča.

Iekšējā drošības biroja priekšnieks **Valters Mūrnieks** sniedza informāciju par Iekšējā drošības biroja pieredzi. Iekšējās drošības birojs tika izveidots 2015.gadā, lai nodrošinātu neatkarīgu un objektīvu Iekšlietu ministrijas padotībā esošu iestāžu pārkāpumu izmeklēšanu. V.Mūrnieks aprakstīja sabiedrības pārstāvju iespēju iesniegt ziņojumu Iekšējās drošības birojā un ziņojuma izskatīšanas procesu. Kā būtisku izaicinājumu V.Mūrnieks minēja pilnīgas anonimitātes nodrošināšanu tai personai, kas sākotnēji sniegusi informāciju, ņemot vērā Kriminālprocesa likuma normas un arī praktiskas iespējas noskaidrot, kas ir šī persona, īpaši mazās iestādēs. Tāpat V.Mūrnieks norādīja uz izpratnes trūkumu sabiedrībā un valsts pārvaldē par iestāžu kompetencēm, kā arī ziņošanas samērīgumu un nozīmīgumu konkrētos gadījumos. Trauksmes celšanas mehānismam būtu preventīva nozīme un loma sabiedrības izglītošanā, uzsvēra V.Mūrnieks.

Diskusijas laikā ASV pārstāvis D.Karasiks izteica ieteikumus [attiecībā uz likumprojektu “Trauksmes cēlēju aizsardzības likums”](#), ka svarīgi ir skaidrāk noteikt anonimitātes aizsardzības ietvaru, proti, likumā ir skaidri jādefinē, kādi ir iespējamie anonimitātes izņēmumi: kādi dati un kādos apstākļos tiktu atklāti (piemēram, kļūstot par liecinieku un liecinot tiesā). Vienlaikus var nodrošināt lielākas anonimitātes iespēju, ziņojot ar advokāta starpniecību, kā tas ir ASV (tiek atklāts vien advokāta vārds). Arī par nelabvēlīgu seku radīšanu trauksmes cēlējam būtu lietderīgi noteikt skaidru sodu. Piemēram, ASV ir noteikts, ka tiesa var lemt, ka ziņotājam jāizmaksā tam neizmaksātā alga divkārtšā apmērā. D.Karasiks arī norādīja uz ieguvumiem, ja ir viena centrālā iestāde, kas saņem trauksmes cēlēju ziņojumus un tos novirza kompetentajām iestādēm, kā arī ieteica noteikt pietiekami efektīvus sodus arī privātajā sektorā. Sodiem ir jābūt pietiekamiem, lai atturētu no represijām pret darbiniekiem, kas ziņo par pārkāpumiem.

Diskusijā tika skarts arī jautājums par to, cik plašai vajadzētu būt trauksmes cēlēja definīcijai - vai tā attiektos uz informāciju, kas gūta, pildot darba pienākumus, kā tas ir [likumprojektā "Trauksmes cēlēju aizsardzības likums"](#) un citās Eiropas valstīs (piemēram, Nīderlandē vai Īrijā), vai arī tā var attiekties uz jebkāda veidā gūto informāciju, kā tas ir ASV.

Jautājumā par sabiedrības iesaisti trauksmes celšanas veicināšanā, Nīderlandes pārstāvis A.Hokstra uzsvēra, ka ir būtiski uztvert ziņotājus par varoņiem, jo ir nepieciešama drošme, lai ziņotu par pārkāpumu. Tādēļ svarīgi šiem cilvēkiem pateikties. Piemēram, Nīderlandē ir bijuši gadījumi, kad tika piešķirti ordeņi par trauksmes cēlēju ieguldījumu. Arī mediji var palīdzēt reabilitēt ziņotājus, ja darba devēji pret viņiem ir vērsušies. S.Dolgopolovs uzsvēra, ka būtiska ir audzināšana un izglītošana, kas ir jautājums, kurā var palīdzēt nevalstiskās organizācijas. OECD pārstāve L.Amlere norādīja, ka ir lieliski piemēri labai atbildīgo iestāžu un nevalstiskā sektora sadarbībai, piemēram, Īrijā *Transparency International* un valdība cieši sadarbojas darbā ar trauksmes cēlējiem, gan konsultējot, gan motivējot būt aktīviem, gan arī palīdzot uzņēmumiem veidot iekšējos ziņošanas mehānismus.

2.sesija. Iekšējie trauksmes celšanas mehānismi

Šī sesija notika paneļdiskusijas formā.

Ļudis Jurkonis (*Liudas Jurkonis*), *EY Baltic* (iepriekš *Ernst & Young Baltic*) asociētais partneris, norādīja, ka pēdējo trīs gadu laikā ik gadus veiktās aptaujas liecina, ka uzņēmumos tiek veidoti uzticības tālruņi, ļaujot anonīmi ziņot par pārkāpumiem, taču mazāk skaidras atbildes ir, vai ziņojumi pa šiem tālruņiem tiek komunicēti un kas ar ziņojumiem tiek darīts. Tas ļauj secināt, darbiniekiem jāgūst pārliecība, ka viņu ziņojumi tiks objektīvi izskatīti, lai ziņošana notiktu efektīvi. Tādēļ svarīgi izstrādāt kārtību, kādā tiek pieņemti un izskatīti ziņojumi. Ļ.Jurkonis uzsvēra, ka ir svarīgi ne tikai formāli izveidot sistēmu, bet arī uzņemties atbildību par šo funkciju, piemēram, audita struktūrvienībai. Svarīga ir arī atgriezeniskā saite par pārkāpuma izskatīšanu, vienlaikus neizpaužot ziņotāja personas datus, taču parādot, ka šādi ziņojumi tiek nopietni uztverti un izskatīti. Galvenie riski, ko aptaujās minēja darbinieki, ir zaudēt draudzīgās attiecības jeb lojalitāti pret kolēģiem un lojalitāti pret darba devēju. Latvijā 42% darbinieku norāda, ka nav pārliecināti par savu drošību. "Anonimitāte, ziņojuma izskatīšana un skaidra atgriezeniskā saite – tie ir trīs būtiskākie faktori, kas jāņem vērā, izstrādājot iekšējo ziņošanas modeli.", norādīja Ļ.Jurkonis.

Ārvalstu investoru padomes Latvijā pārstāve **Ilze Znotiņa** norādīja, ka šobrīd Latvijā daudzi cilvēki izvēlās nezināt un neredzēt un izvairās no atbildības, jo baidās no attriebības vai domā, ka tas neko nemainīs, baidās kļūt par tādiem, kas rīkojas savādāk. Ja būtu izveidots mehānisms, kurš ļautu darbiniekiem atklāti runāt par to, kas viņus uztrauc, ziņot par iespējamu neētisku vai prettiesisku rīcību, tajā skaitā anonīmi, un nebaidīties, organizācijām būtu mazāk reputācijas, finanšu un citu zaudējumu risku un krīžu. Ziņotāji lielākoties ir labākie, zinošākie darbinieki, kuriem rūp tas, kas notiek viņu organizācijās un kuri pārdzīvo, ka organizācija nevar būt ilgtspējīga, uzsvēra I.Znotiņa. tāpat I.Znotiņa atzīmēja, ka svarīgi ir veidot domājošu sabiedrību, kas uzdod jautājumus. Sabiedrībai arī ir svarīgi palīdzēt publiskajam sektoram, tajā skaitā pašiem, iekšēji novērst pārkāpumus. I.Znotiņa aicināja likumdevēju domāt kā apbalvot organizācijas, kuras veido iekšējos kontroles mehānismus un caurskatāmu struktūru.

Lauku atbalsta dienesta Iekšējās kontroles daļas vadītājs **Jānis Veinbergs** pastāstīja, ka Lauku atbalsta dienestā, kur šobrīd ir ap 700 nodarbināto, katru mēnesi tiek saņemti 1 – 2 ziņojumi. “Ja vēlamies strādāt ar informācijas devējiem, mums viņi jāpārlicina, ka viņiem nekas nedraudēs”, teica J.Veinbergs. Tāpat J.Veinbergs uzsvēra, ka svarīga ir anonimitātes garantēšana, tajā skaitā saistībā ar trauksmes cēlēju ziņojumu uzglabāšanu. Svarīga ir sabiedrības izglītošana, veicinot izpratni par līdztbildību par sabiedrībā notiekošo. Tāpat J.Veinbergs norādīja, ka būtiska ir atgriezeniskā saite. Trauksmes cēlējam ir svarīgi uzticēties tam, kam viņš iesniedz ziņojumu. “Trauksmes cēlētājam apzinās savu atbildību par valsts un sabiedrības nākotni”, teica J.Veinbergs.

Smiltenes novada domes pārstāve **Sanita Mickeviča** norādīja uz pašvaldību sektora pieredzi. S.Mickeviča norādīja uz kādu trauksmes celšanas gadījumu, kad speciāls tiesiskais regulējums būtu palīdzējis. Pateicoties ziņojumam, kāda amatpersona, kas ļaunprātīgi izmantoja dienesta stāvokli, tika atstādīnāta. Vienlaikus nebija iespējams pasargāt ziņotāja anonimitāti, tā kā viņa liecības bija nepieciešamas disciplinārlietas izskatīšanā un tālākā tiesas procesā kā lieciniekam. Papildus tam, ziņotājs pēc paša vēlēšanās izbeidza darba tiesiskās attiecības lielās emocionālās spriedzes dēļ. S.Mickeviča aicināja domāt par tādu tiesisko regulējumu, kas praktiski nodrošinātu aizsardzību. [Kā viens no ieteikumiem ir nodrošināt valsts apmaksātu juridisko palīdzību lietās, kad darbiniekam sevi jāizstāv tiesā.](#) Svarīgi arī, veidojot iekšēju mehānismu, atrast uzticamas personas, kas strādās ar trauksmes celšanas jautājumiem.

Diskusijā tika runāts par to, kādi pasākumi varētu motivēt trauksmes cēlētus un atturēt no represijām pret tiem. Tika uzsvērtas atvērtas un caurskatāmas vides veidošana uzņēmumos un loma to reputācijā. Investori, apsverot iespēju ieguldīt uzņēmumā, vērtē gan darbības un finanšu rādītājus, gan arī tā caurskatāmību un to, vai uzņēmums ir uzskatāms par uzticamu partneri. Tika akcentēta iespēja privātajam un publiskajam sektoram mācīties vienu no otra. Ziņošana ir labākais veids, kā atklāt prettiesiskas darbības, taču ziņošanas kanāliem, lai tos tiešām izmantotu, jābūt uzticamiem. Uzņēmumi, kas nodrošinās ziņošanas iespējas, mazāk riskēs ar izdevumiem, ja tiem būs iespēja savlaicīgi atklāt kādas problēmas. Tāpat tā ir iespēja piesaistīt un noturēt kvalificētus darbiniekus.



3.sesija. Efektīva trauksmes cēlēju aizsardzība

Evelīna O’Konora (*Evelyn O’Connor*), kas pārstāv Īrijas Valsts sektora izdevumu un reformu ministriju, pastāstīja par Īrijas Aizsargājamo ziņojumu likumu (*Protected Disclosures Act*), kas ir spēkā kopš 2014.gada. E. O’Konora izklāstīja galvenās likuma prasības un dalījās tā ieviešanas pieredzē, norādot uz daudzām līdzībām ar Latviju. E. O’Konora uzsvēra, ka no šī speciālā likuma ir ļoti daudz ieguvumu. Īrija šo likumu izstrādāja, lai panāktu atbilstību starptautiskām prasībām, bet tā arī bija viena no Īrijas pēc-krīzes labas pārvaldības reformu iniciatīvām. Īrijā trauksmes cēlēju definīcija ir saistīta ar darba pienākumu pildīšanas laikā gūtu informāciju. Vienlaikus terminu “darbinieks” var plaši interpretēt, skaidroja E. O’Konora. “Jānošķir ziņojums no ziņotāja, galveno uzmanību pievēršot ziņojumam”, teica E. O’Konora. Īrijā var celt trauksmi, paziņojot darba devējam, atbildīgai iestādei, medijiem, parlamenta deputātiem. Likumā iekļauti vairāki aizsardzības pasākumi. Likumā noteikta imunitāte ziņotājiem, pierādīšanas pienākums ir darba devējam, ir aizliegums radīt nelabvēlīgas sekas (vēršanās pie tiesību komisāra, Darba tiesā vai vispārējās jurisdikcijas tiesā), ziņotāji var saņemt līdz pat 5 gadu darba algas kompensāciju, pieejami pagaidu aizsardzības pasākumi, ir iespēja prasīt kompensāciju par radītajiem zaudējumiem, noteiktos gadījumos trauksmes celšana ir apstākļis, kas atbrīvo no kriminālatbildības, ir anonimitātes aizsardzība, izņemot, ja tas nepieciešams nozieguma novēršanai. “Valsts iestādēm netika nodrošināts papildu finansējums šī likuma ieviešanai un izmaksas uz šo brīdi ir minimālas”, atzina E. O’Konora. Vienlaikus Īrijas Valsts sektora izdevumu un reformu ministrija nodrošināja grantu Īrijas *Transparency International*, lai izveidotu uzticības tālruni un nodrošinātu bezmaksas juridisko palīdzību trauksmes cēlējiem.

Francijas Finanšu ministrijas pārstāvis **Paskāls Filipī** (*Pascal Filippi*) pastāstīja par 2016.gada nogalē Francijā pieņemto trauksmes cēlēju aizsardzības speciālo tiesisko regulējumu.³ P.Filipī uzsvēra, ka darbs pie likumprojekta sākās ar Francijas Valsts padomes izstrādāto detalizēto ziņojumu, kurā tika analizēts esošais regulējums dažādu nozaru un jomu likumos, taču tika konstatēts, ka efektīvāk būtu izveidot vienotu tiesisko ietvaru, kuru var piemērot vienveidīgi un kas ļautu veicināt trauksmes celšanu.⁴ P.Filipī pastāstīja par trauksmes cēlēja statusa iegūšanu un par atbildīgajām organizācijām, kurām var ziņot. P.Filipī uzsvēra, ka trauksmes cēlējs ziņo pēc savas iniciatīvas. Francijā trauksmi var celt arī par starptautisku prasību pārkāpumu, lai aizsargātu personas kā Antuāns Deltūrs, kas zināms kā trauksmes cēlējs starptautisku rezonansi guvušajā *LuxLeaks* lietā. Ir pienākums nodrošināt trauksmes cēlēja, gan arī personu, par kuru tas ziņo, anonimitāti. Par šī aizlieguma pārkāpumu paredzēta gan kriminālatbildība, gan arī naudas sods. Aizliegtas jebkādas nelabvēlīgas sekas trauksmes cēlējam darba vietā. Svarīgs aizsardzības elements ir trauksmes cēlēja atbrīvošana no kriminālatbildības, izņemot gadījumos, kas saistīti ar nacionālo drošību.

Tālāk notika paneldiskusija par trauksmes cēlēju aizsardzības esošajiem mehānismiem Latvijā un nepieciešamajiem uzlabojumiem tiesiskajā regulējumā.

³ *LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*. Skatīt:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id>

⁴ Conseil d’État. 2015. Whistleblowing: Alerting, handling and protecting. La Documentation Française. Skatīt [šeit](#).

Trauksmes cēlēju aizsardzības mehānisma ieviešana izriet arī no tām starptautiskajām saistībām, kuras Latvijas Republika ir uzņēmusies, atzina Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vietniece **Laila Medina**. L.Medina uzsvēra, ka mehānisms ietver ziņošanu par noziedzīgiem nodarījumiem vēl pirms kriminālprocesa, tātad pirms varētu tikt piemērotas kādas kriminālprocesuālas garantijas. Piemēram, korupcijas jomā, kas ir latents noziegums, trauksmes celšana būtu viens no retajiem veidiem, kā par šo noziegumu uzzināt. Arī OECD valstīs tiek diskutēts, cik svarīgi ir motivēt un aizsargāt trauksmes cēlētus. OECD valstu prakses pētījumi liecina, ka, lai arī daudzās valstīs nozaru regulējumā pastāv procedūras un ieteikumi, kā personas motivēt ziņot un kā tās aizsargāt, vissekmīgāk tas darbojas tajās valstīs, kur ir arī jumta likums, kas paredz pamatprincipus un nosaka vienotu virzību trauksmes cēlēju aizsardzībai. L.Medina uzsvēra, ka trauksmes celšana ir būtiska kukuļošanas apkarošanas un labas korporatīvas pārvaldības sastāvdaļa. Vienots trauksmes cēlēju aizsardzības likums dotu signālu, parādītu valsts nostāju, ka mums ir svarīgi, ka trauksmes cēlji tiek aizsargāti. Tas būtu arī kā signāls stiprināt trauksmes celšanas mehānismus katrā nozarē.

Latvijas Universitātes pasniedzējs un Saeimas Juridiskā biroja vecākais padomnieks **Edvīns Danovskis** norādīja uz iesniegumu likumā ietvertu regulējumu, kas dod iespēju celt trauksmi, līdztekus uzticības tālruniem un citām neoficiālām platformām, kas dod iespēju ziņot par dažādiem pārkāpumiem. Tas ir vērtīgs rīks, kā iestādes var gūt informāciju, lai risinātu to kompetencē ietilpstošus problēmjasautājumus, atzina E.Danovskis. Arī informācija par iesnieguma iesniedzēju nav izpaužama, izņemot likumā paredzētos gadījumus. Tiesu prakses nav daudz un tā neapliecina, ka trauksmes cēlēju aizsardzība būtu nopietna problēma, atzina E.Danovskis.

Augstākās tiesas Krimināllietu departamenta zinātniski analītiskais padomnieks **Jānis Baumanis** atzina, ka [svarīgi norobežot personas kā trauksmes cēlēja aizsardzību no šīs pašas personas kā liecinieka vai citā veidā kriminālprocesā iesaistītās personas aizsardzības](#). Ja persona liecina kā liecinieks kriminālprocesā, svarīgi būtu neizpaust to, ka viņš bija šī procesa iniciators, un tas norāda uz šī likumprojekta nozīmīgumu, atzina J.Baumanis. Trauksmes cēlēja aizsardzība notiek *pirms* kriminālprocesa uzsākšanas, un personu, kas ir cēlusi trauksmi, nepieciešams aizsargāt. Šajā jomā tiesiskais regulējums šobrīd ir nepietiekams.

Raimonds Koņuševskis, Tiesībsarga biroja Sociālo, ekonomisko un kultūras tiesību nodaļas vadītāja vietnieks, atzina, ka speciāls tiesisks regulējums ir vajadzīgs, jo šobrīd regulējums ir nepietiekams. R.Koņuševskis iezīmēja problēmu tiesās pierādīt cēlonisko sakaru starp personai radītajām nelabvēlīgajām sekām un trauksmes celšanu. Speciāls tiesisks regulējums varētu veicināt arī to, ka veidojas tiesu prakse. Trauksmes cēlēju aizsardzību varētu īstenot caur Valsts darba inspekcijas funkcijām, stiprinot tās kapacitāti. Liela loma ir arī prokuratūrai, jo jau šobrīd likumā paredzēts prokurora brīdinājums par likuma pārkāpumu, protests, iesniegums, kas ir efektīvi līdzekļi kā par to liecina piemēri no prakses. Arī Tiesībsarga birojs varētu iesaistīties trauksmes celšanas mehānismā, ja tiek saglabāta tiesībsarga neatkarība.

Jānis Veide, biedrības "Sabiedrības par atklātību – Delna" jurists, uzsvēra, ka nepieciešams atsevišķs trauksmes cēlēju aizsardzības likums, jo tas veicinātu trauksmes celšanu. Sakārtota trauksmes cēlēju nozare būtu ieguvums valstij. J.Veide akcentēja, ka jābūt vienai atbildīgajai institūcijai, jo tas dotu skaidrību, kur var vērsties trauksmes cēlētus un sniegtu risinājumu gadījumos, kad ziņojums attiecas uz dažādām nozarēm. Svarīgi paredzēt konkrētu atbildību par

negatīvu seku radīšanu trauksmes cēlējam, jo tikai tiesības vērsties tiesā nav pietiekams pasākums. "Aizstāvēt trauksmes cēlētus pret sodiem un izrēķināšanos – tas ir valsts uzdevums", uzsvēra J.Veide. Tāpat J.Veide uzstāja, ka nepieciešami papildu finanšu līdzekļi šī likuma īstenošanai. Tāpat svarīgi būtu arī noteikt ar trauksmes cēlēju aizsardzību saistītu lietu paātrinātu izskatīšanu tiesā. Jānis Veide arī pievērsa uzmanību tam, ka ziņu sniegšana, izmantojot uzticības tālruņus, ne vienmēr garantē ziņotāja datu aizsardzību.

Diskusijā tika kopumā izteikts atbalsts tam, ka [likumprojektā noteiktos aizsardzības pasākumus nepieciešams pilnveidot un papildināt, nosakot jaunas trauksmes cēlēju aizsardzības garantijas, jo esošajā regulējumā ietvertais nav pietiekošs trauksmes cēlēju aizsardzībai.](#)

Finanšu un kapitāla tirgus komisijas (turpmāk – FKTK) pārstāvji norādīja uz esošiem ziņošanas mehānismiem finanšu tirgus jomā, kas izriet no starptautiskām prasībām veidot mehānismus ziņošanai šajā nozarē. Tomēr galvenais, kas izrūkst, ir šo personu aizsardzība, tajā skaitā to [anonimitātes aizsardzība](#), norādīja FKTK pārstāvji.

Diskusijās tika atzīmēts, ka nepieciešams [skaidrāk noteikt, līdz kuram brīdim anonimitāte personai tiek nodrošināta kā trauksmes cēlējam](#), nodalot tās statusu no liecinieka statusa kriminālprocesā. Tika ieteikts apsvērt iespēju izdarīt grozījumus Kriminālprocesa likumā, [nodrošinot trauksmes cēlēja anonimitātes garantijas kriminālprocesa gadījumā.](#)

Tāpat diskusijā kā papildus aizsardzības pasākumi tika minēti arī, piemēram, [atbildīgās valsts institūcijas noteikšana](#), kas iesaistītos trauksmes cēlēju aizsardzībā, sniedzot tiem atbalstu trauksmes celšanas dēļ radītu problēmu risināšanā, [atvieglojumi tiesvedības gadījumā, aizsardzības attiecināšana arī uz tuviniekiem un citām potenciāli apdraudētām personām.](#)

Kā efektīvs aizsardzības līdzeklis diskusijās tika minēts [valsts finansiāls atbalsts \(finanšu līdzekļu piešķiršana\) vai juridiska palīdzība trauksmes cēlējiem.](#) Tika pieminēts divu veidu valsts juridiskais atbalsts – juridisks padoms vai konsultācijas vai arī - attiecināt uz trauksmes cēlējiem jau esošās, valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanu. Tika atzīts, ka valsts nodrošināto juridisko palīdzību uz trauksmes cēlējiem varētu attiecināt, jo trauksmes cēlēji ziņo sabiedrības interesēs, tādēļ to aizsardzībai jābūt visas sabiedrības lietai.



Secinājumi un ieteikumi

Noslēgumā moderators **Lauris Liepa** izteica ceļa vārdus Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijai un citiem, kas tālāk iesaistīsies un līdzdarbosies trauksmes cēlēju aizsardzības mehānisma izstrādes procesā.

Konferences noslēgumā tika [norādīts uz sekojošiem aspektiem, ko ņemt vērā tālākā likumprojekta izstrādes procesā.](#)

Svarīgi izvērtēt, vai [trauksmes cēlēja aizsardzība attiecināma](#) tikai uz tiem, kas snieguši trauksmes cēlēja ziņojumu, vai [arī uz to radniekiem vai citām personām, kas var tikt apdraudētas.](#)

Attiecībā uz [trauksmes cēlēju ziņojumu iesniegšanu anonīmi](#) ārvalstu pieredze rāda, ka arī tādi ziņojumi var tikt vērtēti, taču jāņem vērā, ka šādu ziņojumu subjekts nav zināms un attiecīgi arī viņa nodoms nav noskaidrojams.

ASV pieredze liecina, ka [trauksmes celšanai ir būtiski ieguvumi](#) - valsts var ne tikai ietaupīt, bet arī palīdzēt atgriezt ieguldītājiem citādi zaudētus finanšu līdzekļus, stimulējot un paredzot procesu, kādā var novērst vai savlaicīgi apturēt pārkāpumus, kuriem bieži vien ir krimināls raksturs.

Attiecībā uz iekšējo trauksmes celšanas mehānismu izveidi ir jāņem vērā, ka ne tikai šajā, bet arī citās jomās ir vērojama [pārorientēšanās uz iekšējiem kontroles mehānismiem](#). Pieredze finanšu un kapitāla tirgus jomā, kā arī noziedzīgi iegūtu līdzekļu apkaršanas un konkurences jomā liecina, ka iekšējas kontroles mehānismi tiek veidoti un ir lietderīgi.

Tāpat konferencē minētie piemēri liecina, ka aptuveni 30% no ziņojumiem, kas saņemti publiskajā sektorā, ir efektīvi, bet privātajā sektorā tādi ir aptuveni 45%. Prasmīgi izveidoti iekšēji mehānismi privātā sektorā ir efektīvāki, jo tie ir mērķtiecīgi vērsti uz pārkāpumu novēršanu konkrētajā organizācijā un konkrētos apstākļos.

Konferencē tika norādīts uz potenciālu ieguvumu no [advokātu iesaistes, lai nodrošinātu trauksmes cēlēju anonimitāti, tajā skaitā](#) tiesas procesa gaitā, kas citkārt ir atklāts (izņemot situāciju, kad trauksmes cēlējs kļūst par liecinieku).

Svarīgi ir [harmonizēt trauksmes celšanas regulējumu ar jauno datu aizsardzības regulējumu.](#)

Tāpat ir būtiski [izvērtēt, kā tiks nodrošināta personu un dokumentu aizsardzība gadījumos, kas saistīti ar komercnoslēpuma vai valsts noslēpuma atklāšanu](#), lai samērīgi aizsargātu visu pušu tiesiskās intereses.

Diskusijā arī tika aktualizēts jautājums par ieguvumiem no [atbildīgās iestādes](#) par trauksmes celšanu, savukārt likumprojektā kā optimāls risinājums trauksmes celšanas mehānisma iedzīvināšanai ir iestrādāta trauksmes cēlēju kontaktpunkta izveide.

[Pilsoniskajai sabiedrībai un nevalstiskajām organizācijām ir būtiska loma](#) gan palīdzot trauksmes celšanas tiesiskā ietvara izstrādē, gan arī šī mehānisma ieviešanas un iedzīvināšanas gaitā.

“Ziņošana ir svarīga, pat, ja tā ir saistīta ar iekšēju pretrunu, kad mēs zināmā mērā vēršamies pret darba devēju, kolēģiem vai biedriem. Tomēr nevienam no mums kā darbiniekam, kā partnerim vai dalībniekam nevar uzspiest lojalitāti pret pretlikumīgu vai neētisku kārtību. Pret to mums ir cilvēcisks pienākums sacelties”, noslēgumā teica L.Liepa.

Papildu informācija

Konferences programma, foto, video un citi materiāli ir pieejami Latvijas Republikas Saeimas tīmekļvietnē <http://www.saeima.lv/lv/sabiedribas-lidzdaliba/konferences-un-pasakumi>, kā arī Ministru kabineta tīmekļvietnē <http://www.mk.gov.lv/lv/content/trauksmes-celeji>.



Šo ziņojumu 2017. gada novembrī sagatavoja Valsts kanceleja un Valsts administrācijas skola.