

Informatīvais ziņojums

"Trauksmes celšanas likuma īstenošanas *ex-post* izvērtējums"

Rīga
2024

1. Ievads	2
2. Trauksmes celšanas likuma īstenošana.....	5
Trauksmes celšanas likuma mērķis.....	5
<i>Trauksmes celšanas veicināšana</i>	<i>5</i>
Trauksmes celšanas definīcija.....	8
<i>Trauksmes celšanas mehānismu izveide un darbība</i>	<i>11</i>
Iekšējās trauksmes celšanas sistēmas.....	12
Vēršanās kompetentajā institūcijā.....	14
Trauksmes celšana, sniedzot informāciju publiski	15
Kompetentās institūcijas	17
Trauksmes cēlēju kontaktpunkts.....	20
Iespējas atbildīgās institūcijas stiprināšanai.....	24
Trauksmes cēlēja ziņojumu iesniegšana un izskatīšana.....	28
Pienācīga trauksmes cēlēju aizsardzība	32
<i>Identitātes aizsardzība</i>	<i>33</i>
Identitātes izpaušanas gadījumi	35
Sankcijas par identitātes izpaušanu.....	36
Identitātes aizsardzība kompetentajās institūcijās	37
Identitātes aizsardzība uz ziņojuma pamata uzsāktā lietā un tiesā	37
<i>Konsultācijas un atbalsts</i>	<i>39</i>
<i>Aizsardzība, ja radītas nelabvēlīgas sekas</i>	<i>39</i>
Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība	41
Atbrīvošana no juridiskās atbildības.....	45
<i>Iespējas aizsardzības garantiju pilnveidei.....</i>	<i>46</i>
<i>Finansiālas atlīdzības piešķiršana trauksmes cēlējam</i>	<i>48</i>
Apmācības un izpratnes veicināšana	50
Likuma izpildei nepieciešamais finansējums un cilvēkresursi	53
Secinājumi	56
3. Priekšlikumi turpmākai rīcībai	57

1. Ievads

Ietekmes pēcpārbaude jeb *ex-post* izvērtējums ir viens no būtiskiem soļiem attīstības plānošanā un likumdošanas procesā, kas var būt kā noslēgums noteiktu reformu ieviešanai vai iniciators jaunām pārmaiņām. *Ex-post* uzdevums ir novērtēt mērķa sasniegšanas pakāpi. Ietekmes pēcpārbaude nebūtu jāveic kā monitorings (datu apkopojums konkrētā laikposmā), bet gan ar sistemātisku, analītisku pieeju, izvērtējot konkrētā tiesību akta būtiskos aspektus, atzīts konceptuālajā ziņojumā "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana".¹

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (turpmāk – OECD) uzsver, ka regulējumu periodiski pārskata, pieņemot, ka sākotnējie apstākļi, kas bija pamatā jauna regulējuma izstrādei, var būt mainījušies, kā arī izmantojot iespēju vērtēt, kā regulējums faktiski strādā praksē.² Savukārt OECD Padomes 2012. gada rekomendācijā par regulatīvo politiku un pārvaldību OECD dalībvalstīm ir ieteikts veikt sistemātisku nozīmīga regulējuma izvērtēšanu iepretim skaidri noteiktiem politikas mērķiem, vērtējot izmaksas un ieguvumus, nodrošinot, ka regulējums ir atbilstošs aktuālajai situācijai, ar pamatotām, efektīvām un atbilstošām izmaksām un tas sasniedz noteiktos politikas mērķus.³

Šis ziņojums sagatavots, lai veiktu 2018. gadā un 2022. gadā pieņemto Trauksmes celšanas likumu (turpmāk arī – Likums) *ex-post* izvērtējumu. Izvērtējums veikts par laikposmu no 2019. gada 1. maija līdz 2024. gada 1. aprīlim.

Izvērtējuma mērķis ir sniegt vispusīgu Likuma ieviešanas, ietekmes un efektivitātes izvērtējumu tā darbības gandrīz piecos gados – kopš 2019. gada 1. maija. Ziņojumā analizēta Likuma mērķa sasniegšana un Likuma būtiskie aspekti, vērtēti regulējuma piemērošanas rezultāti, izdarīti secinājumi un sniegti priekšlikumi turpmākajai darbībai.

Pirmais Trauksmes celšanas likums tika pieņemts 2018. gada 11. oktobrī un stājās spēkā 2019. gada 1. maijā. Trauksmes celšanas likums tika pieņemts ar mērķi veicināt, lai sabiedrības interesēs tiek celta trauksme par ikdienā darbā novērotiem noziedzīgiem nodarījumiem, administratīviem pārkāpumiem vai citiem tiesību normu pārkāpumiem vai saistošu ētikas vai profesionālo normu pārkāpumiem, un nodrošināt trauksmes celšanas mehānismu izveidi un darbību, kā arī trauksmes cēlēju pienācīgu aizsardzību. Likums definēja, kas ir trauksmes cēlētājs, kā var celt trauksmi, par kādiem pārkāpumiem trauksme ceļama, kā arī noteica pamatprasības trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanai un trauksmes cēlēju aizsardzības garantijas. Trauksmes celšanas likuma pieņemšana bija nozīmīgs solis trauksmes cēlēju aizsardzības jomā, pirmo reizi nodrošinot visaptverošu pamatu trauksmes cēlēju aizsardzībai Latvijā.

2019. gada 23. oktobrī tika pieņemta jauna direktīva – Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2019/1937 par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem (turpmāk – Direktīva (ES) 2019/1937). Līdz ar to

¹ Apstiprināts ar Ministru kabineta 2016. gada 31. augusta rīkojums Nr. 495 "Par konceptuālo ziņojumu "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana"".

² OECD (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris, 85. lpp.

³ OECD, *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD/LEGAL/0390, 5. punkts.

visā Eiropas Savienībā (turpmāk – ES) tika ieviestas vienotas prasības iekšējo un ārējo trauksmes celšanas kanālu izveidei un noteiktas vienotas minimālās aizsardzības prasības. Lai Direktīvu (ES) 2019/1937 pārņemtu, visās ES dalībvalstīs aizsākās darbs pie trauksmes celšanas likumu izstrādes. Latvija bija viena no retajām valstīm, kur speciāls Likums jau bija spēkā.

Pārņemot Direktīvu (ES) 2019/1937 un precizējot vairākas Likuma normas (tostarp redakcionāli), kā arī papildinot likumu ar jaunām normām, tika konstatēts, ka Likumā netiek grozīts tikai viens no tobrīd spēkā esošajiem pantiem, tāpēc tika izstrādāts jauns Trauksmes celšanas likums, kas stājās spēkā 2022. gada 4. februārī. Jānorāda, ka kopš 2019. gada pastāvošā trauksmes celšanas sistēma būtiski nemainījās.

2018. gada Trauksmes celšanas likuma sākotnējās ietekmes (*ex-ante*) novērtējuma ziņojumā (anotācijā) bija norādīts: "*Ieteicams pēc trīs gadiem veikt likuma ex-post izvērtējumu, lai cita starpā izvērtētu faktisko trauksmes cēlēju aktivitāti, statistiku par to, cik iedzīvotāji cēluši trauksmi saskaņā ar šo likumu, cik no tiem būs radušās nelabvēlīgas sekas, cik gadījumos tiks lūgta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība (šobrīd provizoriski tiek paredzēti 20 šādi gadījumi) un kāda veida. Šāds izvērtējums būtu pamats, lai pārskatītu likuma ietekmi uz budžetu.*"⁴

Korupcijas novēršanas un apkarošanas pasākumu plānā 2023.–2025. gadam⁵ ietverts uzdevums līdz 2023. gada 31. decembrim veikt Trauksmes celšanas likuma *ex-post* izvērtējumu (turpmāk – *ex-post* izvērtējums), novērtēt pastāvošo trauksmes celšanas mehānismu un trauksmes cēlēja aizsardzības efektivitāti, sniegt priekšlikumus par risinājumiem, kā pilnveidot identitātes aizsardzību administratīvā pārkāpuma procesa un kriminālprocesa ietvaros, kā arī veikt izvērtējumu par potenciālu finansiālas atbildības piešķiršanu trauksmes cēlējam un psiholoģiskā atbalsta sniegšanu.

Konceptuālajā ziņojumā "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana" norādīti tiesību aktu ietekmes pēcpārbaudes galvenie jautājumi:

- *Vai tiesību akts ir sasniedzis mērķi?* Mērķis ir noteikts tiesību akta pieņemšanas procesā, un ir skaidri noteikti mērījumi, saskaņā ar kuriem var analizēt mērķa sasniegšanu;
- *Vai tiesību akts ir sagatavots pietiekami kvalitatīvi, lai sasniegtu mērķi?* Visaptveroša analīze par to, vai pieņemtais tiesību akts ir tieši tāds, lai sasniegtu mērķi;
- *Kāda ir ārējo faktoru (to, kas nav likumdošanas faktori) ietekme uz mērķa sasniegšanu?* Likuma rezultātus var ietekmēt veids, kādā to ievieš, izpratne par to sabiedrībā, atbilstības un izpildes līmenis;
- *Ko ietver ietekmes pēcpārbaude?* Fakti un dati, to visaptveroša analīze un secinājumi, kā arī, ja iespējams, ieteikumi turpmākajām izmaiņām.⁶

⁴ 2018. gada Trauksmes celšanas likuma anotācija. Pieejama:

<https://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/F0B7EDD44A5D8955C225828900471579?OpenDocument>

⁵ Ministru kabineta 2023. gada 11. aprīļa rīkojums Nr. 199 "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas pasākumu plānu 2023.–2025. gadam".

⁶ OECD (2012), *International Practices on ex-post Evaluation*, OECD Publications, Paris. Iekļauts: Ministru kabineta 2016. gada 31. augusta rīkojums Nr. 495 "Par konceptuālo ziņojumu "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana"".

Ņemot vērā minēto, trauksmes celšanas regulējuma izvērtējums ietver datus balstītu, vispusīgu analīzi un sniedz vērtējumu par Trauksmes celšanas likuma īstenošanas pakāpi un efektivitāti, kā arī priekšlikumus turpmākai rīcībai regulējuma un institucionālā ietvara attīstībai trauksmes celšanas jomā.

Līdztekus *ex-post* izvērtējumam situācija tiks plašāk apzināta **neatkarīgā izvērtējumā**, kuru finansē Eiropas Komisija [*programmas "Pilsoni, vienlīdzība, tiesības un vērtības"*](#) ietvaros un kuru veiks biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna".

Projekta nosaukums: Latvijas Trauksmes celšanas likuma izvērtējums

Projekta norises laiks: no 01.03.2024. līdz 28.02.2026.

Projekta mērķis: Projekta mērķis ir veicināt efektīvu un atbilstošu Likuma darbību Latvijā, vienlaikus veicinot savstarpēju pieredzes apmaiņu Eiropas valstu vidū. Tas ņem vērā, ka iedzīvotāju vēlmi un spēju izmantot trauksmes celšanas mehānismu var panākt, ieviešot spēcīgu un vienotu trauksmes celšanas sistēmu visās valsts pārvaldes iestādēs, privātajā sektorā, kā arī informējot un izglītojot sabiedrību par šā mehānisma darbību un ieguvumiem. Projekta galvenās mērķauditorijas ir valsts iestādes, privātais sektors, plašāka sabiedrība.

2. Trauksmes celšanas likuma īstenošana

Trauksmes celšanas likuma mērķis

2018. gada likumprojekta "Trauksmes celšanas likums" anotācijā likuma būtība raksturota šādi: "Speciāls normatīvais regulējums nepieciešams, lai **veicinātu trauksmes celšanu**, tādējādi atsevišķs likums motivēs un iedrošinās iedzīvotājus labā ticībā celt trauksmi par pārkāpumiem, kas var apdraudēt sabiedrību vai kādu tās daļu, un garantēs iespēju saņemt valsts tiesisku aizsardzību. [...] mērķis ir **vienlaikus nodrošināt viegli pieejamu un drošu trauksmes celšanas mehānismu veidošanu un vienotu aizsardzības garantiju ietvaru**. Likums parādītu valsts nostāju, ka trauksmes celšana ir demokrātiski atbildīga pilsoņa rīcība un valsts un sabiedrība to atbalsta".⁷

Trauksmes celšanas likuma 2. pantā šī ideja ir nostiprināta – tajā teikts, ka "Likuma mērķis ir veicināt, lai sabiedrības interesēs tiek celta trauksme par pārkāpumiem, un nodrošināt trauksmes celšanas mehānismu izveidi un darbību, kā arī trauksmes cēlēju pienācīgu aizsardzību".

Tādējādi likuma jēga un būtība ir trīs galvenie vektori, kas ir savstarpēji papildinoši:

- 1) veicināt trauksmes celšanu;
- 2) veidot mehānismus trauksmes celšanai;
- 3) nodrošināt pienācīgu trauksmes cēlēju aizsardzību.

Trauksmes celšanas veicināšana

Kā jau minēts, viens no Likuma mērķiem ir veicināt trauksmes celšanu, un jau sākotnēji bija izvirzīts uzstādījums *ex-post* izvērtējumā analizēt **faktisko trauksmes cēlēju aktivitāti**.

Trauksmes cēlēju aktivitāti ir iespējams analizēt, pamatojoties uz ik gadu apkopotajiem datiem. Vispirms tiek apkopoti dati par to, cik iedzīvotāju ir vēlējušies celt trauksmi – ir vērsušies kādā kompetentajā institūcijā ar iesniegumu, kas noformēts kā trauksmes cēlēju ziņojums. Pēc tam tiek nodalīti tie iesniegumi, kas ir atbilstoši Likumā noteiktajām pazīmēm un atzīti par trauksmes cēlēju ziņojumiem, – par tiem tiek apkopoti sīkāki dati attiecībā uz izskatīšanas gaitu un rezultātiem.

Apkopotie dati liecina, ka **iedzīvotāju aktivitāte kopumā ir samērā augsta, īpaši pirmajos trijos gados**. Tikai 2022. gadā iedzīvotāju aktivitātē bija vērojams kritums. Piecos likuma darbības gados (2019.–2023. gadā) kopumā kompetentajās institūcijās tika saņemti **2 314** iesniegumi un **652** no tiem tika atzīti par trauksmes cēlēju ziņojumiem.

⁷ Skatīt

<https://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/F0B7EDD44A5D8955C225828900471579?OpenDocument#a>

1. tabula. Iesniegumu un trauksmes cēlēju ziņojums skaits 2019.–2023. gadā

Gads	Iesniegumu skaits, kas noformēti kā trauksmes cēlēju ziņojumi	Trauksmes cēlēju ziņojumu skaits
2019. g. 8 mēneši	449	128
2020. g.	556	146
2021. g.	527	156
2022. g.	396	111
2023. g.	386	111
Kopā	2314	652

Avots: Valsts kanceleja

Publiskajā sektorā trauksmes cēlēji visaktīvāk ziņo par amatpersonu prettiesisku rīcību un līdzekļu izšķērdēšanu, savukārt privātajā sektorā – par izvairīšanos no nodokļu samaksas. Tomēr katrs ziņojums ir individuāls un balstīts konkrētās personas darba vidē novērotajā. Institūciju griezumā visaktīvāk cilvēki vērsušies kontroles, uzraudzības un tiesībsardzības iestādēs, piemēram, hierarhiski augstākās iestādēs, visbiežāk Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijā,⁸ Izglītības un zinātnes ministrijā, Tieslietu ministrijā un Satiksmes ministrijā. Tāpat visbiežāk iedzīvotāji vērsušies Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā (turpmāk arī – KNAB) un Valsts ieņēmumu dienestā (turpmāk – VID). Daudzi izmantojuši Valsts kancelejā izveidoto trauksmes cēlēju kontaktpunktu, kas ziņojumus pārsūta kompetentajām institūcijām un kur kopš 2021. gada ir iespēja centralizēti iesniegt trauksmes cēlēja ziņojumu elektroniski.

1. attēls. Kādi ir trauksmes cēlēji? (daži piemēri)

Aprūpētājs ziņo par sociālā aprūpes centra klientu tiesību neievērošanu veselības un labklājības jomā	Kapitālsabiedrības vai privāta uzņēmuma darbinieks ziņo par iepirkumu līgumu izpildi, nekvalitatīvu darbu, nesaimniecisku rīcību, dārgiem/nekvalitatīviem materiāli, būvniecības trūkumiem u. tml.	Skolotājs ziņo par pārkāpumiem atalgojuma noteikšanā un attieksmē pret darbiniekiem mācību iestādēs
Darbinieks kapitālsabiedrībā ziņo par citu darbinieku atrašanos interešu konfliktā	Darbinieki ziņo par nepieņemamiem darba apstākļiem vai par nevienlīdzīgu attieksmi darbavietā	Kandidāts uz amata vietu valsts pārvaldē ziņo par fiktīvu atlases procesu
Valsts izveidotas komisijas loceklis ziņo par komisijas darbā novērotajiem pārkāpumiem, kuru rezultātā notiek nepamatota valsts radītu priekšrocību un atvieglojumu piešķiršana	Darbinieki ziņo par valsts valodas lietošanas problēmām	Darbinieks ziņo par fiktīvu nodarbinātību un nodokļu nemaksāšanu

Avots: Valsts kanceleja

Būtiska loma izpratnes veicināšanā Likuma pirmsākumos bija aktīvai komunikācijai. Notika divas Valsts kancelejas organizētas izpratnes veicināšanas kampaņas un arī aktīva komunikācija ikdienā. Pirmā kampaņa ar saukli "Redzi. Dzirdi. Runā." notika 2019. gadā vēl pirms Likuma stāšanās spēkā. Tās rezultātā 2019. gada

⁸ No 2024. gada 1. jūlija Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija.

pavasārī Likums guva patiešām lielu publicitāti – vairāk nekā 70 dažādu rakstu, sižetu, ziņu un viedokļu. Darbu aizsāka oficiālā tīmekļvietne trauksmescelejs.lv. Visā Latvijā bija izvietota vides reklāma, notika kampaņa sociālajos tīklos.

Būtiski, ka **aug izpratne par trauksmes celšanu**. Valsts kancelejas veiktajā iedzīvotāju aptaujā, atbildot uz jautājumu "Vai Jūs zināt, ko nozīmē trauksmes celšana (Trauksmes celšanas likuma kontekstā)?", 2019. gada aprīlī 14 % norādīja, ka zina, un 34 %, ka daļēji zina, ko nozīmē trauksmes celšana, bet 2020. gada nogalē jau 24 % aptaujāto norādīja, ka zina, un 38 %, ka daļēji zina, ko nozīmē trauksmes celšana. Uz jautājumu "Kas, Jūsaprāt, ir trauksmes celšana (Trauksmes celšanas likuma kontekstā?)" atbildi, ka tā ir ziņošana par pārkāpumiem darbavietā, kas var kaitēt sabiedrības interesēm, 2020. gadā sniedza **80 %** salīdzinoši ar **77 %** 2019. gadā.

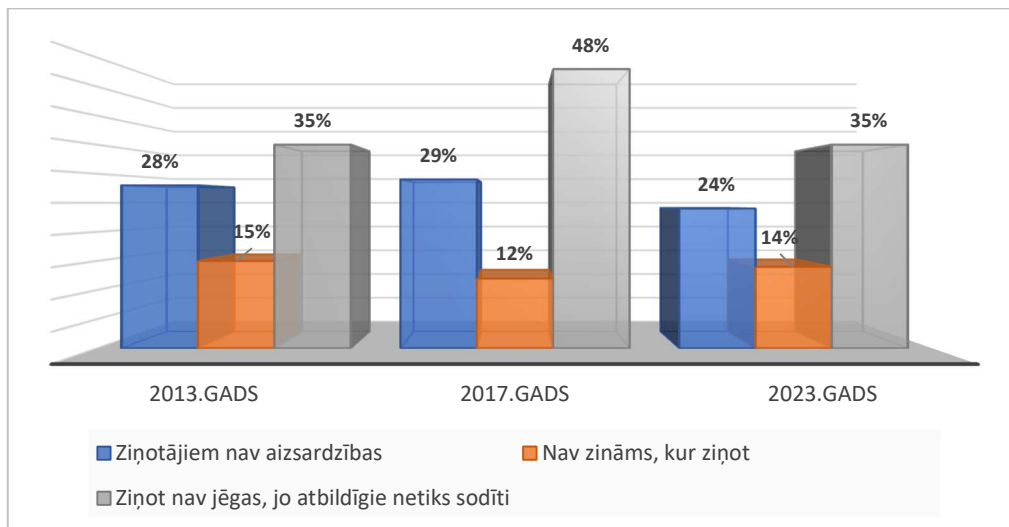
2023. gada Eirobarometra veiktajā aptaujā par korupciju ES dalībvalstīs no visiem respondentiem, kuri personīgi pieredzējuši korupciju, **14 %** kādam par to ziņoja un **85 %** neziņoja (salīdzinoši Latvijā – **9 %** kādam ziņoja, bet **89 %** neziņoja). Līdzīgā aptaujā 2013. gadā Latvija bija starp valstīm ar augstāko respondentu īpatsvaru, kas neziņoja par pieredzēto korupciju – Polija (98 %), Slovākija (96 %), Grieķija (95 %), Latvija (92 %) un Igaunija (90 %).

Minētajā Eirobarometra 2023. gada aptaujā vairāk nekā puse respondentu ES dalībvalstīs (**54 %**) nezina un **45 %** zina, kur ziņot par korupciju. Salīdzinoši Latvijā šis rādītājs ir labāks – tikai **47 %** nezina un **51 %** zina, kur ziņot. Tikmēr līdzīgā aptaujā 2013. gadā Latvija bija starp valstīm ar augstāko respondentu īpatsvaru, kas nezinātu, kur ziņot, ja saskartos ar korupciju, – Ungārija (63 %), Beļģija (61 %), Igaunija (58 %), Latvija (57 %).

2023. gadā izplatītākie iemesli neziņot par korupciju bija šādi: grūti kaut ko pierādīt (47 % respondentu vidēji ES un 39 % Latvijā); ziņot ir bezjēdzīgi, jo atbildīgie sodu nesaņems (30 % vidēji ES un 35 % Latvijā); ziņotāji nav aizsargāti (**28 %** vidēji ES un **24 %** Latvijā); nav zināms, kur ziņot (**23 %** vidēji ES un tikai **14 %** Latvijā). Iepriekšējās Eirobarometra aptaujās 2013. gadā un 2017. gadā visbiežāk tika nosaukti šie paši iemesli neziņošanai par korupciju.⁹

⁹ *Special Eurobarometer 397. Corruption*. 2013. gads (publicēts 2014. gadā); *Special Eurobarometer 470. Corruption*. 2017. gads; *Special Eurobarometer 534 (99.2). Corruption*. 2023. gads.

2. attēls. Aizsardzības un skaidru ziņošanas kanālu neesība – atturoši faktori ziņošanai par korupciju (Latvijas dati, 2013.–2023. gads)



Avots: Eurobarometra sabiedriskās domas aptaujas

Latvijā pēc KNAB pasūtījuma trīs gadus (2021.–2023. gadā) tika veiktas aptaujas par iedzīvotāju attieksmi pret korupciju. Vairākums iedzīvotāju, saskaroties ar korupcijas gadījumiem, būtu gatavi ziņot par tiem, taču galvenokārt **anonīmi**. Visbiežāk par likumpārkāpumiem tiktu ziņots KNAB. 2023. gadā (līdzīgi kā 2021.–2022. gadā) vairākums (**59 %**) aptaujāto Latvijas iedzīvotāju pauda gatavību ziņot par korupciju. Atklāti ziņot par korupcijas gadījumiem, t. i., norādot datus par sevi, ir gatavi 16 %, **anonīmi 43 %**. 2023. gadā saruka to aptaujāto skaits, kuri neziņotu par korupciju, sasniedzot zemāko atzīmi visu triju pētījumu laikā (13 %). Ziņot par korupciju biežāk (vairāk nekā divās trešdaļās gadījumu) gatavi gados jaunākie iedzīvotāji vecumā līdz 40 gadiem, kā arī finansiāli nodrošinātākie respondenti.¹⁰

Trauksmes celšanas definīcija

Trauksmes celšanas likums definē, kas ir trauksmes cēlētājs, – tas bija viens no pētījuma "Trauksmes cēlēju tiesiskā aizsardzība Latvijā" priekšlikumiem.¹¹ Tādējādi tika ienesta skaidrība par to, kas ir trauksmes cēlētājs un kādas pazīmes to raksturo.

Trauksmes celšanas likumā ir sniegta šāda definīcija: "**Trauksmes cēlētājs** ir fiziskā persona, kura sniedz informāciju par iespējamu pārkāpumu, kas var kaitēt sabiedrības interesēm, ja persona šo informāciju uzskata par patiesu un tā gūta, veicot darba pienākumus vai dibinot tiesiskās attiecības, kas saistītas ar darba pienākumu veikšanu, vai esot praksē, un kurai šīs informācijas sniegšanas dēļ varētu tikt radītas nelabvēlīgas sekas".

Minētā definīcija tika iekļauta 2018. gadā pieņemtajā Likumā un kopumā palikusi nemainīga. 2022. gadā definīcija tika papildināta ar nelabvēlīgo seku riska pazīmi, jo to paredzēja Direktīva (ES) 2019/1937.

¹⁰ "Sabiedrība un uzņēmumu aptaujas rezultāti. Attieksme pret korupciju Latvijā". Tirdzniecības un sociālo pētījumu centrs "Latvijas Fakti". 2023. gada oktobris-novembris.

¹¹ Dupate K., biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna". (2012). Trauksmes cēlēju tiesiskā aizsardzība Latvijā.

Tāpat Likuma izpratnē trauksmes cēlēju raksturo šāds pazīmju kopums:

- tā ir fiziskā persona;
- persona sniedz darba vidē gūtu informāciju;
- sniegtā informācija ir par iespējamu pārkāpumu;
- iespējamais pārkāpums skar sabiedrības intereses;
- pastāv nelabvēlīgu seku, proti, represiju risks trauksmes celšanas dēļ vai nu pašam trauksmes cēlējam, vai tā radniekam, vai saistītai personai.

Minētās trauksmes cēlēja pazīmes jāskata kopskatā. Tām ir kopumā jāizpildās. Praksē izšķirošās ir divas pazīmes – saistība ar darbu un sabiedrības intereses.

Vienlaikus saistība ar darbu ir skatāma plašāk, jo darba pienākumu veikšana ir noteikta darba, tostarp brīvprātīgā darba, profesionālo vai amata (dienesta) pienākumu veikšana vai pakalpojumu sniegšana. Tāpat trauksmes cēlējs var būt arī persona, kura informāciju par pārkāpumu ir guvusi, sniedzot pakalpojumus (taču, ne saņemot to, jo tas vairs nav darbs). Tāpat "veikšana" ietver arī to, ka informāciju var sniegt arī personas, kurām darba tiesiskās (amata, dienesta) attiecības ir beigušās, bet tās šo informāciju guvušas iepriekš, veicot darba (amata) pienākumus.

Likumā noteiktās pazīmes tomēr sašaurina iespējamo ziņotāju loku. Līdz ar to **jānošķir trauksmes cēļi un citi ziņotāji par pārkāpumiem**. Piemēram, ārstniecības iestādē personāla nolaidīgas rīcības rezultātā cieš pacienti. Likuma ietvaros var ziņot ārsts, medmāsa vai cita ārstniecības persona, kuri ikdienā strādā ārstniecības iestādē. Tikmēr pacienti vai to radnieki var izmantot citas iespējas ziņot par pārkāpumu. Citā piemērā uzņēmumam tiek piedāvāta uzvara iepirkumu konkursā apmaiņā pret atbalstu politiskajai partijai. Likuma ietvaros par to var ziņot šā uzņēmuma darbinieks vai tās iestādes darbinieks, kurā notiks minētais "sarunātais iepirkums". Uzņēmums kā juridiskā persona nevar būt trauksmes cēlējs, un arī iedzīvotājs, kurš ir dzirdējis par šādu "sarunātu iepirkumu", nevar būt trauksmes cēlējs.

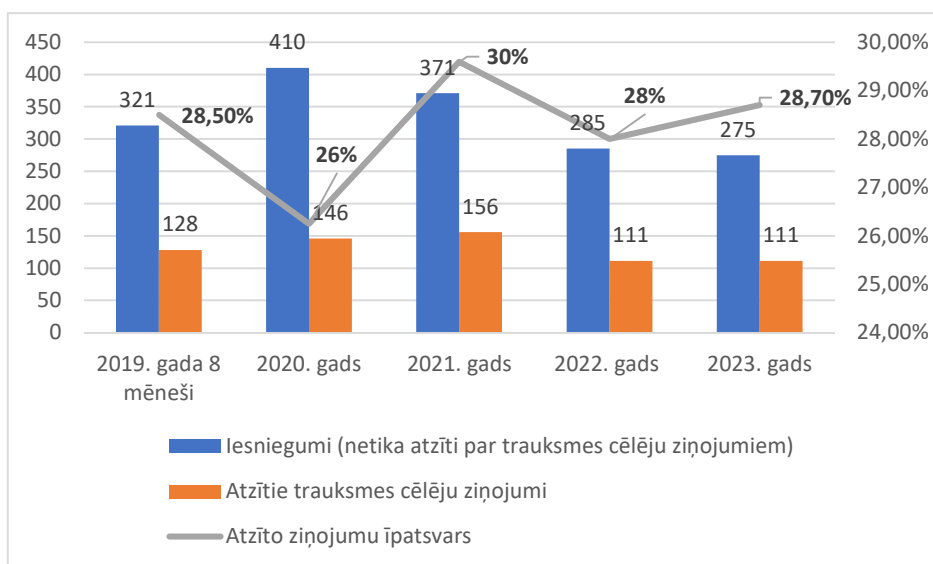
Ziņošana par pārkāpumiem pastāvīgi attīstās. Tā ir bijusi arī pirms Likuma tādās jomās kā korupcijas apkarošana, izvairīšanās no nodokļu samaksas, veselības aprūpe, satiksmes drošība, kā arī finanšu sektorā. Attīstās jauni digitāli rīki. Piemēram, 2023. gadā izveidota jauna KNAB ziņošanas platforma <https://zino.knab.gov.lv>, kurā var iesniegt gan trauksmes cēlēja ziņojumus, gan citus pārkāpumu ziņojumus (arī **anonīmi**) un kurā var ziņot arī juridiskās personas. Atbilstoši iespējām ziņošanu par pārkāpumiem salāgo ar Likumu, ja tas ir iespējams un lietderīgi.

Kā jau minēts, piecos gados **izpratne par trauksmes celšanu un tās būtību ir augusi, tomēr tā joprojām nav pietiekama**. Jāstiprina kapacitāte gan sabiedrībā, gan arī kompetentajās institūcijās. Viena no problēmām ir atšķirīgā interpretācija kompetentajās institūcijās. Piemēram, ne vienmēr ir viegli interpretējams, vai informācija gūta saistībā ar darbu vai nē. Valsts kancelejas 2024. gada 2. maijā rīkotajā apspriedē ar kontaktpersonām par *ex-post* izvērtējuma projektu tika konstatēts, ka ir iestādes, kas neatzīst par trauksmes cēļiem bijušos nodarbinātos, lai gan to paredz Likuma 1. panta pirmās daļas 7. punkts un tas ir īpaši uzsvērts un skaidrots Vadlīnijās trauksmes cēļēju ziņojumu izskatīšanai valsts pārvaldes institūcijās.¹² Arī sabiedrības interešu esību var uztvert dažādi.

¹² Skatīt 24. lpp.

Zemāka izpratne par trauksmes celšanu ir iedzīvotāju vidū. Tā rezultātā **aptuveni 60 % saņemto iesniegumu neatbilst trauksmes celšanas pazīmēm.** Visbiežākais neatbilstības iemesls – sniegtā informācija nav saistīta ar darbu vai ir par personīgu strīdu. Ir gadījumi, kad personas vairāk nekā 10 reizes vērsušās, izmantojot trauksmes celšanas kanālu, lai risinātu to personīgu strīdu, taču tam ir domāti citi mehānismi. **Ir svarīgi turpināt izpratnes veicināšanu sabiedrībā un apmācības kompetentajām institūcijām,** skaidrojot trauksmes celšanas pazīmes un praktiskos piemērus. Jānorāda, ka Lietuva un Itālija īpaši uzsvēra, ka viņiem ir mazs neatzīto ziņojumu skaits, jo tiek ieguldīts liels darbs trauksmes celšanas skaidrošanā, veicot kampaņas, apmācības u. tml.¹³ 2021. gadā Lietuvas Ģenerālprokuratūra pieņēma **73** lēmumus par trauksmes cēlēja statusu, no tiem **43** bija lēmumi atzīt par trauksmes cēlēju un **30** – neatzīt.¹⁴

3. attēls. Neatzīto trauksmes cēlēju ziņojumu īpatsvars 2019.–2023. gadā



Avots: Valsts kanceleja

Trauksmes celšana vēsturiski ir **saistīta ar darba vidi.** Starptautiskā darba organizācija pētījumos atsaucas uz vairākām trauksmes cēlēja definīcijām. Tās atspoguļo trauksmes cēlēju kā darbinieku vai bijušo darbinieku, kurš ziņo par prettiesisku, amorālu vai neattaisnotu rīcību, kuru var ietekmēt viņa darba devējs kā insideru jeb ziņotāju no iekšienes, kurš norāda uz viņa uzņēmuma pretlikumīgām vai neētiskām darbībām, kas var kaitēt akcionāru vai citu uzņēmumu interesēm, valdībai vai videi vai arī kurš sniedz konfidenciālu informāciju, par kuru viņam ir zināšanas, jo viņš ir organizācijas iekšienē.¹⁵ Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvencija prasa nodrošināt tieši darbinieku aizsardzību.¹⁶ Arī Direktīvā (ES) 2019/1937 "ziņojošā persona" ir fiziska persona, kas ziņo vai publisko ar darbu saistītu aktivitāšu kontekstā gūtu informāciju

¹³ Minētais uzsvērts konferences "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai"

("Whistleblowing in Europe From Directive to Action") laikā. Konferenci organizēja Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestāde 2023. gada 5.–6. decembrī Bratislavā.

¹⁴ NEIWA ziņojums, sadaļa par Lietuvu, 46. lpp.

¹⁵ *International Labour Organisation (2022). The protection of whistle-blowers in the public service sector; International Labour Organisation (2019). Law and practice on protecting whistle-blowers in the public and financial services sectors.*

¹⁶ <https://likumi.lv/ta/lv/starptautiskie-ligumi/id/1398>

par pārkāpumiem. Direktīvā (ES) 2019/1937 arī norādīts, ka tieši personas, kuras strādā organizācijā vai sazinās ar šādu organizāciju saistībā ar darbu, bieži pirmās uzzina par draudiem vai kaitējumu sabiedrības interesēm, taču, baidoties no represijām, atturas par to ziņot. Vienīgi ANO Pretkorupcijas konvencijas 33. pantā atrodams plašāks formulējums. Saskaņā ar to jānodrošina aizsardzība visām **personām – informācijas sniedzējam**, kuras ziņo par korupciju, un saistība ar darbu nav prasīta.¹⁷

ES dalībvalstīs pamatā ir darba pazīme, jo to prasa arī Direktīva (ES) 2019/1937. Taču ir valstis ar atšķirīgu pieeju. Piemēram, Francijas trauksmes celšanas tiesiskajā regulējumā trauksmes cēlētājs definēts šādi: "Trauksmes cēlētājs ir fiziskā persona, kura norāda vai publisko bez atlīdzības un labā ticībā informāciju par noziegumu, pārkāpumu, draudiem vai kaitējumu sabiedrības interesēm, kā arī par Francijas ratificēto starptautisko saistību, kādas starptautiskas organizācijas vienpusēju rīcību uz šādu saistību pamata, ES tiesību akta, likuma vai noteikumu pārkāpumu vai mēģinājumu izdarīt pārkāpumu. Ja informācija nav gūta kontekstā ar profesionālām aktivitātēm, kuras ir uzskaitītas 8. panta 1. punktā, ir nepieciešams, ka informāciju trauksmes cēlētājs ir uzzinājis (guvis) personīgi."¹⁸

Pieredze, piemērojot Likumu, liecina, ka vērtējumā saistību ar darbu interpretē iespējami plaši. Tiek ietvertas visdažādākās ar darbu un profesionālo pieredzi saistītas situācijas, kurās var novērot pārkāpumus. Vērtējumā ievēro principu – persona sniegtās ziņas guvusi saistībā ar darba veikšanu, nevis privāti.

Tai pašā laikā **vērtīgu informāciju par pārkāpumiem var iegūt arī ar darbu nesaistītās situācijās** – iedzīvotāji, pilsoniskā sabiedrība, klienti, lietotāji vai darbinieki. Piemēram, kāds pacients slimnīcā var ziņot par veselībai bīstamu aprūpi, kas var glābt nākamo šādu pacientu. Kaimiņš var ziņot par līdzās dzīvojošas amatpersonas līdzekļiem neatbilstošu dzīvesveidu, un par to ir iespējama atriebība. Iespējams, nākotnē pazīme par informācijas gūšanu darbā var tikt papildināta ar citu personu personīgi gūtu informāciju vai novērotu pārkāpumu.

Valsts kancelejas pieredze liecina, ka **anonīmi ziņojumi** var būt kvalitatīvi un bieži ir detalizēti, jo nav jābaidās, ka kāda detaļa ļaus atklāt identitāti. Arī ziņojot anonīmi, ir iespējamas sekas ziņošanas dēļ, taču šie ziņojumi var būt tikpat nozīmīgi. Pozitīvi, ka līdz ar Direktīvas (ES) 2019/1937 pārņemšanu ir iekļauta aizsardzība, ja anonīms trauksmes cēlētājs tiek atklāts.

Trauksmes celšanas mehānismu izveide un darbība

Likumā iekļauti šādi trauksmes celšanas mehānismi:

- iekšējā trauksmes celšanas sistēma;
- vēršanās kompetentajā institūcijā, tostarp ar trauksmes cēlēju kontaktpunkta vai biedrības starpniecību;
- trauksmes celšana, sniedzot informāciju publiski.

¹⁷ <https://likumi.lv/ta/lv/starptautiskie-ligumi/id/1531>

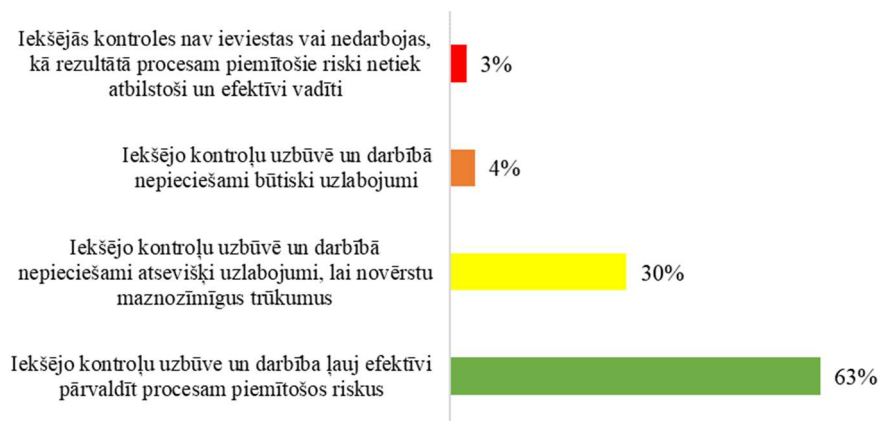
¹⁸ La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (6. pants).

Iekšējās trauksmes celšanas sistēmas

Iekšējā trauksmes celšanas sistēma **publiskajā sektorā** jāveido ikvienai publiskās personas iestādei, par to nodrošinot informāciju darbiniekiem. Valsts kancelejas pieredze liecina, ka publiskās personas iestādēs šī prasība tiek ievērota – iekšējās trauksmes celšanas kārtība ir izstrādāta un darbinieki saņem informāciju par trauksmes celšanas iespējām. Saskaņā ar Ministru kabineta 2022. gada 23. marta rīkojumu Nr. 194 "Par kopējām valsts pārvaldē auditējamām prioritātēm 2022. un 2023. gadam" ministrijās un iestādēs veikto **iekšējo auditu ietvaros**, tika padziļināti vērtētas korupcijas un interešu konflikta novēršanas iekšējā kontroles sistēmas, tostarp **vai institūcijās ir izveidota un tiek īstenota trauksmes celšanas kārtība**, kas ietver, ziņošanas un, trauksmes cēlēja informēšanas procedūru un ziņotāja aizsardzību.

2022. un 2023. gadā iekšējā audita struktūrvienības veica horizontālu auditu 70 institūcijās. Secināts, ka kopumā institūcijās ir izveidota un praksē darbojas ar iekšējiem normatīviem aktiem regulēta trauksmes celšanas sistēma, tomēr ir konstatēti gan maznozīmīgi, gan būtiski trūkumi un nepilnības. Piemēram, darbinieki nepazīna Likuma prasības, var būt atšķirīga normu interpretācija, nav noteikts skaidrs iesaistīto personu pienākumu sadalījums, iekšējie normatīvie akti ir nepilnīgi vai nav laikus aktualizēti.¹⁹

Iestādē ir izveidota un ieviesta iekšējā trauksmes celšanas procedūra



Avots: Finanšu ministrija

Valsts ieņēmumu dienestā veiksmīgi darbojas iekšējā trauksmes celšanas sistēma. Darbinieki tiek iepazīstināti ar iekšējo kārtību, tiem ir pieejama ziņojumu izskatīšanas kārtība, ir informācija iekštīklā, tostarp infografika, iestādē ir noteikta kontaktpersona tiešā iestādes ģenerāldirektora pakļautībā. Ik ceturksni sapulcēs ģenerāldirektore atgādina par trauksmes celšanas sistēmu, un katram jaunajam darbiniekam tiek stāstīts par trauksmes celšanas kārtību. Ziņojumiem iestādes telpās ir pastkastīte, ir tālrunis ar balss pastkastīti. Tiek veiktas aptaujas par informētību, kas sniedz arī ieteikumus uzlabojumiem. Šo pasākumu rezultātā kopš Likuma stāšanās spēkā ir saņemti 10 un atzīti septiņi iekšēji VID darbinieku trauksmes cēlēju ziņojumi,

¹⁹ Finanšu ministrijas informācija par 2022.–2023. gada prioritārā audita rezultātiem Valsts kancelejai. Audits tika veikts saskaņā ar Ministru kabineta 2022. gada 23. marta rīkojumu Nr. 194 "Par kopējām valsts pārvaldē auditējamām prioritātēm 2022. un 2023. gadam".

trīs ziņojumi bijuši anonīmi, un arī tie ir izskatīti. Visi trauksmes cēļēji joprojām strādā VID, tiem sekas nav bijušas.

Pozitīvi vērtējams, ka daudzu iestāžu tīmekļvietnēs ir sadaļa "Trauksmes celšana". Tas attiecas uz tām iestādēm, kuras pievienojušās Valsts un pašvaldību iestāžu tīmekļvietņu vienotajai platformai. Šajā sadaļā ir standartizēta informācija par trauksmes celšanas iespējām gan iekšēji, gan kompetentajā institūcijā, nodrošinot Likumam plašu publicitāti.

Privātajā sektorā prasība veidot iekšējo trauksmes celšanas sistēmu kopumā attiecas uz vidējiem un lieliem uzņēmumiem, kā arī uz citām juridiskajām personām, kurās ir vairāk nekā 50 nodarbināto. Tomēr 2022. gadā līdz ar Direktīvas (ES) 2019/1937 pārņemšanu Likums ievieša vairākus izņēmumus, kad arī privātajā sektorā jāveido iekšējo trauksmes celšanas sistēma neatkarīgi no nodarbināto skaita. Šis izņēmums skar finanšu sektoru, nelegāli iegūtu līdzekļu jomu, transporta drošības un vides aizsardzības jomu.²⁰ Praksē ir izaicinājums izprast šo normu, un vairākos gadījumos trauksmes cēļēju kontaktpunkts ir saņēmis lūgumu skaidrot, vai konkrētais uzņēmums ar mazāk nekā 50 nodarbinātājiem ir vai nav uzskatāms par izņēmumu.

Vērtējot šīs prasības ietekmi uz tautsaimniecību un sabiedrību, jāuzsver, ka starptautiskos uzņēmumos, kā arī finanšu, transporta un veselības sektorā jau iepriekš bija ziņošanas sistēmas, tāpēc šo prasību izpildīt bija salīdzinoši viegli. Jebkurā gadījumā prasības izpilde ietver uzņēmuma politikas izstrādi, atbildīgo noteikšanu un tehnisko priekšnosacījumu radīšanu (piemēram, e-pasta adreses izveidi, pastkastītes izvietojumu, reģistra ieviešanu). Ieguvumi ir lielāki un samērīgi ar izdevumiem – uzņēmums veido atklātu un darbiniekus iesaistošu vidi un korporatīvo kultūru un agrīnā stadijā uzzina par trūkumiem un riskiem.

2022. gadā tika veikts pētījums par iekšējo trauksmes celšanu uzņēmumos. Tajā piedalījās 10 privātie uzņēmumi, kā arī valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības. Visos šajos uzņēmumos sistēma ir ieviesta, informācija darbiniekam ir pieejama, kā arī izveidoti vairāki kanāli, pa kuriem iespējams ziņot. Pētījumā gūtās atziņas ietver, piemēram, to, ka starptautiskais uzņēmums, kurš piesaistījis ārējo pakalpojumu sniedzēju, veicina atvērtību ziņot, jo darbinieki apzinās, ka tas ir neatkarīgs, neitrāls kanāls. Starptautiskā uzņēmuma pārstāvis norādīja, ka salīdzinājumā ar citām valstīm, kurās uzņēmums darbojas, Baltijas valstīs raksturīga lielāka nedrošība ziņot, jo atšķiras mentalitāte. Pētījumā secināts, ka **sistēmas efektivitāte un ieguvumi no tās ir pilnībā atkarīgi no uzņēmuma kultūras un politikas, kā arī vadības un darbinieku izpratnes līmeņa.** Jo atvērtāka un pozitīvāka attieksme un lielāka vēlme izprast trauksmes celšanas nozīmi, jo lielāks arī trauksmes celšanas sistēmas pienesums.²¹

Maz ir pētīts, cik iekšējās trauksmes celšanas sistēmas ir efektīvas un cik lielā mērā darbinieki par tām ir informēti. Tomēr pirmšķietami publiskajā sektorā iekšējā trauksmes celšana nav populāra. Kompetentās institūcijas katru gadu sniedz datus par saņemtajiem trauksmes cēļēju ziņojumiem un tostarp norāda arī atbildi uz jautājumu

²⁰ Prasību par vismaz 50 nodarbinātājiem nepiemēro juridiskajām personām, uz kurām attiecas Ministru kabineta 2022. gada 8. februāra noteikumu Nr. 96 "Noteikumi par Eiropas Savienības tiesību aktiem, par kuru pārkāpumiem ceļama trauksme vai kuros ir paredzēta cita ziņošanas kārtība" 2. pielikumā norādītie ES tiesību akti.

²¹ Sabiedrība par atklātību – Delna (2022). Pētījums "Iekšējā trauksmes celšana uzņēmumos".

"No nodarbinātajiem Jūsu institūcijā saņemtie trauksmes cēlēju ziņojumi, izmantojot Iekšējo trauksmes celšanas sistēmu (Likuma 5. pants), skaits". 2022. gadā kompetentajās institūcijās tikai 14 (3 %) no 396 ziņojumiem bija saņemti iekšēji no nodarbinātajiem.

Direktīvā (ES) 2019/1937 ir norādīts: "empīriski pētījumi liecina, ka vairākums trauksmes cēlēju parasti sniedz iekšējus ziņojumus organizācijā, kurā strādā. Iekšēja ziņošana ir arī labākais veids, kā informāciju nogādāt personām, kas var sekmēt sabiedrības interešu apdraudējuma agrīnu un efektīvu novēršanu."²²

No ziņotāja perspektīvas ir labi, ja ir iekšēja trauksmes celšanas kārtība, arī ārējs regulējums, kas ļauj saprast, kādi ir termiņi, turpmākie soļi, atgriezeniskā saikne. Vienlaikus ir ļoti būtiski, kā tieši trauksmes celšana ir īstenota, – ir svarīgi, lai tie, kas saņem un izskata ziņojumus, ir savas jomas profesionāļi, savukārt tie, kas uzklauša trauksmes cēlētus un komunicē, ir iejūtīgi, diskreti un vienlaikus nerada nepamatotas cerības.

Par iekšējo trauksmes celšanas kanālu nozīmību tika runāts arī 2023. gada konferencē "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai"²³, kuras laikā Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestādes eksperti uzsvēra to, cik būtiski ir, lai iekšējās ziņošanas kanāli labi funkcionē, jo tie ne tikai var pasargāt no kādu zaudējumu, tostarp finansiālu, rašanās, bet arī informācijas "neiziešana" ārpus iestādes spēj saglabāt iestādes tēlu. Atbildīgajām personām jābūt kompetentām, un jābūt pietiekamai kapacitātei, lai lietas izskatītu kvalitatīvi un laikus. Par iekšējo ziņošanas kanālu nozīmību runāja arī privātais sektors²⁴, norādot, ka galvenā atslēga, lai darbavietā radītu **uzticamības atmosfēru**, nevis bailes ziņot, ir iestādes vadītājs. Izšķirošs ir **vadītāja nepārprotamais vēstījums** par šā jautājuma nozīmīgumu. Privātā sektora pārstāvji norādīja arī, ka caur nepārtraukto komunikāciju un ziņošanas nozīmības skaidrošanu, kā arī atklātību komunikācijā redz nodarbināto ticības pieaugumu šā jautājuma nozīmībai un uzņēmuma vērtībām.

Norādāms, ka sarunās ar personām par iespējām celt trauksmi reizēm novērots, ka personas baidās celt trauksmi iekšēji, jo ir neuzticība institūcijā noteiktajām kontaktpersonām vai atbildīgajām personām. Tādējādi jāsecina, ka neticība ziņošanas efektivitātei un bailes no negatīvām sekām ir vieni no galvenajiem faktoriem, kas attur iespējamus trauksmes cēlētus no ziņošanas ne tikai iekšēji, bet reizēm arī ārēji. Tas liecina par to, ka ir ļoti būtiski institūcijās veidot savstarpējas uzticēšanās attiecības.

Vēršanās kompetentajā institūcijā

Nozīmīgākais un plašāk izmantotais trauksmes celšanas mehānisms ir vēršanās kompetentajā institūcijā jeb ārējā ziņošana. **Kompetentā institūcija var būt ikviena institūcija**, kuras kompetencē ir novērst trauksmes cēlēja norādīto pārkāpumu, līdz ar to Likumā (līdzīgi kā Iesniegumu likumā) nav kompetento institūciju uzskaitījuma. Kompetentā institūcija var būt ikvienā varas atzarā, tā var būt tiešajā valsts pārvaldē vai

²² Skatīt Direktīvas (ES) 2019/1937 33. apsvērumu. Pieejama: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937>

²³ Konferenci "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai" ("Whistleblowing in Europe From Directive to Action") organizēja Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestāde 2023. gada 5.–6. decembrī Bratislavā.

²⁴ Pārstāvji no banku sektora un TESCO veikalu tīkla.

pašvaldībā, arī valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībās. Ievērojot to, Valsts kancelejas izveidotajā tīmekļvietnē www.trauksmescelejs.lv ir izveidots **kompetento institūciju katalogs** (tiešsaistē), un informācija tajā tiek regulāri atjaunota.²⁵

Izvēlētā pieeja ļauj ietaupīt līdzekļus un neradīt jaunas iestādes jautājumos, kuros jau ir likumā noteikta kompetence, tomēr praksē ir vairākas problēmas. Ne visos jautājumos, par kuriem ziņo trauksmes cēlēji, valstī ir noteikta atbildīgā institūcija. Dažos gadījumos atbildīgā institūcija it kā ir, taču tai nav nepieciešamo pilnvaru vai arī tai ir vispārīga kompetence, taču ne attiecībā uz aspektu, par kuru ziņo trauksmes cēlējs. Bieži ziņojumā minētais ir piekritīgs vairākām institūcijām, un šādos gadījumos ziņojumu katra institūcija skata atbilstoši savai kompetencei.

Gan kompetentajās institūcijās, gan Valsts kancelejā izveidotajā trauksmes cēlēju kontaktpunktā ir izdoti iekšējie normatīvie akti, kas ietver trauksmes celšanas kārtību un rīkojumu par atbildīgo personu un par kontaktpersonu trauksmes celšanas jautājumos noteikšanu. Ir izveidots arī atsevišķs kanāls ziņojumu saņemšanai un atsevišķs reģistrs trauksmes cēlēju ziņojumiem. Publiski ir informācija par ziņošanas iespējām vietnē <https://trauksmescelejs.lv/kur-celt-trauksmi> un iestādes tīmekļvietnē sadaļā "Trauksmes celšana". 2022. gadā valsts un pašvaldību iestāžu tīmekļvietnēs tika aktualizēts saturs sadaļā "Trauksmes celšana". Secināms, ka ziņošanai ir izstrādāti viegli pieejami un droši mehānismi, tostarp informācija par tiem ir viegli pieejama un ir skaidra.

Praksē ir konstatētas problēmas, ka ne vienmēr kompetentās institūcijas spēj konstatēt, ka parastā iesniegumā norādītā informācija ir trauksmes cēlēja ziņojums un būtu skatāma saskaņā ar Trauksmes celšanas likumā ietverto kārtību.²⁶ Līdz ar to būtu nepieciešams vairāk skaidrot un apmācīt kompetento institūciju nodarbinātos, tostarp tos, kuru amata pienākumos ir dokumentu pārvaldība vai sekretariāta funkciju nodrošināšana iestādē.

(Plašāku informāciju skatīt sadaļā "Kompetentās institūcijas".)

Trauksmes celšana, sniedzot informāciju publiski

Likumā ietverta iespēja trauksmi celt, sniedzot informāciju publiski. Informāciju, piemēram, nodod žurnālistam, redaktoram, TV raidījumam, publisko sociālajā tīklā u. tml. Šis ir vienīgais mehānisms, kurā jāievēro nosacījumi. Likumā paredzēts, ka informāciju var sniegt publiski, ja ievērots kāds no četriem priekšnosacījumiem:

- trauksmes cēlējs divu mēnešu laikā nesaņem informāciju par ziņojuma izskatīšanas gaitu;
- ziņojumā norādītais pārkāpums ilgstoši bez objektīva iemesla nav novērsts;
- pārkāpums ir nenovēršams vai ir nepārprotams sabiedrības interešu apdraudējums;
- personai ir pamats uzskatīt, ka, vērsoties kompetentajā institūcijā, tiks radītas nelabvēlīgas sekas, pārkāpums tiks slēpts vai netiks novērsts.

²⁵ <https://trauksmescelejs.lv/kur-celt-trauksmi>

²⁶ Trauksmes celšanas likuma 6. panta piektajā daļā ir noteikts, ja persona ir iesniegusi iesniegumu, nenorādot, ka tas ir trauksmes cēlēja ziņojums, tad, kamēr iesniegums vēl nav izskatīts pēc būtības, persona var lūgt atzīt šo iesniegumu par trauksmes cēlēja ziņojumu. Kompetentā institūcija ierosina atzīt iesniegumu, kas iesniegts, nenorādot, ka tas ir trauksmes cēlēja ziņojums, bet pirmšķietami atbilst trauksmes cēlēja ziņojuma pazīmēm, par trauksmes cēlēja ziņojumu. Minēto iesniegumu izskata šajā likumā noteiktajā kārtībā.

Zināmi divi trauksmes celšanas gadījumi, kas ietver informācijas sniegšanu publiski. 2022. gadā trauksmes cēlētājs TV3 raidījumam "Nekā personīgā" sniedza interviju par pašvaldības SIA "Rīgas namu pārvaldnieks" iespējamiem pārkāpumiem saistībā ar publiskajiem iepirkumiem un Iekšējās kontroles nodaļas likvidāciju. Trauksmes cēlēja ieskatā tas nedeva būtisku pozitīvu rezultātu. Otrajā gadījumā trauksmes cēlēja ziņojums iesniegts 2020. gadā un ir par Latvijas Universitātes profesora plaģiātu – par to ziņojis viņa bijušais students un pētnieks ES fondu finansētā pētniecības projektā. 2021. gadā par šo trauksmes gadījumu bija vairāki sižeti TV3 raidījumam "Nekā personīgā", bet 2023. gadā – raksts žurnālā "Ir".²⁷ Tāpat otrajā gadījumā trauksmes cēlētājs izmantoja Likumā doto iespēju sniegt informāciju publiski, pamatojoties uz to, ka trauksmes cēlētājs divu mēnešu laikā nesaņem informāciju par ziņojuma izskatīšanas gaitu.

Citās valstīs rezonansi guvušos trauksmes celšanas gadījumos informācija nodota ne tikai kompetentajām institūcijām, bet arī plašsaziņas līdzekļiem. Piemēram, "LuxLeaks" lieta primāri saistīta ar informācijas nodošanu plašsaziņas līdzekļiem. 2010. gadā divi uzņēmuma *PricewaterhouseCoopers* darbinieki – Antuāns Deltūrs (*Antoine Deltour*) un Rafaels Alets (*Raphaël Halet*) – nodeva uzņēmuma dokumentus žurnālistam Eduāram Perēnam (*Édouard Perrin*), un 2012. gadā uz to pamata Francijas Televīzijā tika demonstrēts pētnieciskās žurnālistikas raidījums. 2014. gadā dokumentus publicēja žurnālistu konsorcijs ("Panamas dokumentu" lieta). Citā gadījumā ASV *Facebook* darbiniece Fransesa Hāgena (*Frances Haugen*) izkopēja iekšējus dokumentus un nodeva tos gan tiesībsardzības iestādēm, gan laikrakstam *The Wall Street Journal*. Sekoja gan izmeklēšana, gan publiskas diskusijas ASV Kongresa sēdē. 2016. gadā *Hyundai Motor Co* inženieris Kims Vang-ho (*Kim Gwang-ho*) cēla trauksmi par *Hyundai* un *Kia* automašīnu dzinēja trūkumiem un nodeva informāciju plašsaziņas līdzekļiem Dienvidkorejā. Viņš tika atlaists par neatļautu komercinformācijas izplatīšanu. Gadu vēlāk viņš devās uz ASV un ziņoja to pašu ASV Nacionālajai autoceļu satiksmes drošības pārvaldei, tika uzsāktas pārbaudes ASV, un drīz vien šī informācija bija publiski zināma un plaši atspoguļota pasaules presē. Sekoja represijas pret viņu Dienvidkorejā, atjaunošana amatā, uzņēmums ASV samaksāja sodu 210 miljonus dolāru apmērā un trauksmes cēlētājs no tā saņēma naudas balvu 24 miljonus dolāru apmērā.²⁸ 2024. gadā *Boeing* inženieris ar 40 gadu inženiera darba pieredzi cēla trauksmi par *Boeing* lidmašīnu drošību, nododot šo informāciju laikrakstam *The New York Times* un iesniedzot ziņojumu Federālajai aviācijas administrācijai.²⁹

Trauksmes celšanas gadījumu piemēri Latvijā – Neo informāciju publicēja sociālajā tīklā *Twitter*, bet psihoterapeite Andrija Likova par vardarbību Jelgavas bērnunamā vispirms ziņoja 11 iestādēm, bet drīz pēc tam aizsākās raidījumu un rakstu cikls "Sistēmas bērni", abos gadījumos izraisot plašu rezonansi sabiedrībā un iestāžu reakcijas. "Pateicoties A. Likovas drosmei – ne tikai ziņojumiem atbildīgajām

²⁷ Kļava B., "Profesors, pētnieks un plaģiāts". Žurnāls "Ir" 23.–29.03.2023.

²⁸ Skatīt, piemēram: https://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_business/792836.html; www.reuters.com/article/us-hyundai-whistleblower/blowing-the-whistle-in-south-korea-hyundai-man-takes-on-chaebol-culture-idUSKCN18B0J5/

²⁹ www.bbc.com/news/business-68775413; [Trauksmes cēlēja ziņojums pastiprina bažas par drošības riskiem 'Boeing' lidmašīnās \(delfi.lv\)](http://Trauksmes_celēja_ziņojums_pastiprina_bažas_par_drošības_riskiem_Boeing_lidmašīnās_delfi.lv)

institūcijām, bet arī problēmas atklāšanai sabiedrībai –, vasarā tika nomainīta Jelgavas bērnu nama vadība."³⁰

Būtu lietderīgi veicināt izpratni par publisko ziņošanu, tostarp rīkot informatīvus seminārus par publisko ziņošanu mediju pārstāvjiem un īpaši pētnieciskajiem žurnālistiem, iesaistot arī reģionālos medijus. Kompetentajām institūcijām ir svarīgi spēt identificēt to, ka plašsaziņas līdzekļos izskanējušī informācija ir trauksmes celšana.

Kompetentās institūcijas

Latvija izvēlējusies decentralizētu pieeju kompetento institūciju izveidē. Atbilstoši Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldību komisijas darba grupā apspriestajam, Trauksmes celšanas likums ir balstīts Iesniegumu likumā. Trauksmes cēlētā ziņojumu nosūta kompetentajai institūcijai pēc piekritības. Kompetentā institūcija var būt ikviena publiskas personas institūcija, kas pilnībā vai daļēji ir atbildīga par ziņojumā norādīto jomu vai pārkāpumu novēršanu.

Valsts kancelejas apkopotie dati ļauj iezīmēt faktisko kompetento institūciju loku un vidējo noslodzi. Ik gadu apkopotie dati kopumā iezīmē šīs aprises.

Likumā nav kompetento institūciju uzskaitījuma, tomēr formāla saraksta neesība nekad nav bijusi problēma. Tīmekļvietnē ir pieejams kompetento institūciju saraksts <https://trauksmescelejs.lv/kur-celt-trauksmi>. Informācija tiek aktualizēta un papildināta. Ja persona nezina, kam sūtīt trauksmes cēlēja ziņojumu, tā sazinās ar trauksmes cēlēju kontaktpunktu vai nosūta tam ziņojumu.

2022. gadā Eiropas Komisija lūdza informāciju par kompetento institūciju loku. Tabulā tika iekļautas **152** kompetentās institūcijas, kuras atbilst Likuma 1. pantam un Direktīvas (ES) 2019/1937 11. panta 1. punktam. Šis loks ietver nozīmīgākās institūcijas, taču potenciāli var būt arī citas, tostarp publiskās personas kapitālsabiedrības.

Gadā vidēji 50 publiskās personas institūcijās saņemti iesniegumi no iedzīvotājiem, kuri vēlas celt trauksmi.

2019. gadā **64** kompetentajās institūcijas, tostarp 54 centrālajās valsts institūcijās un 10 pašvaldībās, bija saņemti trauksmes cēlēju ziņojumi. 2020. gadā iesniegumi no trauksmes cēlējiem bija saņemti **56** kompetentajās institūcijās. 2021.–2023. gadā šis skaitlis samazinājās un vienlaikus stabilizējās. Valsts kanceleja apzināja **44** līdz **45** kompetentās institūcijas, kurās pēdējos trijos gados bijuši iesniegumi, kas noformēt kā trauksmes celšanas ziņojumi (skatīt 3. tabulu).³¹

Katru gadu mainās to kompetento institūciju loks, kuras saņem trauksmes cēlēju ziņojumus. Tas izskaidrojams ar to, ka katrs ziņojums tiek nosūtīts atkarībā no tā satura un pēc iedzīvotāja iniciatīvas. Līdz ar to viss ir atkarīgs no tā, cik

³⁰ Burve-Rozīte A., "Izkustinājusi dīzelvilcienu", žurnāls "Ir", 08.–14.02.2018., skatīt <https://ir.lv/2018/02/07/izkustinajusi-dizelvilcienu>

³¹ Trauksmes cēlēju kontaktpunkta 2019.–2022. gada pārskatos pieejamā informācija.

iedzīvotāju uzņemas iniciatīvu ziņot un par kādiem pārkāpumiem, kā arī no tā, kuru institūciju atbildībā ir attiecīgo pārkāpumu novēršana.

Ap 50 publiskās personas institūciju ik gadu saskaras ar trauksmes cēlējiem, un ap 20 publiskās personas institūciju ir vislielākā noslodze kā kompetentajām institūcijām un var būt nepieciešami resursi ziņojumu saņemšanai, virzībai un izskatīšanai. Tai pašā laikā lielai daļai publiskā sektora institūciju trauksmes cēlēju nav bijis un tām šā Likuma radītais administratīvais slogs un izmaksas ir minimālas.

2. tabula. Cik kompetentajās institūcijās ir vērsušies iedzīvotāji ar trauksmes cēlēja ziņojumu

Gads	Kompetento institūciju skaits
2019. g. 8 mēneši	64
2020. g.	56
2021. g.	45
2022. g.	44
2023. g.	45
Vidēji	50

Avots: Valsts kanceleja

Jāņem vērā arī tas, ka ir kompetentās institūcijas, kurās ir daudz iesniegumu, bet salīdzinoši maz no tiem ir atzīti par trauksmes cēlēju ziņojumiem.

Kopumā var secināt, ka **vadošās kompetentās institūcijas trauksmes celšanas jomā** ir: Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, Valsts ieņēmumu dienests, Valsts darba inspekcija (turpmāk arī – VDI), Valsts policija, Valsts valodas centrs, Veselības inspekcija, Prokuratūra, Valsts kontrole, Rīgas valstspilsētas pašvaldība, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija,³² Izglītības un zinātnes ministrija un Labklājības ministrija (skatīt 3. un 4. tabulu).

3. un 4. tabulā sniegtie dati ļauj analizēt faktisko kompetento institūciju noslodzi pēc iesniegumu un ziņojumu skaita, kā arī parāda to skaita dinamiku.

3. tabula. Vadošās kompetentās institūcijas pēc iesniegumu skaita

Institūcija	2019. gada 8 mēneši	2020. gads	2021. gads	2022. gads	2023. gads	Kopā
Valsts ieņēmumu dienests	82	111	85	61	33	372
Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	50	53	63	55	52	273
Prokuratūra	24	42	48	35	37	186
Valsts policija	24	35	47	36	40	182
Valsts darba inspekcija	23	39	35	20	20	137
Rīgas valstspilsētas pašvaldība	0	27	52	11	39	129

³² No 2024. gada 1. jūlija Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija.

Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija ³³	15	19	16	12	17	79
Valsts kontrole	10	12	18	26	8	74
Valsts valodas centrs	17	15	14	11	13	70
Veselības inspekcija	3	14	32	8	10	67
Valsts vides dienests	21	15	11	3	5	55
Izglītības un zinātnes ministrija	8	8	18	12	7	53
Iepirkumu uzraudzības birojs	9	7	10	4	16	46
Tieslietu ministrija	11	19	0	8	6	44
Datu valsts inspekcija	13	4	5	7	4	33
Labklājības ministrija	5	5	12	2	2	26
Finanšu un kapitāla tirgus komisija ³⁴	4	10	5	6	0	25

Avots: Valsts kanceleja

4. tabula. Vadošās kompetentās institūcijas pēc atzīto trauksmes cēlēju ziņojumu skaita

Institūcija	2019. gada 8 mēneši	2020. gads	2021. gads	2022. gads	2023. gads	Kopā
Valsts ieņēmumu dienests	36	23	14	13	14	100
Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	18	13	22	11	21	85
Valsts darba inspekcija	8	18	12	11	8	57
Rīgas valstspilsētas pašvaldība	0	10	19	6	7	42
Valsts policija	5	11	10	7	8	41
Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija ³⁵	1	7	8	6	6	28
Valsts valodas centrs	3	10	2	7	5	27
Veselības inspekcija	0	4	13	3	1	21
Iepirkumu uzraudzības birojs	7	2	3	2	7	21
Finanšu un kapitāla tirgus komisija ³⁶	2	8	5	6	0	21
Izglītības un zinātnes ministrija	4	0	6	4	1	15
Prokuratūra	3	0	6	2	3	14
Valsts vides dienests	1	4	4	2	2	13
Tieslietu ministrija	3	5	0	2	1	11
Labklājības ministrija	1	0	6	2	1	10
Datu valsts inspekcija	0	0	0	1	0	1
Valsts kontrole	0	0	0	0	0	0

Avots: Valsts kanceleja

³³ No 2024. gada 1. jūlija Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija.

³⁴ Datus par 2023. gadu sniedza Latvijas Banka.

³⁵ No 2024. gada 1. jūlija Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija.

³⁶ Datus par 2023. gadu sniedza Latvijas Banka.

Secināms, ka, ņemot vērā Latvijā nostiprināto hierarhisko sistēmu, šāds decentralizēts kompetento institūciju modelis ir atbilstošākais. Turklāt šāda sistēma ļauj labāk, kvalitatīvāk, operatīvāk reaģēt uz pārkāpumiem, ņemot vērā, ka Latvijā ir visai plaša pārkāpuma definīcija un jomas nav ierobežotas.

Pēc administratīvi teritoriālās reformas Latvijā ir 43 pašvaldības. 2022. gadā Valsts kanceleja uzrunāja Latvijas pašvaldības, norādot, ka pašvaldības veido gan iekšējo trauksmes celšanas sistēmu, gan var būt kompetentās institūcijas. Vietnē trauksmescelejs.lv ir pieejama informācija par kontaktpersonām katrā pašvaldībā (novadā, valstspilsētā). Interesants ir Rīgas valstspilsētas pašvaldības piemērs. 2019. gadā Rīgā nebija neviena ziņojuma. Kā trūkums, kas būtu jānovērš, tika minēts fakts, ka Rīgas pilsētas pašvaldībā nav skaidri noteikta institūcija, kas atbildīga par trauksmes celšanas sistēmu izveidi. Ar laiku tika izveidota vienota trauksmes celšanas sistēma, un vairākus gadus šajā jomā atbildīgā struktūra bija Rīgas domes Birokrātijas apkarošanas centrs. Kā rāda statistikas dati, būtiski pieauga iesniegumu skaits un minētais Birokrātijas apkarošanas centrs kļuva par vienu no lielākajiem trauksmes cēlēju ziņojumu saņēmējiem valstī.

Līdz šim praksē netiek izmantota iespēja izskatīt trauksmes cēlēju ziņojumus kopīgi, lai gan Likums to paredz. Vienlaikus konstatējams, ka šādi pieejai būtu ieguvumi, jo daudzi gadījumi ir vairāku institūciju atbildībā un institūciju kompetence pārklājas, piemēram, ziņojums var būt vienlaikus par publiskajiem iepirkumiem, par kādas amatpersonas prettiesisku rīcību un par koruptīvu rīcību vai arī ziņojums var būt vienlaikus par vides aizsardzības prasību neievērošanu un par noziedzīgu nodarījumu, vai arī – par izvairīšanos no nodokļu samaksas un par neregistrētu nodarbinātību un darba drošības pārkāpumiem. Ziņojumu kopīgas izskatīšanas pieeja ļautu reaģēt uz ziņojumu kā vienu veselumu un sniegt trauksmes cēlējam vienotu atbildi par rezultātu.

Trauksmes cēlēju kontaktpunkts

Trauksmes cēlēju kontaktpunkts ir koordinējošā iestāde, kuras pienākumi ir noteikti Likuma 8. pantā. Kopš 2019. gada 1. maija šos pienākumus pilda Valsts kanceleja. Trauksmes cēlēju kontaktpunktam ir nozīmīga loma – tas nodrošina vienu institūciju, kura koordinē Likuma ieviešanu un saziņu gan ar trauksmes cēlējiem, gan starp kompetentajām institūcijām, kā arī nodrošina metodisko atbalstu, vienveidīgu Likuma interpretāciju un saziņu ar Eiropas Komisiju.

Trauksmes cēlēju kontaktpunkts kā mehānisms tiek izmantots sistemātiski un ir viens no lielākajiem ziņojumu saņēmējiem. Kopumā katru gadu tiek saņemti vidēji 65 iesniegumi, kas (ar dažiem izņēmumiem) tiek pārsūtīti tālāk kompetentajām institūcijām.

- 2019. gadā no 1. maija līdz 31. decembrim saņemti 70 iesniegumi;
- 2020. gadā saņemti 62 iesniegumi;
- 2021. gadā saņemti 88 iesniegumi;
- 2022. gadā saņemti 59 iesniegumi;
- 2023. gadā saņemti 49 iesniegumi.³⁷

³⁷ Trauksmes celšanas un trauksmes cēlēju aizsardzības pārskati par 2019.–2023. gadu. Pieejami: <https://www.mk.gov.lv/lv/gada-parskats-par-trauksmes-celsanu>; Valsts kancelejas dati par 2023. gadu.

Trauksmes cēlēju kontaktpunktā var noskaidrot, kurā kompetentajā iestādē var vērsties trauksmes cēlētājs. Tāpat Trauksmes cēlēju kontaktpunkts nodrošina metodisko un informatīvo atbalstu trauksmes celšanas jomā, tajā skaitā ikgadēju pārskatu par trauksmes celšanu. Trauksmes cēlēju kontaktpunktam ir būtiska loma konsultāciju sniegšanā par Likuma tvērumu, kā arī konsultāciju sniegšanā trauksmes cēlējiem nelabvēlīgu seku gadījumā.

Trauksmes cēlēju kontaktpunkts 2019. gadā izveidoja un uztur trauksmes cēlēju tīmekļvietni trauksmescelejs.lv. Galvenais darbs ikdienā ir informācijas atjaunošana par kompetentajām institūcijām un to kontaktpersonām. Ievērojot to plašo loku, šīs informācijas atjaunošana tīmekļvietnē notiek regulāri. 2021. gadā tīmekļvietnē trauksmescelejs.lv, investējot papildu līdzekļus, izveidota iespēja celt trauksmi, iesniedzot trauksmes cēlēja ziņojumus elektroniski.³⁸

2019. un 2022. gadā trauksmes cēlēju kontaktpunkts izdeva divas vadlīnijas, kuru izstrāde ir paredzēta Likuma 8. panta otrās daļas 5. punktā:

- Vadlīnijas trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanai valsts pārvaldes institūcijās;
- Labās prakses vadlīnijas iekšējās trauksmes celšanas sistēmas izveidei.³⁹

Trauksmes cēlēju kontaktpunkts ir uzņēmis atbildību par regulējuma izstrādi trauksmes celšanas jomā, tostarp par Direktīvas (ES) 2019/1937 pārņemšanu.

Ministru kabineta 2017. gada 7. marta sēdē atbalstītā likumprojekta "Trauksmes cēlēju aizsardzības likums"⁴⁰ anotācijā un 2018. gada Trauksmes celšanas likuma anotācijā tika paredzēts papildus **nepieciešamais finansējums**, taču **nebija paredzēta papildu amata vietu izveide** (arī viss paredzētais finansējums netika piešķirts):

- piemaksas trim darbiniekiem 60 % apmērā no mēnešalgas un darba devēja valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas;
- tīmekļvietnes izveides izmaksas;
- informatīvās kampaņas izmaksas;
- ārpakalpojumi (gada pārskats, tīmekļvietnes satura izstrāde).

Kā jau minēts, nepieciešamais finansējums netika piešķirts. Finanšu ministrija puda viedokli, ka, tā kā nav precīzi zināms, cik trauksmes celšanas gadījumu būs, trauksmes cēlēju kontaktpunkta izveide Valsts kancelejai jāveic esošo cilvēkresursu ietvaros, neveidojot jaunas amata vietas. Arī juridiskā palīdzība trauksmes cēlējiem Tieslietu ministrijai jānodrošina esošo līdzekļu ietvaros (tika lūgti 10 422 *euro* ik gadu).

Līdz ar to Valsts kancelejai trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbība bija jānodrošina esošo resursu ietvaros.

Tā rezultātā atsevišķi nodarbinātie papildus saviem tiešajiem amata pienākumiem tika iesaistīti trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbības nodrošināšanā. Līdz ar to 2019. gadā, uzsākot trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbību, Valsts kancelejā no esošo nodarbināto vidus tika izveidota komanda **astonu** cilvēku sastāvā no dažādām struktūrvienībām, kuriem papildus tiešo amata pienākumu izpildei tika uzdots nodrošināt

³⁸ Vairāk informācijas: <https://www.mk.gov.lv/lv/jaunums/modernize-trauksmes-celšanas-procesu>

³⁹ Pieejamas: <https://trauksmescelejs.lv/vadlinijas>

⁴⁰ Ministru kabinetā atbalstītais likumprojekts "Trauksmes cēlēju aizsardzības likums" (reģ. Nr. 851/Lp12), pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/D0E4D462A120A90EC22580DD004F7AE1?OpenDocument>

trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbību. Norādāms, ka atbildīgās personas, tostarp kontaktpersonas, tiek noteiktas ar rīkojumu. Sakarā ar nodarbināto skaita izmaiņām kopš 2023. gada 6. aprīļa trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbību papildus savu tiešo amata pienākumu izpildei pamatā nodrošina **trīs** nodarbinātie – viens nodarbinātais nodrošina sagatavoto dokumentu parakstīšanu (tādējādi ievērojot "četrus acu" principu), bet divi nodarbinātie veic visus pārējos Likuma 8. panta otrajā daļā minētos trauksmes cēlēju kontaktpunkta pienākumus⁴¹, tostarp nodrošina arī trauksmes cēlēju ziņojumu reģistrēšanu, atbilžu sagatavošanu un nosūtīšanu. Sarežģītos gadījumos var tikt piesaistīts papildu nodarbinātais.

Arī tīmekļvietnes izveide, uzturēšana un divas informatīvās kampaņas tika nodrošinātas Valsts kancelejas esošo resursu ietvaros, un arī gada pārskati netiek pasūtīti ārpalpojuma, tos izstrādā Valsts kancelejas nodarbinātais, kas iesaistīts trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbības nodrošināšanā.

Ievērojot minētos apstākļus un trauksmes cēlēju kontaktpunkta būtisko lomu atbalsta un konsultāciju sniegšanā, sabiedrības izpratnes veicināšanā par trauksmes celšanu, metodiskā atbalsta sniegšanā, kā arī kvalitatīvu apmācību nodrošināšanā trauksmes celšanas jomā, konstatējams, ka **cilvēkresursi un finansējums nav atbilstoši. Normālai trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbības nodrošināšanai būtu nepieciešams atbilstošs cilvēku resurss**, kuriem, vismaz daļai, šie pienākumi būtu kā pamatpienākumi. Bez atbilstoša personāla resursa, kurš var nodrošināt trauksmes cēlēju kontaktpunkta stabilu un nepārtrauktu darbību, nevar atbildēt uz sabiedrības un iesaistīto pušu gaidām pēc savlaicīga un kvalitatīva pakalpojuma. **Atkārtoti jāveic nepieciešamā finansējuma un amata vietu aprēķins** trauksmes cēlēju kontaktpunkta pienākumu nodrošināšanai un šis finansējums un amata vietas ir jānodrošina.

Tāpat konstatējams, ka, lai kvalitatīvi īstenotu metodisko vadību (tostarp nodrošinātu ekspertīzi kompetentajām institūcijām sarežģītās vai robežsituācijās, vai

⁴¹ Trauksmes cēlēju kontaktpunktam ir šādi pienākumi:

1) tīmekļvietnē www.trauksmescelejs.lv nodrošināt informāciju par trauksmes celšanas kārtību, kompetentajām institūcijām un to kontaktpersonām trauksmes celšanas jautājumos, kā arī trauksmes cēlēju aizsardzības garantijām;

2) sniegt atbalstu un konsultācijas personām, kuras vēlas celt trausmi, trausmes cēlējiem, viņu radniekiem vai saistītajām personām trausmes celšanas dēļ radušos jautājumu risināšanā;

3) saņemot iesniegumu, kas noformēts kā trausmes cēlēja ziņojums un pirmšķietami atbilst trausmes celšanas pazīmēm, identificēt kompetento institūciju un septiņu dienu laikā pārsūtīt tai saņemto trausmes cēlēja ziņojumu, norādot, ka nepieciešams nodrošināt trausmes cēlēja identitātes aizsardzību, un par pārsūtīšanu informējot trausmes cēlēju. Ja iesniegums, kas noformēts kā trausmes cēlēja ziņojums, neatbilst šajā likumā noteiktajām trausmes celšanas pazīmēm, informēt par to personu, ja iespējams, norādot institūciju, kurā persona var vērsties ar iesniegumu;

4) veicināt sabiedrības izpratni par trausmes celšanu;

5) sniegt metodisku atbalstu trausmes celšanas jomā, tostarp izstrādāt un tīmekļvietnē publicēt labās prakses vadlīnijas iekšējās trausmes celšanas sistēmas izveidei, vadlīnijas trausmes cēlēju ziņojumu saņemšanai un izskatīšanai kompetentajās institūcijās un trausmes cēlēja ziņojuma veidlapu;

6) katru gadu apkopot informāciju par trausmes celšanu un trausmes cēlēju aizsardzību, tostarp par pārkāpumiem, kas atklāti pēc trausmes cēlēju ziņojumu iesniegšanas, un tīmekļvietnē publicēt pārskatu par to, kā arī iesniegt to Eiropas Komisijai;

7) ja nepieciešams, sniegt Juridiskās palīdzības administrācijai (*kopš 2024. gada 1. janvāra Tiesu administrācijai*) atzinumu par nepieciešamību nodrošināt trausmes cēlējam juridisko palīdzību Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā noteiktajā kārtībā, ja pirmšķietami trausmes celšana ir atbildusi šā likuma prasībām un tās dēļ trausmes cēlējam ir radušās nelabvēlīgas sekas, kuru risināšanai nepieciešama juridiskā palīdzība.

situācijās ar augstu nelabvēlīgo seku risku, piemēram, konsultēt par pazīmēm, piekritību, izskatīšanu, pseidonimizāciju (tai skaitā, kādos gadījumos to varētu neveikt), konsultēt par izskatīšanas veidiem, lai neizpaustu identitāti) un apmācības, trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbībā iesaistītajiem nodarbinātajiem jābūt lielai praktiskai pieredzei gadījumu risināšanā, lai varētu apmācības sistēmu balstīt uz situācijas izpētes metodi (*case study method*).

Minētais ir īpaši svarīgi, ņemot vērā, ka Direktīvas (ES) 2019/1937 12. panta 5. punkts paredz, ka darbinieki saņem īpašu apmācību ziņojumu apstrādes nolūkā. Šobrīd, pamatojoties uz Likuma 8. panta otrās daļas 5. punktu un Valsts kancelejas iekšējiem noteikumiem, to nodrošina trauksmes cēlēju kontaktpunkta darbībā iesaistītie nodarbinātie.

Bez tam konstatējams, ka ir lielas gaidas par trauksmes cēlēju kontaktpunkta iesaisti, lai efektīvāk tiktu izskatīti trauksmes cēlēju ziņojumi. Savukārt Valsts kancelejai praktiski nav pieredzes pašu ziņojumu izskatīšanā, jo 2019. gadā Valsts kancelejā kā kompetentajā institūcijā tika izskatīti tikai divi ziņojumi (kas turklāt bija identiska satura), 2020. gadā – trīs ziņojumi, 2021. gadā – viens ziņojums, 2022. gadā – neviens ziņojums un 2023. gadā – viens ziņojums. Līdz 2024. gada 30. aprīlim atzīti divi trauksmes cēlēju ziņojumi. Tādējādi Valsts kancelejai kā trauksmes cēlēju kontaktpunktam nav lielas pieredzes ziņojumu izskatīšanā pēc būtības. Turklāt Valsts kancelejai nav pieredzes pārkāpumu izmeklēšanā, un nevienā normatīvajā aktā vai nolikumā Valsts kancelejai nav paredzētas pilnvaras, piemēram, pārbaudīt citu iestāžu rīcību, veikt pārbaudes, pieprasīt informāciju, saukt pie atbildības u. tml.

Valsts kancelejas 2024. gada 2. maijā rīkotajā apspriedē ar kontaktpersonām par *ex-post* izvērtējuma projektu izskanēja viedoklis, ka trauksmes cēlēju kontaktpunkts varētu attiecībā uz visiem trauksmes cēlēju ziņojumiem pieņemt lēmumus par to pirmšķietamu atzīšanu vai neatzīšanu par trauksmes cēlēju ziņojumiem, kā arī tos pseidonimizēt un nosūtīt kompetentajām institūcijām izskatīšanai.

Arī Finanšu ministrija, balstoties ministriju un iestāžu veikto iekšējo auditu rezultātos un sniegtajos priekšlikumos Valsts kancelejai sistēmas uzlabošanai, ierosina centralizētas trauksmes cēlēja pseidonimizācijas ieviešanu valsts pārvaldes līmenī, faktiski arī paredzot centralizētu ziņojumu saņemšanu, ņemot vērā, ka ir būtiski aizsargāt trauksmes cēlēja identitāti un ka tas mazinātu izmaksas, jo trauksmes cēlēju aizsardzības pasākumi nebūtu jāveic katrā iestādē.⁴²

Šādi piedāvājumi centralizēt ziņojumu saņemšanu vai trauksmes cēlēja pseidonimizāciju būtu papildus vērtējami. Praksē ir gadījumi, kad pseidonimizētā datne tiek nodota izskatīšanai atbildīgajai personai un tai netiek pateikts, kurš ir trauksmes cēlējs, lai gan Likums to pieļauj. Attiecīgi – ir bijis gadījums, kad persona, izskatot pseidonimizēto datni, nolēma to nosūtīt tālāk izskatīšanai un atbildes sniegšanai. Nezinot iesaistītās puses, pseidonimizētā datne tika nosūtīta tieši personai, par kuras darbību bija sūdzība un kura ziņotājam uzdeva sagatavot atbildi.

⁴² Institūciju iekšējās trauksmes celšanas sistēmas. Informācija par 2022.–2023. gada prioritārā audīta rezultātiem Valsts kancelejai (Finanšu ministrijas 30.04.2024. vēstule).

Pastāv iespēja, ka centralizētu trauksmes cēlēja pseidonimizāciju varētu veikt trauksmes cēlēju kontaktpunkts, ja tā rīcībā ir atbilstoša IT sistēma, taču jāreķinās, ka ir nepieciešami arī atbilstoši cilvēkresursi.

Tostarp jāvērtē, vai papildu informācijas pieprasīšana no trauksmes cēlēja un atbilžu sniegšana viņam notiktu caur trauksmes cēlēju kontaktpunktu vai IT sistēmā automātiski. Vienlaikus jāapzinās, ka šādu dokumentu aprīte potenciāli varētu paildzināt pārkāpuma izskatīšanu, novēršanu.

Tāpat jāapzinās, ka bieži vien nepietiek tikai pseidonimizēt trauksmes cēlēja datus, ko varētu veikt IT sistēma, bet ir nepieciešams arī caurskatīt visu ziņojumu, tostarp – vai no tajā ietvertajiem faktiem nav identificējams trauksmes cēlējs.

Ievērojot minētos riskus un Latvijā izveidoto decentralizēto kompetento iestāžu sistēmu, centralizēta trauksmes cēlēja pseidonimizācijas ieviešana valsts pārvaldes līmenī, šobrīd nebūtu atbalstāma.

Iespējas atbildīgās institūcijas stiprināšanai

Kopš Likuma pieņemšanas 2018. gadā un Direktīvas (ES) 2019/1937 pieņemšanas 2019. gadā situācija ir būtiski attīstījies un daudzās valstīs ir izveidotas (vai ir izveides procesā) speciālas institūcijas vai struktūrvienības. Citu valstu pieredze var būt noderīga, pilnveidojot institucionālo risinājumu Latvijā.

2022. gadā tika veikts pētījums par atbildīgajām institūcijām trauksmes celšanas jomā ES dalībvalstīs.⁴³ Šis pētījums parāda, ka pamatā šī atbildība ir noteikta neatkarīgām institūcijām, mazāk – valdības locekļiem tieši pakļautām institūcijām. Trauksmes celšanas jautājumi visbiežāk uzticēti pretkorupcijas iestādei (deviņās valstīs) vai ombudam jeb tiesībsargam (astoņās valstīs). Tiek veidotas arī specializētas trauksmes celšanas iestādes (trijās valstīs). Valdībai pakļautas institūcijas ir netipisks risinājums, un šādā gadījumā tā visbiežāk ir Tieslietu ministrija.

⁴³ *Whistleblower Protection Office. Comparative Report for NEIWA (2022). Who protects whistleblowers in Europe? Members of The Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities and their competences.*
https://www.researchgate.net/publication/366856054_WHO_PROTECTS_WHISTLEBLOWERS_IN_EUROPE_Members_of_the_Network_of_European_Integrity_and_Whistleblowing_Authorities_and_their_Competence

5. tabula. Trauksmes ceļšanu atbildīgās institūcijas ES dalībvalstīs

Neatkarīgas iestādes				IESTĀDES VALDĪBAS PAKĻAUTĪBĀ	CITI RISINĀJUMI
PRETKORUPCIJA S IESTĀDES	TRAUKSMES IESTĀDES	OMBUDS	PROKURATŪRA		
<p>Itālija ANAC</p> <p>Slovēnija Korupcijas novēršanas komisija</p> <p>Bulgārija <i>Commission for Anti-Corruption and Illegal Assets Forfeiture</i></p> <p>Grieķija National Transparency Authority</p> <p>Rumānija National Integrity Agency</p> <p>Austrija <i>Bundesamt zur Korruptions- prävention und Korruptions- bekämpfung – BAK</i></p> <p>Portugāle Nacionālais pretkorupcijas mehānisms (MENAC)⁴⁴</p> <p>Spānijas autonomie apgabali: Baleāru salu pretkorupcijas birojs; Valensijas Krāpšanas apkaršanas birojs; Katalonijas Krāpšanas apkaršanas birojs</p>	<p>Nīderlande Dutch Whistle- blowers Authority</p> <p>Slovākija Whistleblower Protection Office</p> <p>Īrija Aizsargāto ziņojumu komisārs (ombuds)</p> <p>Spānija <i>Autoridad Independiente de Protección del Informante</i></p> <p>Luksemburga <i>Office des signalements</i></p>	<p>Francija Ombuds Défenseur des droits</p> <p>Beļģija Federālā mediatora Integritātes centrs</p> <p>Horvātija Ombudswoman of the Republic of Croatia</p> <p>Ungārija Office of the Commissioner for Fundamental Rights</p>	<p>Lietuva Ģenerāl- prokuratūra</p> <p>Portugāle Pretkorupcijas un smagu noziedzumu prokuratūra</p>	<p>Čehija Tieslietu ministrija</p> <p>Somija Tieslietu ministrija</p> <p>Igaunija Tieslietu ministrija</p> <p>Latvija Valsts kanceleja (Trauksmes cēlēju kontakt- punkts)</p>	<p>Vācija Trauksmes cēlēju birojs Federālajā tieslietu birojā</p> <p>Dānija Den Nationale Whistle- blowerordning Datu aizsardzības iestāde uztur ziņošanas platformu & Tieslietu ministrijas vadlīnijas</p> <p>Zviedrija Darba drošības iestāde</p>

Avots: NEIWA; Valsts kanceleja

⁴⁴ Portugālē ar likumu izveidota un kopš 2023. gada darbojas jauna valsts iestāde – Nacionālais pretkorupcijas mehānisms jeb *Mecanismo Nacional Anticorrupção*. Vairāk informācijas tīmekļvietnē <https://mcc-anticorrupcao.pt/#>

Vairākās valstīs ir specializētas trauksmes cēlēju aizsardzības iestādes. Nīderlandē un Slovākijā tādas ir jau vairākus gadus, bet nesen ir izveidotas arī Īrijā un Spānijā. Nīderlandē ir Eiropas vecākā trauksmes celšanas valsts iestāde. 2016. gadā Nīderlande izveidoja tā saukto Trauksmes cēlēju māju. Spānijā arī veido atsevišķu, neatkarīgu iestādi, un tai būs koordinējoša loma valsts līmenī.

Lietuvā un Portugālē par trauksmes celšanu atbildīgā institūcija ir **prokuratūra**, kas ir neatkarīga iestāde ar tiesībaizsardzības iestādes priekšrocībām.

Lietuvā sistēma ir centralizēta – visi trauksmes cēlēju ziņojumi nonāk Ģenerālprokuratūrā.⁴⁵ Ģenerālprokuratūra skata arī iesniegumus par kompensācijām un naudas balvām, kā arī nodrošina apmācības. Lai šo darbību nodrošinātu, Iekšējās izmeklēšanas departaments tika sadalīts divās daļās un izveidota īpaša nodaļa (4,5 slodzes, tostarp 2 prokuroru un 2,5 prokurora asistentu slodzes). Vienlaikus Lietuvas ģenerālprokuratūras pārstāvji atzīst, ka esošie cilvēkresursi ir nepietiekami.

Vairākās valstīs trauksmes celšana ir nodota **pretkorupcijas (integritātes)** iestādei. Itālijā trauksmes celšana ir daļa no pretkorupcijas stratēģijas. Kopš 2012. gada Korupcijas likumā ir sadaļa par trauksmes celšanu. Par trauksmes celšanu atbildīgā institūcija ir Itālijas Nacionālā pretkorupcijas iestāde (turpmāk – ANAC). ANAC izdod vadlīnijas visās tās kompetences jomās, un 2023. gadā sagatavoja vadlīnijas trauksmes celšanas jomā. ANAC piemēro arī sankcijas. Rumānijā un Grieķijā kompetentā institūcija ir nacionālā integritātes iestāde. Rumānijā Nacionālā integritātes aģentūra, kas ir korupcijas novēršanas iestāde (17 darbinieki), ir ārējais ziņošanas kanāls un ir atbildīga arī par statistiku, trauksmes cēlēju konsultēšanu un atbalsta sniegšanu iekšējo kanālu izveidei.

Visbeidzot, vairākās valstīs trauksmes celšana ir **ombuda (tiesībsarga, cilvēktiesību aizsardzības iestādes) atbildībā**. Beļģijā federālā līmenī ārējais kanāls un koordinators trauksmes celšanas jautājumos privātajam sektoram ir ombuds (departaments – Integritātes centrs). Līdzīgi ombudam 2022. gadā Īrijā ar likumu iecelts Aizsargāto ziņojumu komisārs (*the Protected Disclosures Commissioner*) un izveidota jauna iestāde – Aizsargāto ziņojumu komisāra birojs (*Office of the Protected Disclosures Commissioner*). Sākotnēji komisāra amatā ir iecelts ombuds. Iestāde var saņemt ziņojumus no iedzīvotājiem un ministriem, kā arī ir "pēdējā instance" noteiktiem ziņojumiem (*Commissioner to act as recipient of last resort in respect of certain reports*).⁴⁶ Bet, ja personai radušās nelabvēlīgas sekas, tā vēršas ar iesniegumu Darba attiecību komisijā (*Workplace Relations Commission*), kurai ir divas lomas – pārbaudīt, vai ir noteikts iekšējais kanāls, un nodrošināt aizsardzību. Ja ir radušās nelabvēlīgas sekas, var arī noteiktā tiesā vērsties ar lūgumu saņemt pagaidu aizsardzību.

Vairākās valstīs ir iesaistītas **Tieslietu ministrijas** vai ir citi institucionāli risinājumi. Vācijā veido vairākus ārējos kanālus (piemēram, finanšu sektorā) un vienu centrālo ārējās ziņošanas kanālu – trauksmes cēlēju biroju Tieslietu ministrijā kā

⁴⁵ Lietuvā Trauksmes celšanas likumā noteikts, ka kompetentās institūcijas funkcijas pilda Lietuvas Republikas Ģenerālprokuratūra.

⁴⁶ *Protected Disclosures (Amendment) Act 2022, section 10D(1)(b)(ii)*; plašāka informācija par Īrijas iestādi: <https://www.opdc.ie>

neatkarīgu struktūrvienību (ierobežota pārraudzība).⁴⁷ Igaunijā, Somijā, Dānijā un Čehijā trauksmes celšanas jomā ir iesaistītas tieslietu ministrijas. Iespējams, tas ir pagaidu risinājums vai risinājums valstīs, kuras neizceļ vienu koordinējošo institūciju. Piemēram, Igaunijā Tieslietu ministrija izstrādāja trauksmes celšanas likumu, taču tas vēl ir izskatīšanā. Čehijā Tieslietu ministrija uztur centrālu ziņošanas kanālu.⁴⁸ Zviedrijā atbildīgā ir darba drošības iestāde labklājības jomā.

Secināms, ka Latvijā ir netipisks risinājums, kur Valsts kanceleja, kas ir Ministru prezidentam tiešā pakļautībā esoša iestāde, kas nav neatkarīga un nav specializēta iestāde godprātības jautājumos, ir noteikta par atbildīgo iestādi trauksmes celšanas jautājumos.

Līdz ar to būtu lietderīgi izvērtēt iespēju noteikt citu atbildīgo institūciju par trauksmes celšanu Latvijā. To darot, svarīga ir uzticēšanās institūcijai, kā arī tās neitralitāte, izpratne un piemērotas pilnvaras. 2022. gadā konferencē "Atbildība, atklātība un uzticēšanās: Darba līmeņa konference par trauksmes celšanu" atzīts, ka trauksmes celšanas institūcijai jābūt **ar pietiekamām pilnvarām** un pilnīgi neatkarīgai. Tai jāspēj efektīvi aizsargāt trauksmes cēlēju sarežģījumu gadījumā, un tai ir jābūt finanšu līdzekļiem atlīdzības izmaksai.⁴⁹

Konstatējams, ka, lai gan prokuratūrai ir plaša kompetence un tās uzdevums ir reaģēt uz likuma pārkāpumiem un nodrošināt ar to saistītās lietas izlemšanu likumā noteiktajā kārtībā, tomēr prokuratūra kā trauksmes cēlēju kontaktpunkts tiek noteikts reti, piemēram, tikai Portugālē un Lietuvā. Tādējādi konstatējams, ka tā nav ierasta prakse, kad prokuratūra, kas skaitās tiesu varas institūcija, tiek izvēlēta kā atbildīgā institūcija par trauksmes celšanu. Jāņem vērā arī tas, ka Latvijā kopumā prokuratūrā atzīto un izskatīto trauksmes cēlēju ziņojumu skaits ir salīdzinoši zems. Līdz ar to praktiskā pieredze ziņojumu izskatīšanā nav liela. Ņemot vērā minēto un to, ka prokuratūra skaitās tiesu varai piederīga un tās pārkāpumu izskatīšanas process atšķiras no lielākās daļas kompetento institūciju (kas lielākoties ir tiešās pārvaldes iestādes), tad pirmšķietami prokuratūrai tāpat kā Valsts kancelejai var nebūt tādas praktiskās pieredzes, lai pilnvērtīgi sniegtu metodisko atbalstu kompetentajām institūcijām ziņojumu izskatīšanas procesā.

Neskatoties uz to, ka vairākās citās valstīs par atbildīgo iestādi ir noteikts tiesībsargs, jāņem vērā ka Ministru kabineta izstrādātā likumprojekta "Trauksmes cēlēju aizsardzības likums"⁵⁰ saskaņošanas laikā 2015.-2017. gadā, netika panākta vienošanās noteikt Tiesībsarga biroju par trauksmes cēlēju kontaktpunktu, kā rezultātā minētajā likumprojektā kā trauksmes cēlēju kontaktpunkts tika noteikta Valsts kanceleja, arī vēlāk Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas izstrādātajā

⁴⁷ Informācija no konferences "Atbildība, atklātība un uzticēšanās: Darba līmeņa konference par trauksmes celšanu" 2022. gada 25.–28. novembrī Čehijā, Prāgā. Papildu informācija pieejama: https://www.bundesjustizamt.de/DE/MeldestelledesBundes/MeldestelledesBundes_node.html

⁴⁸ <https://oznamovatel.justice.cz/chci-podat-oznameni/>

⁴⁹ Materiāli no konferences "Atbildība, atklātība un uzticēšanās: Darba līmeņa konference par trauksmes celšanu" 2022. gada 25.–28. novembrī Čehijā, Prāgā.

⁵⁰ Skatīt <https://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2016-08-17&dateTo=2024-08-16&text=trauksmes+c%C4%93l%C4%93ju&org=0&area=0&type=0> un <https://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/D0E4D462A120A90EC22580DD004F7AE1?OpenDocument>

alternatīvajā likumprojektā⁵¹ kā trauksmes cēlēju kontaktpunkts tika noteikta Valsts kanceleja.

KNAB ir pretkorupcijas iestāde ar vairāk nekā 20 gadu pieredzi, neatkarīga iestāde, ar labu reputāciju, kas sabiedrībā ir zināma un bauda sabiedrības uzticēšanos. KNAB ir atbildīgs par valsts politikas izstrādi un sabiedrības izglītošanu korupcijas novēršanas jomā. Citās valstīs korupcijas novēršana ietver arī citas funkcijas, tostarp trauksmes celšanu. KNAB ir otra lielākā kompetentā institūcija Trauksmes celšanas likuma izpratnē, un tas ir uzkrājis nozīmīgu pieredzi darbā ar trauksmes cēlējiem. Turklāt KNAB vēsturiski ir liela pieredze darbā ar ziņojumiem un ziņotājiem, tam ir KNAB tiešsaistes ziņošanas platforma, mobilā lietotne "Ziņo KNAB" un uzticības tālrunis. Piemēram, 2022. gadā saņemti 55 trauksmes cēlēju ziņojumi un 1505 ziņojumi. Tiešsaistes ziņošanas platforma izveidota KNAB projekta "Atbalsts trauksmes celšanas sistēmas izveidei Latvijā" ietvaros. KNAB ir dažādas pilnvaras un sadarbības iespējas, kas var noderēt, lai trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšana kļūtu efektīvāka. KNAB ir iespēja piesaistīt izmeklētājus un interešu konflikta novēršanas amatpersonas. Līdz ar to secināms, ka KNAB ir piemērots kļūšanai par atbildīgo institūciju trauksmes celšanas jomā.

Līdz ar to, izvērtējot visas iespējas kopskatā, secināms, ka KNAB ir vispiemērotākais, lai kļūtu par atbildīgo institūciju trauksmes celšanas jomā, jo tam ir lielāka praktiskā pieredzes trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanā, kā arī nav mazsvarīgi tas, ka **KNAB ir gatavs uzņemties šo funkciju.**

Trauksmes cēlēja ziņojumu iesniegšana un izskatīšana

Trauksmes cēlēju ziņojumu iesniegšanas un atgriezeniskās saites sniegšanas kārtība, kā arī pamatprincipi iesniegumu atbilstības izvērtēšanai un pienākums izskatīt pēc būtības ir skaidri noteikti Likuma 6. un 7. pantā. Tai pašā laikā Likums nenosaka trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanas kārtību vai termiņu, kādā tas būtu jāizdara. Likums neparedz arī šā procesa uzraudzību vai pēckontroles mehānismus.

Pozitīva attīstība vērojama tajā, ka **kompetentajās institūcijās Likums tiek uztverts atbildīgi un tiek radīti priekšnosacījumi tā ievērošanai.** Katrā kompetentajā institūcijā ir noteikta iekšējā Trauksmes celšanas likuma piemērošanas kārtība. Praksē ir izveidoti droši un autonomi ziņojumu iesniegšanas kanāli, tiek noteiktas atbildīgās personas un kontaktpersonas trauksmes celšanas jautājumos un aktuālā informācija ir pieejama gan institūcijas tīmekļvietnē speciālā sadaļā "Trauksmes celšana", gan apkopotā veidā Likumā minētajā tīmekļvietnē www.trauksmescelejs.lv.

Dažkārt ir sūdzības par **atgriezeniskās saites nesniegšanu**, taču tie ir reti gadījumi. Kopumā Likuma 7. pantā noteiktais tiek ievērots un par to ir pietiekama izpratne. Vienlaikus jānorāda – atgriezenisko saiti ir ļoti būtiski sniegt, jo pieredze rāda, ka trauksmes cēlējam, kurš nesaņem atbildi, rodas bažas, vai viņa ziņojums vispār tiek izskatīts un vai trauksmes celšanas sistēma valstī darbojas. Turklāt, ja divu mēnešu laikā nesaņem atbildi par izskatīšanas gaitu, var celt trauksmi, sniedzot informāciju publiski.

⁵¹ Skatīt

<https://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/F0B7EDD44A5D8955C225828900471579?OpenDocument>

Vadlīnijās norādīts, ka atzīšanu par trauksmes cēlēju ziņojumu veic institūcija, kuras kompetencē ir ziņojums un kura to ir gatava izskatīt pēc būtības. Tomēr praksē ir gadījumi, kad veic atzīšanu un tad pārsūta. Tas būtu jāsakārto, jo ir pretēji vadlīnijām un veido neprecīzu statistiku.

Trauksmes celšanas likumā **nav paredzēta iespēja ziņot anonīmi, bet praksē šādi tiek ziņots un bieži tiek sniegta vērtīga informācija.** Saskaņā ar tiesisko regulējumu, jānorāda vārds, uzvārds un kontaktinformācija un ziņojums jāparaksta. Skaidrs, ka ne visi to vēlas, un tas ir faktors, kas reizēm attur no ziņošanas.

Praksē ziņojumus var iesniegt anonīmi. Iestādes bieži pa trauksmes kanāliem saņem anonīmus iesniegumus un, ievērojot labas pārvaldības principu, izvērtē tos un izskata kā iesniegumus. Proti, lai arī likums neparedz aizsardzības garantijas šādos gadījumos, tomēr praksē šādi ziņojumi tiek saņemti un izskatīti, ja informācija ir pietiekama.

Arī ārpus Likuma ietvariem pastāv efektīvi un pēc būtības līdzīgi kanāli ziņošanai par pārkāpumiem, kur var ziņot arī anonīmi, piemēram, par korupciju, konkurenci⁵², aplokšņu algām. Arī daļā uzņēmumu var ziņot anonīmi.

Jau minēts KNAB ziņošanas platformas <https://zino.knab.gov.lv> piemērs, kurā var gan iesniegt ziņojumus anonīmi, gan ziņot kā trauksmes cēlējam. Arī citviet pasaulē ir platformas, kas pieļauj anonīmo ziņošanu. Tādas ir ieviestas Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestādē, Itālijā ANAC un Šveicē. Šveicē 87 % ziņojumu ir anonīmi, un Šveices ieskatā tā ir svarīga aizsardzība.⁵³ Spānijā ir atļauta anonīma ziņošana. Itālija un Beļģija norāda, ka svarīgi ir nevis, kurš ziņo, bet – ko ziņo. Tādējādi identitāte un personīgie motīvi nav būtiski. Itālijā ANAC vadlīnijās noteikts, ka anonīmu ziņojumu reģistrē, jo tā var konstatēt saukni nelabvēlīgu seku gadījumā. Anonimitāte ir stimuls trauksmes celšanai, taču tai ir augsts nepatiesas informācijas sniegšanas risks.⁵⁴

Piemēram, 2023. gadā Rīgas valstspilsētas pašvaldībā tika saņemts iesniegums (nosaukts kā Trauksmes cēlēja ziņojums) par pārkāpumiem Rīgas domes Satiksmes departamentā. Iesnieguma iesniedzējs nebija identificējams. Tādējādi bija anonīma ziņošana. Uz tā pamata tika veikta dienesta pārbaude, kurā konstatēja tiesību normu pārkāpuma pazīmes, tālāk notika disciplinārlietas izmeklēšana un vēlāk tika izveidota arī izmeklēšanas komisija. Izskatīšanas rezultātā pārkāpums netika pierādīts, kādas personas vaina vai atbildība netika konstatēta. Gadījums raisīja rezonansi sabiedrībā.⁵⁵ Vienlaikus konstatējams, ka, lai gan ziņošana neatbilda Trauksmes celšanas likumā noteiktajai kārtībai, tomēr sabiedrībā tas vairāk tika atspoguļots kā trauksmes cēlēja ziņojums. Tādējādi šis gadījums norāda uz to, ka nepieciešama sabiedrības un plašsaziņas līdzekļu izglītošana par to, kas ir trauksmes celšana (papildus skat. arī *ex-post* ziņojuma sadaļas – "Apmācības un izpratnes veicināšana", "Priekšlikumi turpmākai rīcībai").

⁵² www.kp.gov.lv/lv/zinot-par-parkapumu#anonimitate

⁵³ Federālais Audita ofiss www.efk.admin.ch/en/whistleblowing-e.html; ziņošanas platforma: www.whistleblowing.admin.ch

⁵⁴ Materiāli no konferences "Atbildība, atklātība un uzticēšanās: Darba līmeņa konference par trauksmes celšanu" 2022. gada 25.–28. novembrī Čehijā, Prāgā.

⁵⁵ Skatīt, piemēram, Delna, 2023-07-24 <https://delna.lv/lv/2023/07/24/no-trauksmes-celeja-zinojuma-lidz-disciplinarlietu-izbeigšanai-bez-rezultata-delnas-gala-zinojums-par-rd-sd-disciplinarlietu-izmeklesanas-procesu/>

Kā jau minēts, **Likums neregulē īpašu procesuālo kārtību trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanai.** Trauksmes cēlēja ziņojumu izskata normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, kas attiecināma uz attiecīgo kompetento institūciju un konkrēto ziņojumā norādīto gadījumu. Piemēram, var uzsākt administratīvā pārkāpuma procesu, kriminālprocesu, ierosināt dienesta vai resorisko pārbaudi, disciplinārlietu, izveidot komisiju vai darba grupu, integrēt ziņojumu uzsāktas lietas materiālos. Secināms, ka, no vienas puses, Likums paver plašas iespējas izskatīt trauksmes cēlēja ziņojumu, izmantojot visdažādākos veidus, bet, no otras puses, tas nedod īpašas pilnvaras, piemēram, ja kompetentā institūcija ir tāda, kura nevar iejaukties citas iestādes darbā vai kurai nav tiesības uzsākt kādu pārbaudes lietu, Likums to nerisina.

Direktīva (ES) 2019/1937 nosaka dalībvalstīm pienākumu nodrošināt, ka kompetentās institūcijas pienācīgi veic turpmākos pasākumus pēc ziņojumiem un izraugās atbildīgos darbiniekus, tostarp par ziņojumu saņemšanu un turpmākajiem pasākumiem pēc tiem. Vienlaikus Direktīva (ES) 2019/1937 neparedz turpmāko pasākumu īpašu kārtību, līdz ar to 2022. gada Likumā sīkāk izskatīšana pēc būtības netika regulēta, tikai iekļautas atbildīgās personas.

Tiesībsarga biroja, Valsts kancelejā un prokuratūrā ir bijušas sūdzības par trauksmes cēlēja ziņojuma neatbilstošu izskatīšanu. Piemēram, par to, ka iespējamais pārkāpums netiek pierādīts. Šie gadījumi izgaismoja to, ka šobrīd nav rīcības algoritms šādiem gadījumiem. Likums neparedz pienākumu kādai iestādei vērtēt trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanas efektivitāti, un tam nav noteikti kritēriji (metodika nav izstrādāta). Nav paredzēts pārvērtēt ziņojumus vai vērtēt to, cik efektīvas bijušas uz to pamata uzsāktās pārbaudes.

Likums nenosaka trauksmes cēlēju kontaktpunktam pienākumu izskatīt trauksmes cēlēju sūdzības. Vienlaikus arī trauksmes cēlēju kontaktpunkta pilnvaras un resursi nav pietiekami, lai to darītu. Tāpat jāņem vērā, ka nevienā normatīvajā aktā Valsts kancelejai nav noteikta kompetence veikt citu valsts pārvaldes iestāžu pieņemto lēmumu vai faktiskās rīcības izvērtēšanu vai kontroli. **Līdz ar to pašreiz trauksmes cēlēju kontaktpunktam nav iespējas veikt uzraudzību, vērtējot trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanu vai šīs izskatīšanas rezultātu.** Trauksmes cēlēju kontaktpunkts tikai apkopo informāciju gada pārskatos un trauksmes cēlēja ziņojuma pārsūtīšanas gadījumā lūdz sniegt informāciju kontaktpunktam.

Taču jāņem vērā **trauksmes cēlēja ierobežotās iespējas reaģēt** viņa ziņojuma izskatīšanas gaitā citos veidos, izņemot sūdzību, proti, viņš lielākajā daļā gadījumu nav lietas dalībnieks.⁵⁶ Ja izmeklēšanas rezultāts neapmierina (iestādes rīcība šķiet formāla, nepietiekama, pārkāpums netiek pierādīts u. tml.), trauksmes cēlējam ir diezgan maz iespēju iznākumu apstrīdēt vai pārsūdzēt. Trauksmes cēlējs var vienīgi vērsties augstākā iestādē vai prokuratūrā ar sūdzību. Taču arī šajos gadījumos trauksmes cēlēja rīcībā ir ierobežota informācija. Viņš faktiski var konstatēt, ka pārkāpums nav novērsts vai ka nopietna pārbaude nav notikusi. Taču no Likuma viedokļa viņa rīcībā ir tikai gala atbilde no kompetentās institūcijas (Likuma 7. panta astotā daļa).⁵⁷ Ja uzsākta

⁵⁶ Kopumā trauksmes cēlējs ir tikai informācijas avots. Trauksmes cēlējs var būt liecinieks vai cietušais kriminālprocesā, ja tāds tiek uzsākts, taču tie ir izņēmuma gadījumi.

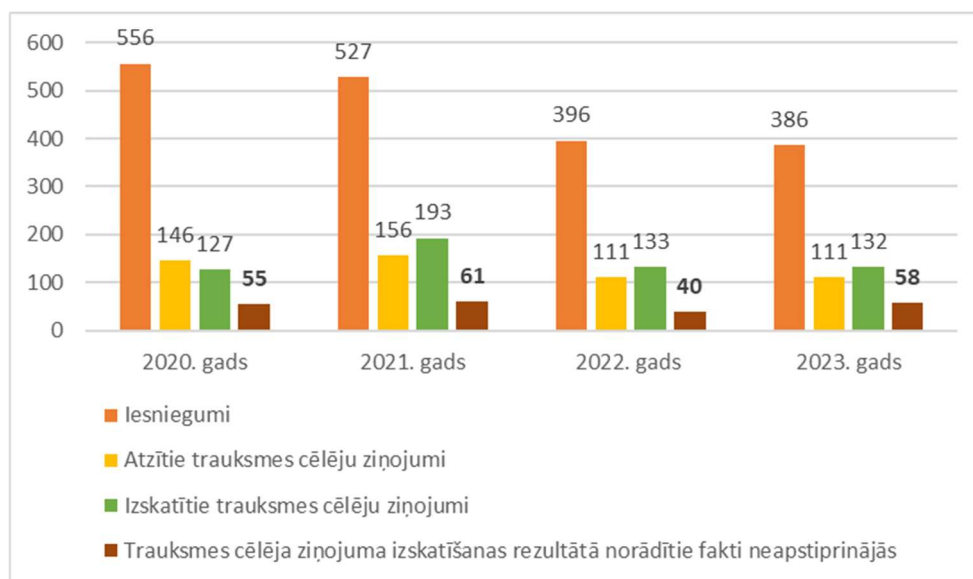
⁵⁷ Trauksmes cēlēja likuma 7. panta astotā daļa paredz, ka pēc tam, kad trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšana ir pabeigta, institūcija informē trauksmes cēlēju par konstatētajiem faktiem un pieņemto lēmumu vai veiktajām darbībām.

pārbaudes lieta, trauksmes cēlējs nav šīs lietas dalībnieks un pārbaudes lietas materiāli viņam nav pieejami.

2021. gadā kādas pašvaldības kapitālsabiedrības darbinieks cēla trauksmi par būtiskiem pārkāpumiem šīs kapitālsabiedrības darbībā un tika atzīts par trauksmes cēlēju. 2021. gadā darba tiesiskās attiecības ar trauksmes cēlēju tika izbeigtas, darba devējam uzsakot darba līgumu, pamatojoties uz darbinieku skaita samazināšanu. Trauksmes cēlēja ieskatā tā bija izrēķināšanās ar darbiniekiem. Turklāt trauksmes cēlēja ieskatā viņa ziņojums bija neatbilstoši izskatīts. Trauksmes cēlējs par neatbilstošu izmeklēšanu vērsās dažādās iestādēs, tostarp trauksmes cēlēju kontaktpunktā.

Jautājumā par trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanu objektīvi jāņem vērā, ka **ziņojumu izskatīšana bieži beidzas bez rezultāta**, proti, trauksmes cēlēja norādītais iespējamais pārkāpums tomēr netiek pierādīts (fakti neapstiprinās vai nepietiek pierādījumu, lai kādu sauktu pie atbildības). Dati liecina, ka 2020.–2022. gadā vidēji 40 % gadījumos uz trauksmes cēlēja ziņojuma pamata uzsāktās lietas izskatīšana beidzās bez rezultāta. Arī Itālijā 2022. gadā bija 49 % izbeigto lietu, kas Itālijas ANAC ieskatā nozīmē, ka vēl ir nepieciešams apmācīt cilvēkus.⁵⁸

4. attēls. Trauksmes cēlēja ziņojumā norādītie fakti neapstiprinās (procentuāli pret saņemto un izskatīto ziņojumu skaitu 2020.–2023. gadā)



Avots: Valsts kanceleja

Secināms, ka var būt trīs risinājumi ziņojuma neatbilstošas izskatīšanas gadījumos. Pirmkārt, var paredzēt sūdzību (pēcpārbaudi) Likumā, taču jāparedz arī atbildīgais un tā pilnvaras. Otrkārt, ja trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanas veids ir process vai iestādes pārbaude, tad neapmierinošas izskatīšanas gadījumā var paredzēt iespēju vērsties vispārīgā kārtā, piemēram, augstākā iestādē, prokuratūrā. Treškārt, Likumā noteiktajos gadījumos trauksmes cēlējs var sniegt informāciju publiski.

⁵⁸ Minētais norādīts konferences "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai" ("*Whistleblowing in Europe From Directive to Action*") laikā. Konferenci organizēja Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestāde 2023. gada 5.–6. decembrī Bratislavā.

Pienācīga trauksmes cēlēju aizsardzība

Pienācīga trauksmes cēlēja aizsardzība ir viens no Likumā noteiktajiem mērķiem. Aizsardzība ir viens no faktoriem, kas mudina celt trauksmi. Līdz ar to būtiskāks speciālā likuma ieguvums ir ziņošanas un aizsardzības sasaistīšana, proti, ziņošana atbilstoši likuma prasībām dod pieeju likumā noteiktajai tiesību aizsardzībai un identitātes aizsardzības garantijām.⁵⁹

Likumā iekļautas aizsardzības garantijas, uz kurām ir tiesības trauksmes cēlējam, tā radniekam vai saistītajai personai:

- identitātes aizsardzība;
- aizsardzība pret trauksmes celšanas dēļ radītajām nelabvēlīgajām sekām;
- valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība;
- atbrīvošana no tiesas izdevumu samaksas civilprocesā un valsts nodevas samaksas administratīvajā procesā tiesā;
- pagaidu aizsardzība civilprocesā un administratīvajā procesā tiesā;
- atbrīvošana no juridiskās atbildības;
- atbilstīgs atlīdzinājums par zaudējumiem vai personisko kaitējumu, arī morālo kaitējumu;
- konsultācijas par savu tiesību aizsardzību;
- atbrīvošana no pienākuma ievērot lietas ārpusstiesas izskatīšanas kārtību administratīvajā procesā.

Aizsardzības ietvaru veido arī Likumā noteiktais **aizliegums** trauksmes celšanas dēļ **radīt nelabvēlīgas sekas** trauksmes cēlējam, viņa radniekam un saistītajai personai, proti, **atriebības vai represiju** aizliegums, veicot kādus pretpasākumus, kuru mērķis ir personu iebiedēt, traucēt viņas tālākajā karjerā vai "atbrīvoties" no viņas un kurus veic trauksmes celšanas dēļ.

Ir svarīgi spēt atpazīt nelabvēlīgās sekas, tādēļ Likumā ir noteiktas nelabvēlīgo seku raksturīgākās formas. 2018. gada likumā bija noteikts, ka nelabvēlīgās sekas var izpausties šādās formās:

- disciplinārs vai cita veida sods;
- atbrīvošana no darba vai amata;
- pazemināšana amatā, pārcelšana citā darbā vai amatā;
- cita veida tieši vai netieši radītas sekas tāpēc, ka trauksmes cēlējs ir sniedzis trauksmes cēlēja ziņojumu.

Līdz ar Direktīvu (ES) 2019/1937 pārņemšanu 2022. gada Likumā iekļauti arī citi nelabvēlīgo seku veidi:

- darba līguma nepagarināšana, neiecelšana amatā uz nenoteiktu laiku;
- izmaiņas darba vai amata pienākumos, darba laikā, vietā vai darba samaksā;
- negatīvs darba vai amata pienākumu novērtējums;
- goda, cieņas un reputācijas aizskaršana;
- licences un atļaujas anulēšana;

⁵⁹ Trauksmes celšanas likuma *ex-ante* izvērtējums (anotācija):

<https://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/F0B7EDD44A5D8955C225828900471579?OpenDocument>

- atkāpšanās no līguma par preces piegādi, pirkumu vai pakalpojuma sniegšanu vai tā izbeigšana;
- ārsta atzinuma pieprasīšana;
- vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpšana.

Secināms, ka tiesiskajā regulējumā daļēji īstenoti 2012. gada pētījuma "Trauksmes cēlāju tiesiskā aizsardzība Latvijā" ieteikumi – speciālajā tiesiskajā regulējumā noteikt adekvātu trauksmes cēlēja aizsardzību pret negatīvām sekām, tostarp paredzēt **valsts nodrošināto juridisko palīdzību un efektīvi nodrošināt identitātes aizsardzību**. Vienlaikus pētījumā bija ieteikts paredzēt arī saprātīgu **finansiālo atlīdzību**, ja sabiedrības gūtais labums ir bijis ievērojams, taču tas Likumā šobrīd nav paredzēts.

Latvijā ir pārņemti Direktīvā (ES) 2019/1937 paredzētie kopējie minimālie standarti efektīvai trauksmes cēlāju aizsardzībai, tostarp identitātes aizsardzība, pasākumi aizsardzībai pret represijām (ziņojošās personas atbrīvošana no dažādu veidu juridiskās atbildības, kas var iestāties par ziņotās vai publiskotās informācijas vai dokumentu iegūšanu, pagaidu tiesiskā aizsardzība, kamēr notiek tiesvedība, pierādīšanas nastas pārņemšana uz to pusi, kura radījusi nelabvēlīgās sekas, pilnīga kompensācija), atbalsta pasākumi (visaptverošas informācija un konsultācijas, juridiskā palīdzība) un sankcijas.

"Būtu jānodrošina, lai kompensācija vai atlīdzība ir reāla un efektīva tādā veidā, kas ir samērīgs ar nodarīto kaitējumu un ir preventīva."⁶⁰

6. tabula. Rezultāti trauksmes cēlāju aizsardzības jomā 2019.–2023. gadā

Gads	Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība	Tiesvedības	Konsultācijas par tiesību aizsardzību (nelabvēlīgu seku gadījumi)	Administratīvās atbildības (AA) piemērošana
2019.	0	7 tiesu nolēmumi 5 lietās	5 gadījumi VK 13 gadījumu VDI	AA nav spēkā
2020.	3	10 tiesu nolēmumi 6 lietās	4 gadījumi VK 7 gadījumi VDI	1 APP (17. p.), neviens nav saukts pie AA
2021.	9	15 tiesu nolēmumi 13 lietās	5 gadījumi VK 1 gadījums VDI	1 APP (18. p.), neviens nav saukts pie AA
2022.	2	21 tiesu nolēmums 13 lietās	4 gadījumi VK 1 gadījums VDI	1 APP (17. p.), neviens nav saukts pie AA
2023	3		2 gadījumi VK 2 gadījumi VDI	1 APP (17. p.), neviens nav saukts pie AA

Avots: Valsts kanceleja

Identitātes aizsardzība

⁶⁰ Direktīvas (ES) 2019/1937 95. apsvēruma.

Trauksmes cēlējam svarīga ir viņa identitātes aizsardzība, un tieši tas motivē izmantot Trauksmes celšanas likumā noteiktos mehānismus. Identitātes aizsardzības mērķis ir novērst to, ka puse, par kuru tiek ziņots, noskaidro ziņotāja identitāti un, vēloties atriebties, rada tam nelabvēlīgas sekas. Tātad būtiski ir identitāti slēpt un nenopludināt, bet par tās izpaušanu paredzēt atbildību.

Raugoties uz praktisko piemērošanu kopš 2019. gada, īpaša uzmanība tiek pievērsta trauksmes cēlēja identitātes aizsardzībai un tās nozīmīguma skaidrošanai. Identitātes aizsardzības garantijas ir piemērojamas katram trauksmes cēlējam, un tās jāparedz ikvienam, veidojot iekšējos trauksmes celšanas mehānismus un izstrādājot Trauksmes celšanas likuma piemērošanas kārtību kompetentajās institūcijās. Īpaša uzmanība tam jāpievērš atbildīgajām personām. Šis jautājums ir iekļauts mācībās 2021. gadā⁶¹ un tiks ietverts jaunajā mācību ietvarā, kura izstrāde paredzēta 2024. gadā.

Likumā noteiktā trauksmes cēlēja identitātes aizsardzība papildina jau agrāk noteikto aizsardzību personām, kuras ziņo par pārkāpumiem. Iesniegumu likuma 9. panta pirmā daļa nosaka, ka aizliegts bez iesnieguma iesniedzēja piekrišanas izpaust informāciju, kas atklāj viņa identitāti, izņemot gadījumus, kad iestādei saskaņā ar likumu šāda informācija ir jāizpauž. Administratīvā procesa likuma 54. panta otrajā daļā paredzēts, ka informāciju, kas atklāj tās personas identitāti, kura ziņojusi par tiesībpārkāpumu, var sniegt tikai ar šīs personas piekrišanu, izņemot tiesību normās noteiktos gadījumus.

Noformējot trauksmes cēlēja ziņojumu, iesniedzējs norāda vārdu, uzvārdu un kontaktinformāciju, kā arī paraksta savu iesniegumu. Anonīmi ziņojumi likumā nav paredzēti. Tātad trauksmes cēlējs ir lūgts atklāt identitāti un rodas iespēja šos datus nopludināt. Identitāti var nopludināt apzināti, taču tas var notikt arī aiz nevēlēšanās. Apzinātai nopludināšanai motivācija var būt dažāda – ziņojumā minētās personas vēlme noskaidrot, kurš par viņu ir ziņojis, lai atriebtos vai bez īpaša iemesla, spiedienu uz atbildīgo personu, atbildīgās personas pašas lojalitāte pret kolēģiem vai vadītājiem, nevēlīga attieksme, kad informāciju izstāsta, izplata savā iestādē. Ir gadījumi, kad, arī pienācīgi slēpjot informāciju par ziņotāju, viņa identitāti izsecina no ziņojuma satura. Arī starptautiski tiek diskutēts, kā nodrošināt konfidencialitāti, īpaši ļoti mazās pašvaldībās un ciematos, kur ārkārtīgi grūti nosargāt ziņotāja identitāti.⁶²

Trauksmes celšanas likumā identitātes aizsardzībai ir divi instrumenti. Pirmais ir **pseudonimizācija**. Kad personas iesniegumu atzīst par trauksmes cēlēja ziņojumu, iesniedzēja personas datus pseudonimizē – izveido iesnieguma dublikātu, kurā aizklāj iesniedzēja personas datus un citu informāciju, kas ļauj atklāt šo personu. Lai pseudonimizāciju veiksmīgi nodrošinātu praksē, sasniedzot tās mērķi, ir nodrošināta papildu informācija. Vadlīnijās, piemēram, teikts, ka "Ziņojuma oriģināls, pseudonimizētā datne, to kopijas vai lietas izskatīšanas materiāli jāglabā tā, lai institūcijā informācija būtu pieejama tikai par trauksmes celšanu un par konkrētās lietas

⁶¹ Lekcija "Trauksmes cēlēju konfidencialitātes aizsardzība". Vebinārs kontaktpersonām trauksmes celšanas jautājumos 2021. gada 24. septembrī.

⁶² Materiāli no konferences "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai" ("*Whistleblowing in Europe From Directive to Action*"). Konferenci organizēja Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestāde 2023. gada 5.–6. decembrī Bratislavā.

izskatīšanu atbildīgajām personām."⁶³ Otrais ir **pienācīgas trauksmes cēlēja personas datu aizsardzības pienākums**. Šāds pienākums ir noteikts personām un institūcijām, kuras saņem trauksmes cēlēja ziņojumu vai veic ar to kādas darbības, piemēram, pašas nesaņem ziņojumu, bet izskata uz tā pamata ierosinātu lietu. Tādējādi praksē trauksmes cēlēja identitāti zina šaurs personu loks, kuras vieno tas, ka tām ir nepieciešams zināt identitāti, lai izskatītu ziņojumu, uz tā pamata uzsāktu lietu vai nodrošinātu trauksmes cēlēja aizsardzību.

Identitātes izpaušanas gadījumi

Kopš 2019. gada bijuši gadījumi, kad trauksmes cēlji vērsušies trauksmes cēlēju kontaktpunktā vai citā iestādē ar bažām par to datu nodošanu trešajām personām. Daži identitātes izpaušanas piemēri:

- valsts iestādes darbiniece cēla trauksmi, vērsties citā – kompetentajā – institūcijā, un viņas personas dati tika pseidonimizēti. Tika uzsākta pārbaude iestādē, taču tās veicējs nezināja, kurš ir trauksmes cēlējs. Tieši šai darbiniecei tika uzdots sagatavot atbildi pārbaudes ietvaros. Pēcāk viņa konstatēja, ka ir zināms, ka viņa cēlusi trauksmi. Trauksmes cēlēja sazinājās ar trauksmes cēlēju kontaktpunktu, jo nejutās droša par nākotni darbavietā;
- pedagogs ziņoja par nepilnībām kādā Latvijas skolā. Viņš tika atzīts par trauksmes cēlēju. Ziņojumu izskatīja divas kompetentās institūcijas. Dažus mēnešus vēlāk trauksmes cēlējs saņēma disciplinārsodu. Drīz pēc tam trauksmes cēlējs uzzināja par vēlmi viņu atbrīvot no darba skolā un darbu atstāja. Novadā citās izglītības iestādēs darbu atrast bija grūti;
- privātpersona ziņoja kādas ministrijas padotības iestādē par rīcību tās uzraudzītā un finansētā projektā, kurā persona bija iesaistīta. Persona tika atzīta par trauksmes cēlēju. Trauksmes cēlējs saņēma draudus par projekta pārtraukšanu un finansējuma atgriešanu. Tika piemērotas sankcijas neattiecināmo izmaksu veidā. Panākta vienošanās par darba tiesību pārtraukšanu ar trauksmes cēlēju;
- interneta portālā *Pietiek.com* tika publicēts raksts "Viltotais zaķis trauksmes celšanas mērcē". Trauksmes cēlējs vērsās ar iesniegumu, ka minētajā rakstā prettiesiski izpausti viņa personas dati. Vienlaikus trauksmes cēlējs norādīja, ka rakstā par viņu pausta nomelnojoša informācija un tās ir viņam radītās nelabvēlīgās sekas;
- kādā gadījumā divas iestādes saņēma trauksmes cēlēja ziņojumu un kopīgi veica pārbaudi. Viena no iestādēm izpauša, ka pārbaudes iemesls bija trauksmes celšana, un tā rezultātā darbiniekiem bijuši pārmetumi. Tātad ir ļoti būtiski pārbaudes veicējam būt diskrētam un izvēlēties tādu taktiku, lai neizpaustu trauksmes cēlēja vārdu vai vispār faktu, ka pārbaudes iemesls ir trauksmes celšana;

⁶³ Valsts kanceleja (2022), Vadlīnijas trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanai valsts pārvaldes institūcijās (skatīt sadaļu "Pseidonimizācija").

- zināmi arī divi gadījumi, kad identitāte nav bijusi zināma personām, kurām to būtu bijis nepieciešams zināt. Piesardzības nolūkā personām, kas par atbildīgas trauksmes cēlēja ziņojuma vai uz tā pamata uzsāktas lietas izskatīšanu, neizpauž trauksmes cēlēja identitāti. Nezinot, kurš ir trauksmes cēlējs, vienā no šiem gadījumiem trauksmes cēlējs tika iesaistīts pats sava ziņojuma izskatīšanas gaitā (darba devējs uzdeva sagatavot paskaidrojumu par pārkāpumu, uzsākoties pārbaudes lietai). Otrajā gadījumā kāda lietā iesaistītā persona uzdevās par trauksmes cēlēju, taču par to pārbaudes veicējs nevarēja pārliecināties, jo nezināja, kurš ir trauksmes cēlējs.

Izaicinājumus rada dzīves situācijas par informācijas nodošanu pārkāpumā iesaistītajām pusēm, kur to atļauj iekšējās procedūras vai kur iedarbojas tiesības uzzināt par savu personas datu apstrādi. Kādā gadījumā tika saņemts trauksmes cēlēja ziņojums saistībā ar darījuma norādīšanu valsts amatpersonas deklarācijā. Tika veikta pārbaude, pēc kuras amatpersona vēlējās uzzināt, kurš par viņu ziņojis, lūdzot iestādei šo informāciju. Citā gadījumā pēc lietas izskatīšanas, kas izpaudās kā audita veikšana, kurā tika secināta uzņēmuma valdes atbildība, bija interese nodot audita ziņojumu valdei, kas arī būtu atbilstoši iekšējai procedūrai. Šādos gadījumos būtiski ir neizpaust trauksmes cēlēja personas datus.

Likums skaidri nosaka, ka gan trauksmes cēlēja ziņojumam, gan uz tā pamata veiktās pārbaudes materiāliem ir ierobežotas pieejamības informācijas statuss. Kādā gadījumā tas trauksmes cēlēja ieskatā netika izdarīts un jebkurš iestādes darbinieks dokumentu reģistrēšanas sistēmā, iespējams, varēja iepazīties ar daļu trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanas lietas materiāliem. Bez tam trauksmes cēlēja ieskatā viņa ziņojumu uzdeva izskatīt personai, kura tajā ir pieminēta vai pati ir iesaistīta pārkāpuma izdarīšanā. Par šo gadījumu tika veikta tiesībsarga pārbaudes lieta Nr. 2022-02-27J. Atzinumā par šo lietu tiesībsargs secināja, ka pieteikums par iestādes faktisko rīcību, izpaužot trauksmes cēlēja personas datus, ir pārbaudāms administratīvā procesa kārtībā un trauksmes cēlējam ir tiesības vērsties ar pieteikumu Administratīvajā rajona tiesā. Vienlaikus administratīvās tiesas nav tiesīgas piemērot sodu par trauksmes cēlēja personas datu nepamatotu izpaušanu, bet var tikai izskatīt jautājumu par to, vai iestādes faktiskā rīcība ir bijusi tiesiska vai prettiesiska.

Sankcijas par identitātes izpaušanu

Direktīva (ES) 2019/1937 prasa noteikt sankcijas, ja tiek pārkāpts pienākums saglabāt ziņojošo personu identitātes konfidencialitāti. Latvijā paredzēts piemērot vispārīgo atbildību par neizpaužamu ziņu izpaušanu, proti, kriminālatbildību par informācijas (datu) izpaušanu, kas paredzēta **Krimināllikumā** (200., 329. un 330. pants).

Saskaņā ar Valsts policijas 2024. gada maijā sniegto informāciju Valsts policijā līdz šim nav tikusi piemērota kriminālatbildība par neizpaužamu ziņu izpaušanu attiecībā uz trauksmes cēlēja datu (identitātes) izpaušanu.

Ņemot vērā, ka Direktīva (ES) 2019/1937 pati par sevi neparedz lielas sankcijas par pārkāpumiem (atšķirībā no Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 27. aprīļa Regulas (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu

apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula)), dalībvalstis šo regulējumu mēdz neuztvert nopietni.⁶⁴

Kompetentā institūcija izveido drošu un autonomu ziņošanas kārtību un nosaka atbildīgās personas, kā to paredz Likums. Līdz ar to **jāstimulē kompetento institūciju loma identitātes izpaušanas gadījumu risināšanā iekšēji**. Institūcija vislabāk pārzina iekšējo organizāciju un var reaģēt uz savu darbinieku rīcību. Tā var pati iekšēji efektīvi izskatīt konkrēto gadījumu un konstatēt, kurš bijis atbildīgs, un atbilstoši situācijai gan reaģēt, gan novērst šādu gadījumu atkārtošanos.

Ja identitāti izpauž padotības iestādes amatpersona, to var izskatīt **augstāka iestāde**. Kompetentā institūcija iekšēji vai tās augstāka iestāde var veikt dienesta pārbaudi, ko iestādes vadītājs var veikt savā vai padotības iestādē, lai noskaidrotu faktus vai izvērtētu attiecīgo pārvaldes amatpersonu rīcību, ierosinot disciplinārlietu vai lūdzot jautājumu izskatīt ētikas komisijā.

Identitātes aizsardzība kompetentajās institūcijās

Pēc būtības **kompetentajai institūcijai jānodrošina, ka personām vai institūcijām nav brīvi pieejami trauksmes cēlēja ziņojumi un to izskatīšanas materiāli**. Nevar būt tā, ka ikviens iestādes darbinieks var brīvi piekļūt šai informācijai. Līdz ar to ir svarīgi, ka praksē kompetentās institūcijas izstrādā iekšējo kārtību Trauksmes celšanas likuma piemērošanai, ar rīkojumu nosaka atbildīgās personas, tostarp kontaktpersonas trauksmes celšanas jautājumos. Minētajām institūcijām jānodrošina, ka ir veikti tehniskie pasākumi, proti, ir izveidoti trauksmes celšanas kanāli, kas ir droši un autonomi, iestādes lietvedības sistēmā izveidots atsevišķs reģistrs trauksmes cēlēja ziņojumiem un izveidota atsevišķa e-pasta adrese trauksme@. Šie ir būtiski preventīvi pasākumi trauksmes cēlēju identitātes aizsardzībai. To mērķis ir panākt, ka tikai šaurs personu loks operē ar trauksmes cēlēju ziņojumiem (personas, kuras ziņojumu saņem un reģistrē, veic tā sākotnējo izvērtēšanu un sniedz atbildes trauksmes cēlējam, un personas, kuras ziņojumu izskata pēc būtības).

Kompetentajās institūcijās var būt arī citas iesaistītās personas, piemēram, vadītājs vai viņa pilnvarota persona, kas iesaistās ziņojuma virzības noteikšanā, lēmumā to pārsūtīt, uzdod kādam darbiniekam ziņojumu izskatīt, paraksta atbildes vēstules trauksmes cēlējam un pārsūtīšanas vēstules u. tml. Lietvedības darbinieki var saņemt trauksmes cēlēja ziņojumu vai tas var atnākt vispārējā lietvedībā. Arī uz šīm citām iesaistītajām personām attiecināms pienākums neizpaust trauksmes cēlēja personas datus. Kur darbības veikšanai nav nepieciešams zināt iesniedzēja identitāti, izmanto pseidonimizēto datni.

Identitātes aizsardzība uz ziņojuma pamata uzsāktā lietā un tiesā

Jautājumi par trauksmes cēlēja identitātes aizsardzību var parādīties administratīvajā procesā, civilprocesā, kriminālprocesā un administratīvā pārkāpuma

⁶⁴ Minētais izskanēja konferences "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai" ("Whistleblowing in Europe From Directive to Action") ietvaros. Konferenci organizēja Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestāde 2023. gada 5.–6. decembrī Bratislavā.

procesā. **Esošais regulējums tiek uzskatīts par pietiekamu identitātes aizsardzībai, galvenais ir praktiski pasākumi.**

2021. gadā Tieslietu ministrijas Pastāvīgajā Administratīvā procesa likuma darba grupā tika atzīts, ka Trauksmes celšanas likumā ietvertais regulējums pietiekami skaidri nosaka iestādes un tiesas pienākumu aizsargāt trauksmes cēlēja identitāti. Netika saskatīta arī nepieciešamība veikt grozījumus Kriminālprocesa likumā, lai īpaši aizsargātu trauksmes cēlēju, bet tika ieteikts, ka izmeklēšanas iestādēm jānodrošina trauksmes cēlēja identitātes aizsardzība kriminālprocesā, **izvēloties konkrētās lietas apstākļiem piemērotāko risinājumu.** Arī administratīvā pārkāpuma procesā pastāv iespēja aizsargāt trauksmes cēlēja identitāti. Administratīvā pārkāpuma procesā izmanto līdzīgu pieeju kā tad, ja iestādē ar iesniegumu par iespējamu likumpārkāpumu vēršas persona, kura nevar iegūt lietas dalībnieka statusu, un šī persona nevēlas tikt atklāta pārkāpējam, proti, **amatpersonai jānodrošina, ka iesniegums lietas materiālos neatrodas.** Iestādes amatpersona iesnieguma saturu, neatklājot iesniedzēju identificējošu informāciju, pārraksta ziņojuma veidā, un tieši uz ziņojuma pamata var uzsākt procesu. Personas iesniegums iestādē tiek uzglabāts atsevišķi no administratīvā pārkāpuma procesa materiāliem, lai nodrošinātu aizsardzību personai, kura ziņojusi par administratīvo pārkāpumu.⁶⁵

Trauksmes cēlēja identitātes aizsardzība tiesas procesā var būt izaicinoša, īpaši civilprocesā, – jādalās ar lietas materiāliem, puses var satīties tiesas zālē. Vienlaikus Apgabaltiesa atzina par pamatotu rajona tiesas konstatēto, ka lietā esošie trauksmes cēlēju ziņojumi ir ierobežotas pieejamības informācija, kas tiek **pievienota lietas materiāliem slēgtā aploksnē,** nodrošinot, ka pārējiem lietas dalībniekiem ir liegts iepazīties ar minētajiem dokumentiem.⁶⁶

Valsts kancelejas 2024. gada 2. maijā rīkotajā apspriedē ar kontaktpersonām par *ex-post* izvērtējuma projektu tika lūgts darīt zināmu, kāda tiesībaizsardzības iestādēs un iestādēs, kuras veic administratīvā pārkāpuma procesu, ir pieredze trauksmes cēlēja identitātes aizsardzības jomā. Valsts policija norādīja, ka administratīvā pārkāpuma lietu var uzsākt bez personas. Administratīvo pārkāpumu procesa atbalsta sistēmā (APAS) ir opcija cietušajiem – pseidonimizācija. To lietojot, lēmumā neparādās dati no sistēmas un citas personas neuzzina, kurš ir bijis trauksmes cēlējs. Gadījumos, kad iepazīstas ar lietas materiāliem, informāciju aizklāj vai pseidonimizē. Noteiktos gadījumos iepazīstināšanu ar lietas materiāliem var atteikt. Cita iestāde dalījās ar pieredzi, ka nosūtīšanu neveic no sistēmas, bet veic ārpus tās un izmanto pseidonimizāciju.

Tiesu administrācija 2024. gada maijā sniedza informāciju, ka, ja lietas materiālos ir dokumenti, kas satur ierobežotas pieejamības informāciju (piemēram, informāciju par trauksmes cēlēju), tad tiesa var šo materiālu pievienot Tiesu informatīvajā sistēmā (TIS) kā ierobežotas pieejamības materiālu, un tas nebūs redzams nevienam lietas dalībniekam.

⁶⁵ Putra I. 6. nodaļa. Personas statuss administratīvā pārkāpuma procesā. Skaidrojumi. Grām.: Administratīvo pārkāpumu tiesības. Administratīvās atbildības likuma skaidrojumi. Sagatavojis autoru kolektīvs. E. Danovska un G. Kūtra zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 204. lpp.

⁶⁶ Skatīt Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģijas 2022. gada 6. aprīļa sprieduma lietā Nr. C29235220 3.3. un 9. punktu.

TIS datus var aizklāt, bet papīra formā noformētā lietā tiesa ierobežotas pieejamības informāciju var ielikt slēgtās aploksnēs un lietas dalībniekiem nerādīt.

Tiesām ir pieejams arī attēlu apstrādes rīks, kas ļauj dokumentā aizklāt konkrētas satura daļas, kā arī drīzumā būs pieejams anonimizācijas risinājums, kas atpazīst personu datus.

Konsultācijas un atbalsts

Konsultācijas par tiesību aizsardzību lūgtas vidēji 10 reizes gadā. Konsultācijas sniedzis trauksmes cēlēju kontaktpunkts vai Valsts darba inspekcija. Visbiežāk konsultācijas ir par aizdomām par identitātes nopludināšanu un nelabvēlīgām sekām (piemēram, paziņojums par darba uzteikumu, iebiedēšana, draudi par sadarbības pārtraukšanu, nespēja atrast darbu, jo sabojāta reputācija). Uz visiem lūgumiem atbildes ir sniegtas, pēc iespējas iedziļinoties lietas apstākļos. Dažkārt atbalsta vajadzības ir plašākas, nekā var piedāvāt trauksmes cēlēju kontaktpunkts vai Valsts darba inspekcija. **Kvalitatīva juridiska vai psiholoģiska atbalsta sniegšanai šobrīd nav pietiekamu resursu.**

Aizsardzība, ja radītas nelabvēlīgas sekas

Īpaša aizsardzība un atbalsts ir nepieciešami, jo trauksmes cēlējs atbildīgi un drosmīgi kā sabiedrības loceklis informē darba devēju vai valsti par kādu prettiesisku rīcību un tādēļ viņam var rasties vai rodas nelabvēlīgas sekas.

Kopš 2019. gada 1. maija ir zināmi gadījumi, kad trauksmes celšanas dēļ radītas nelabvēlīgas sekas, piemēram, darba uzteikums vai atbrīvošana no amata, pārcelšana citā darbā vai amatā, negatīvs novērtējums, disciplinārsods un reputācijas graušana.

Ja pēc trauksmes cēlēja ziņojuma iesniegšanas radītas nelabvēlīgas sekas, ir vairāki aizsardzības mehānismi atkarībā no personas nodarbinātības un seku formas.

Sākot ar 2020. gada 1. jūliju var izmantot **administratīvo atbildību par nelabvēlīgu seku radīšanu trauksmes cēlējam, viņa radniekam vai saistītajai personai**. To var piemērot Valsts darba inspekcija (par pārkāpumiem darba tiesisko attiecību un valsts civildienesta jomā) vai Valsts policija (citās jomās). Par šo pārkāpumu var piemērot naudas sodu fiziskajai un juridiskajai personai, kā arī amatpersonai amplitūdā no 30 līdz 14 000 *euro*. Administratīvā pārkāpuma procesu var uzsākt uz iesnieguma pamata, pēc amatpersonas iniciatīvas vai augstākas amatpersonas rīkojuma vai uz citas iestādes ziņojuma pamata. Tādējādi trauksmes cēlējs, viņa radnieks vai saistītā persona vai iestāde, kuras rīcībā ir informācija par represijām, var vērsties ar iesniegumu Valsts darba inspekcijā vai Valsts policijā (atkarībā no personas nodarbinātības) un lūgt uzsākt pārkāpuma procesu. Šī ir iespēja izmeklēt un pierādīt nelabvēlīgo seku esību un sodīt personu, kura tās radījusi.

Praksē Likumā paredzētā administratīvā atbildība tiek izmantota maz. Iespējams, tā ir maz zināma vai nav populāra, jo neietver paša trauksmes cēlēja interešu aizsardzību. Valsts darba inspekcijā šo gadu laikā ir uzsākti tikai trīs administratīvā pārkāpuma procesi, un atbildība nevienā no tiem nav piemērota. Valsts policijā bijis viens process par nepatiesu ziņu sniegšanu, taču arī nav konstatēti administratīvie pārkāpumi. Arī jaunākā informācija par 2023. gadu liecina, ka Valsts policijā nav

reģistrēti gadījumi, bet Valsts darba inspekcijā uzsākts viens administratīvā pārkāpuma process par Trauksmes celšanas likumā minētās administratīvās atbildības piemērošanu un minētais administratīvā pārkāpuma process izbeigts 2024. gadā.⁶⁷

Cita iespēja ir pierādīt, ka ir nelabvēlīgas sekas un ka kāda darbība ir atriebība par trauksmes celšanu, taču primāri iestāties par savu tiesību aizsardzību, piemēram, atjaunošanu darbā, kompensāciju. Šeit ir divi ceļi – **vērsties tiesā** vai **panākt ārpustiesas risinājumu**, proti, valsts pārvaldē, hierarhiskā kārtībā un bez tiesas starpniecības izvērtēt personas iebildumus.

Attiecībā uz ārpustiesas risinājumu valsts pārvaldē var izvērtēt tādus gadījumus, kur trauksmes cēljam radītās sekas izpaužas kā administratīvs lēmums vai faktiskā rīcība. Tie ir gadījumi, kad trauksmes cēljs pats ir valsts institūcijā nodarbinātais, piemēram, padotības iestādē. Piemēram, ir lēmums trauksmes cēlēju sodīt, atbrīvojot no amata, pārceļot citā amatā, nosakot netaisnīgu novērtējumu, darba samaksu u. tml. Par to trauksmes cēljs vēršas augstākā iestādē, piemēram, ministrijā, kurai ir tiesības veikt pārbaudes padotības iestāžu darbā. Ja fakti apstiprinās, augstāka iestāde var dot rīkojumu padotības iestādei lēmumu atcelt.

Ja trauksmes cēļi saskaras ar nelabvēlīgām sekām, tiem ir Likumā noteikts "aizsardzības pasākumu grozs", kuru izmanto atkarībā no katra konkrētā gadījuma – valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība, pagaidu aizsardzība, atbrīvošana no juridiskās atbildības, atlīdzinājums par zaudējumiem vai kaitējumu, kā arī pierādīšanas pienākuma pārņemšana. Trauksmes cēljs var lūgt arī biedrības vai nodibinājuma (tostarp arodbiedrības) atbalstu. Likums paredz arī to, ka trauksmes cēljs ir atbrīvots no tiesas izdevumiem, konkrēti – no valsts nodevas administratīvajā procesā tiesā, un arī Civilprocesa likums paredz, ka no tiesas izdevumu samaksas valsts ienākumos atbrīvoti trauksmes cēļi, viņa radnieki vai saistītās personas Likuma izpratnē.

Izaicinājums ir tajā, ka **pašreiz trauksmes cēljam pašam jāuzņemas iniciatīva par savu tiesību aizsardzību un jāizprot, kā rīkoties.** Latvijā **nav tādas iestādes, kurai trauksmes cēljs paziņotu par tam radītajām sekām un saņemtu atbalstu.** Trauksmes cēljs pats iesniedz iesniegumu (administratīvā atbildība, ārpustiesas risinājums) vai prasības pieteikumu tiesā. Vienīgi var lūgt konsultāciju trauksmes cēlēju kontaktpunktā vai Valsts darba inspekcijā vai lūgt valsts nodrošināto juridisko palīdzību. Tātad trauksmes cēljam jābūt zināšanām un izpratnei, kā rīkoties (piemēram, ka tiesas pieteikumā var prasīt kompensāciju; kas ir pagaidu aizsardzība un kā to saņemt).

2019.–2022. gadā ir bijušas vidēji 5–13 **tiesvedības** gadā, kurās minēts Likums. Tās bijušas gan civillietas, gan administratīvās lietas, ir bijusi pat krimināllieta.

2016. gada pētījumā OECD norāda, ka lielākā daļa trauksmes celšanas sistēmu iekļauj tiesības uz situācijas labošanu⁶⁸ trauksmes cēļiem, kuriem nodarīts kaitējums. Tā ir aizsardzība no dažādu veidu tiešām, netiešām un nākotnē iespējamām atriebības sekām. Rīcības situācijas labošanai variē no atjaunošanas amatā pēc prettiesiskas atbrīvošanas⁶⁹ līdz pārceļšanai citā amatā, kompensācijai vai kaitējuma atlīdzināšanai, ja

⁶⁷ Pamatojoties uz Administratīvās atbildības likuma 119. panta pirmās daļas 1. punktu (administratīvais pārkāpums nav noticis).

⁶⁸ Angļu val. – "remedy".

⁶⁹ Angļu val. – "reinstatement".

sekas nevar novērst (piemēram, ir grūtības vai nespēja atrast citu darbu). OECD īpaši izceļ to, ka pieaug atjaunošana darbā un ka 22 no 26 OECD dalībvalstīm, kuras piedalījās aptaujā, šāda atjaunošana darbā tiek pieļauta un 16 valstīs ir kompensācijas. OECD ieskatā tieši šo darbā atjaunošanas gadījumu un pretatriebības prasību tiesvedību⁷⁰ skaits ir rādītājs, kā trauksmes celšanas aizsardzības likumi darbojas praksē.⁷¹

"Noteikti jāparedz kompensācijas mehānismi atriebības gadījumā, tomēr ir arī jāsaprot, ka, lai arī bailes ziņot var atturēt personas no trauksmes cēlēja ziņojuma iesniegšanas, tas ne vienmēr ir galvenais iemesls neziņot. Darbiniekus iedrošina efektīva un atklāta organizācijas kultūra un pārliecība, ka to sūdzības izskatīs un ka to paustās bažas uztvers nopietni."⁷²

Tā kā tiesvedības var būt ilgas un trauksmes cēlētājam var zaudēt darbu un ienākumus, tiek uzskatīts, ka efektīva ir **pagaidu aizsardzības piemērošana** trauksmes cēlētājiem, piemēram, kādas darbības atlikšana, aizliegums vai pienākums veikt kādu darbību. "Pagaidu aizsardzība tiem, kuri ir cietuši no atriebības trauksmes celšanas dēļ, ir nepieciešamība".⁷³ 2021. gadā stājās spēkā grozījumi Civilprocesa likumā, kas ļauj izmantot pagaidu aizsardzību trauksmes cēlētājiem (nemantiskās prasībās). Piemēram, trauksmes cēlētājam var lūgt tiesu piemērot pagaidu aizsardzības līdzekli, uzliekot darba devējam pienākumu pārtraukt radīt tam nelabvēlīgus darba apstākļus. Arī šeit pats trauksmes cēlētājam vēršas ar prasības pieteikumu tiesā un pats norāda pagaidu aizsardzības līdzekli, kuru lūdz piemērot, un pieteikumam pievieno pierādījumus.⁷⁴

Dati par pagaidu aizsardzības izmantošanu pašreiz nav pieejami, taču nākotnē būtu vērtīgi noskaidrot, vai un kādus pagaidu aizsardzības līdzekļus ir lūguši trauksmes cēlētāji un cik efektīvs ir šis aizsardzības pasākums.

"Pieaug izpratne, ka nepietiek ar pasākumiem, lai aizsargātu trauksmes cēlētājus no represijām. Ir aicinājumi iedzīvināt jaunu korporatīvo kultūru, kur informatori ir vairāk novērtēti, nekā vajāti, lielāku uzsvāru liekot uz organizācijas atbalstu."⁷⁵

Izšķiroša loma ir uz atklātību vērstai organizācijas kultūrai, kur ir zināms, kas notiek tālāk ar iesniegto ziņojumu un cik nopietni šādus ziņojumus uztver vadība. Ja darbiniekiem ir iespaids, ka uz viņu bažām netiek reaģēts, ir daudz mazāka iespēja, ka tiks celta trauksme.⁷⁶

Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība

2012. gada pētījumā ieteikts: "Ņemot vērā iespējamus sarežģītus tiesvedības procesus un dārgo juridisko palīdzību, trauksmes cēlētājiem būtu nosakāmas tiesības uz

⁷⁰ Angļu val. – "reappraisal claims".

⁷¹ OECD (2016), *Committing to Effective Whistleblower Protection*, OECD Publishing, Paris. 87.-88. lpp.

⁷² Turpat.

⁷³ OECD (2016), *Committing to Effective Whistleblower Protection*, OECD Publishing, Paris. 86. lpp.

⁷⁴ Civilprocesa likums. 19. nodaļa "Prasības nodrošināšana un pagaidu aizsardzība"

⁷⁵ *International Labour Organisation. (2022), The protection of whistle-blowers in the public service sector; International Labour Organisation.*

⁷⁶ OECD (2016), *Committing to Effective Whistleblower Protection*, OECD Publishing, Paris. 81. lpp.

valsts apmaksātu juridisko palīdzību."⁷⁷ Izstrādājot 2018. gada Trauksmes celšanas likumu, tika atzīts, ka trauksmes cēlējiem piešķirama valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība, jo tie palīdz valstij atklāt pārkāpumus. Tika atbalstīta valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršana trauksmes cēlējiem, nevērtējot materiālo stāvokli (atšķirībā no citiem juridiskās palīdzības piešķiršanas gadījumiem).

Valsts nodrošināto juridisko palīdzību (turpmāk – juridiskā palīdzība) var saņemt, ja trauksmes cēlējam trauksmes celšanas rezultātā ir radušās nelabvēlīgas sekas, kuru risināšanai nepieciešama juridiskā palīdzība. Juridisko palīdzību piešķir, lai trauksmes cēlēju aizsargātu no nelabvēlīgām sekām, kuras ir radušās tāpēc, ka trauksmes cēlējs ir sniedzis trauksmes cēlēja ziņojumu.

*Turpmāk sniegto informāciju sagatavoja Tieslietu ministrija un Tiesu administrācija.*⁷⁸

Trauksmes celšanas likuma darbības laikā Tiesu administrācijā juridiskās palīdzības saņemšanai kopumā saņemti **24** iesniegumi (sākotnējie un turpmākie iesniegumi⁷⁹ ar lūgumu piešķirt juridisko palīdzību), no tiem pieci pieprasījumi saņemti 2023. gadā.

7. tabula. Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība 2019.–2023. gadā

	2019. gads	2020. gads	2021. gads	2022. gads	2023. gads
Saņemtie pieprasījumi	0	4	12	3	5
Piešķirta juridiskā palīdzība	0	3	9	2	3
Atteikta juridiskā palīdzība	0	1	3	1	2

Avots: Tiesu administrācija

Juridiskās palīdzības veidi, ko personas ir tiesīgas saņemt, ir juridiskās konsultācijas, procesuālo dokumentu sagatavošana un juridiskās palīdzības sniegšana tiesā. Juridiskās palīdzības sniedzējam ir tiesības iepazīties ar lietas materiāliem tiesā.

Lietās, kurās Tiesu administrācija ir piešķirusi juridisko palīdzību, tā piešķirta gan pirms uzsāktas tiesvedības, sniedzot personai juridisko palīdzību prasības pieteikuma tiesai sagatavošanai, gan arī jau ierosinātās tiesvedībās.

Četrās no lietām notikušas aktīvas tiesvedības, kurās nodrošināts liels skaits juridisko konsultāciju, arī nodrošināta dokumentu sagatavošana un pārstāvība tiesā. Vienā no lietām joprojām norit tiesvedība. Savukārt vienā no lietām, kurā pēc juridiskās palīdzības piešķiršanas persona vērsusies ar prasību tiesā un ierosināta tiesvedība, nav lūgta turpmāka juridiskā palīdzība tiesā. Šajā lietā tiesa nedaudz vairāk kā divus mēnešus pēc lietas ierosināšanas izbeidza tiesvedību, jo lietā tika noslēgts izlīgums.

Dažos gadījumos piešķirta juridiskā palīdzība – konsultācijas un/vai dokumentu sagatavošana, taču turpmāka juridiskā palīdzība nav lūgta vai arī lūgts pārtraukt

⁷⁷ Dupate K., biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna". (2012). Trauksmes cēlēju tiesiskā aizsardzība Latvijā.

⁷⁸ Tiesu administrācija kopš 2024. gada 1. janvāra ir Juridiskās palīdzības administrācijas saistību un kompetences pārņēmēja.

⁷⁹ Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 22. panta septītā daļa nosaka, kādā gadījumā persona vienā un tai pašā lietā pieprasa turpmāko juridisko palīdzību.

juridiskās palīdzības nodrošināšanu. Dažos gadījumos sākotnēji piešķirta juridiskā palīdzība – juridiskā konsultācija, tostarp pieprasot juridiskās palīdzības sniedzējam izvērtēt, vai radušās nelabvēlīgās sekas ir saistītas ar trauksmes celšanu. Tomēr pēc juridiskās palīdzības sniedzēja atzinuma saņemšanas secināts, ka persona neatbilst trauksmes cēļam izvirzāmajiem kritērijiem, kas dod tiesības uz juridisko palīdzību, jo nav radušās nelabvēlīgas sekas trauksmes celšanas dēļ. Līdz ar to turpmāka juridiskā palīdzība atteikta. Ir arī gadījumi, kad Tiesu administrācija jau sākotnēji konstatējusi, ka persona neatbilst trauksmes cēļam izvirzāmajiem kritērijiem, lai saņemtu juridisko palīdzību, jo netika konstatētas tai radītas sekas trauksmes celšanas dēļ. Vienā gadījumā nebija pat ziņu, ka persona būtu cēlusi trauksmi Likuma izpratnē. Vairākos gadījumos juridiskā palīdzība atteikta, jo personas nav sniegušas pieprasīto informāciju, lai Tiesu administrācija varētu izvērtēt pamatu juridiskās palīdzības piešķiršanai. Savukārt vienā gadījumā juridiskā palīdzība atteikta, jo tā lūgta lietā, kurā saskaņā ar Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumu juridiskā palīdzība netiek nodrošināta, proti, administratīvā pārkāpuma lietā.

Detalizētāk vērtējot konkrētos gadījumus, secināms, ka juridisko palīdzību lūgušo trauksmes cēļēju skaits no publiskā sektora (6 personas) un privātā sektora (9 personas) vērtējams kā līdzvērtīgs. Jānorāda, ka divas personas vērsās Tiesu administrācijā juridiskās palīdzības saņemšanai divās dažādās lietās pret vienu atbildētāju.

Juridiskā palīdzība lūgta dažādu seku risināšanai, lielākoties vienkopus izsakot vairākus prasījumus. Turpmāk norādīts uzskaitījums par sekām, kuru risināšanai personas vērsušās Tiesu administrācijā juridiskās palīdzības saņemšanai:

- par vienošanās par darba tiesisko attiecību izbeigšanu atzīšanu par spēkā neesošu, atjaunošanu darbā un morālā kaitējuma atlīdzības piedziņu;
- par darba algas piedziņu;
- par atšķirīgas attieksmes aizlieguma neievērošanas izbeigšanu un atlīdzības par morālo kaitējumu piedziņu;
- par rīkojuma par piezīmes izteikšanu atcelšanu, nelabvēlīgu seku radīšanas izbeigšanu un morālās kompensācijas piedziņu;
- par iestādes prettiesisko faktisko rīcību, samazinot darba slodzi un nesamaksājot par padarīto darbu, pārkāpjot diskriminācijas uz vecuma pamata un atšķirīgas attieksmes aizliegumu, nelabvēlīgu seku radīšanas izbeigšanu, mantisko zaudējumu un morālās kompensācijas piedziņu;
- par neizmaksātās darba algas un morālās kompensācijas piedziņu;
- par darba devēja uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu, atjaunošanu darbā, vidējās izpeļņas un morālā kaitējuma atlīdzības piedziņu;
- par darba tiesisko attiecību izbeigšanu, tostarp pirms tam bez izmaiņām darba līgumā samazinot darba samaksu;
- par darba līguma uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu, tostarp morālā kaitējuma atlīdzības piedziņu;
- par valdes lēmuma atcelšanu un atjaunošanu darbā;
- par darba devēja uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu, atjaunošanu darbā, vidējās izpeļņas piedziņu par visu darba piespiedu kavējuma laiku un morālā kaitējuma atlīdzības piedziņu;
- darba algas piedziņu par virsstundām.

Attiecībā uz lietām, kurās piešķirta juridiskā palīdzība tiesvedībā, norādāms, ka divās no lietām izbeigta tiesvedība, apstiprinot izlīgumu starp pusēm. Vienā lietā daļēji apmierināta personas prasība par morālā kaitējuma un zaudējumu atlīdzības piedziņu. Vienā no lietām prasība par rīkojuma par piezīmes izteikšanu atcelšanu, nelabvēlīgu seku radīšanu un morālās kompensācijas piedziņu noraidīta pilnā apjomā. Vienā lietā joprojām notiek aktīva tiesvedība.

Savukārt attiecībā uz lietām, kurās sākotnēji piešķirta juridiskā palīdzība – konsultācijas un/vai procesuālā dokumenta sagatavošana, norādāms, ka divos gadījumos sākotnēji piešķirta juridiskā konsultācija, tai skaitā, lai saņemtu atzinumu no juridiskās palīdzības sniedzēja par personas atbilstību trauksmes cēlējam izvirzāmajiem kritērijiem. Abos gadījumos pēc juridiskās konsultācijas un saņemtā atzinuma no juridiskās palīdzības sniedzēja secināts, ka persona neatbilst trauksmes cēlēja statusam, un atteikts piešķirt turpmāko juridisko palīdzību. Vienā no gadījumiem juridiskā palīdzība pārtraukta, jo persona iesniegusi iesniegumu, ka turpmākā juridiskā palīdzība nav nepieciešama. Savukārt citā lietā izmantotas piecas juridiskās konsultācijas un viens procesuālais dokuments, taču personas prasību tiesa atteikusi pieņemt, tai skaitā atteikusi atjaunot procesuālo termiņu prasības pieteikuma iesniegšanai tiesā atbilstoši Darba likuma 122. pantam, jo persona nokavējusi minēto termiņu.

Vienā no gadījumiem personai piešķirta juridiskā konsultācija, pēc kuras persona vairāk nav vērsusies Tiesu administrācijā turpmākās juridiskās palīdzības saņemšanai. Juridiskās palīdzības lieta slēgta. Vienā gadījumā piešķirta juridiskā palīdzība – juridiskās konsultācijas un procesuālā dokumenta sagatavošana, un izmantota viena juridiskā konsultācija. Lieta joprojām aktīva.

Izvērtējot Likuma darbības laikā saņemto juridiskās palīdzības pieprasījumu skaitu pret lietām, kas rezultējušās ar tiesvedību, jāsecina, ka **lietas tiesā lielākoties ir beigušās ar personai labvēlīgu iznākumu**, jo kopā ir bijušas **piecas aktīvas tiesas lietas**, kurās piešķirta juridiskā palīdzība (vienā joprojām noris tiesvedība).

Būtiskāks izaicinājums ir, izvērtējot personas iesniegto informāciju, konstatēt, ka nelabvēlīgās sekas, kuru risināšanai persona lūdz juridisko palīdzību, ir radušās tieši trauksmes celšanas dēļ. Vairākos gadījumos, kuros juridiskā palīdzība tikusi atteikta, ir saskatāms individuāls darba tiesību strīds un personas tiesisko interešu aizskārums, taču tas nav saistāms ar trauksmes celšanu Trauksmes celšanas likuma izpratnē.

Vairākos gadījumos personas, kuras cēlušas trauksmi, uzskata, ka visas radušās sekas ir saistītas ar trauksmes celšanu, lai gan, izvērtējot saņemto informāciju, secināms pretējais un nelabvēlīgās sekas jau bija iestājušās pirms tam, kad persona cēlusi trauksmi. Atsevišķos gadījumos var secināt, ka personas, iespējams, vēlējušās izmantot trauksmes cēlējam noteiktās garantijas, tāpēc, pastāvot individuālam darba strīdam, iesniegušas trauksmes cēlēja ziņojumu. Līdz ar to praksē ir attaisnojies regulējums, kas izvirza nosacījumu, ka personai radušās nelabvēlīgās sekas ir saistītas ar trauksmes celšanu.

Papildus norādāms, ka saskaņā ar Likuma 14. pantu Tiesu administrācija ir lūgusi Valsts kancelejas atzinumus par juridiskās palīdzības piešķiršanas pamatojumu

un lietderību. Iespēja lūgt atzinumu ir uzskatāms par efektīvu un nepieciešamu instrumentu administratīvā akta sagatavošanas procesā.

Secināms, ka normatīvais regulējums ir atbilstošs, tas ļauj Tiesu administrācijai izvērtēt juridiskās palīdzības saņemšanas pamatu tieši trauksmes celšanas dēļ radīto nelabvēlīgo seku novēršanai. Neskatoties uz to, ka **informācija par trauksmes celšanu un pieejamo juridisko palīdzību** ir plaši pieejama un tiek izplatīta, informācijas izplatīšana par tās pieejamību **būtu veicama arī turpmāk**, piemēram, izvērtējot iespēju piesaistīt arī citas iestādes, kurās tiek iesniegts visvairāk trauksmes cēlēju ziņojumu (piemēram, Valsts darba inspekciju).

Atbrīvošana no juridiskās atbildības

Trauksmes cēlēja atbrīvošana no juridiskās atbildības ir viens no Direktīvas (ES) 2019/1937 aizsardzības pasākumiem, jo minētās direktīvas izstrādes pamatā bija tādas lietas kā "LuxLeaks" un "Panamas dokumenti".

"LuxLeaks" lietā 2014. gadā divi trauksmes cēlēji, kas strādāja kā auditori uzņēmumā *PricewaterhouseCoopers*, iznesa 28 000 šā uzņēmuma dokumentus, kuros parādījās vienošanās ar valdību par nodokļu atvieglojumiem tādām firmām kā *Pepsi*, *Apple*, *Amazon* u. tml. Šo informāciju trauksmes cēlēji nodeva žurnālistiem, uzskatot, ka tas nav taisnīgi pret iedzīvotājiem, kas godīgi maksā nodokļus no saviem ieņēmumiem. *PricewaterhouseCoopers* vērsās pret trauksmes cēlējiem Luksemburgas tiesā, un tiesa tos atzina par vainīgiem zādzībā un neatļautas informācijas izpaušanā, piespriežot attiecīgi 12 un 9 mēnešus ilgu nosacītu brīvības atņemšanu un naudas sodu attiecīgi 1500 *euro* un 1000 *euro* apmērā. Sekoja pārsūdzības un Rafaela Aleta (viens no trauksmes cēlējiem) sūdzība Eiropas Cilvēktiesību tiesā, kura 2023. gadā atzina, ka sabiedrības ieguvums no sniegtās informācijas ir lielāks nekā *PricewaterhouseCoopers* zaudējums. Jāuzsver, ka tiesvedība ilga gandrīz 10 gadus un pastāvēja iespēja, ka trauksmes cēlēji tiks saukti pie kriminālatbildības.

Nolūkā novērst, ka šādas situācijas vispār rodas un ka nopietna soda iespējamība var atbaidīt trauksmes cēlējus, Direktīvā (ES) 2019/1937 tika iekļauts 21. panta 7. punkts, ka par goda aizskaršanu, autortiesību, slepenības vai datu aizsardzības noteikumu pārkāpšanu un komercnoslēpumu izpaušanu ziņotājiem neiestājas nekāda veida atbildība. Minētajām personām ir tiesības paļauties uz to, ka tās var pieprasīt lietas izbeigšanu ar noteikumu, ka tām bija saprātīgi iemesli domāt, ka ziņošana vai informācijas publiskošana bija nepieciešama, lai darītu zināmu pārkāpumu.

Atbilstoši tam Likumā paredzēts, ka trauksmes cēlējam, viņa radniekam un saistītajai personai neiestājas juridiskā atbildība (tostarp civiltiesiskā atbildība un kriminālatbildība) par trauksmes celšanu atbilstoši Likuma prasībām, tostarp par normatīvajos aktos noteiktu tādu neizpaužamu ziņu izpaušanu, kuras nav valsts noslēpums.

Piecos gados, kopš Likums ir spēkā, nav zināmi gadījumi, kad trauksmes cēlējs (kopš 2022. gada norma attiecas arī uz radniekiem un saistītajām personām) būtu lūdzis sevi atbrīvot no juridiskās atbildības, izmantojot šo Likumā doto iespēju. Līdz ar to šī norma pašreiz vēl nav piemērota. Potenciālie izaicinājumi ir juridiskās skaidrības un noteiktības trūkums. Taču šai normai ir arī būtiska preventīva loma, un tās esība veicina trauksmes celšanu.

Iespējas aizsardzības garantiju pilnveidei

Personām, kuras ziņo informāciju, kas iegūta ar darbu saistītās aktivitātēs, un tāpēc ir pakļautas ar darbu saistītu represiju riskam (piemēram, par konfidencialitātes un lojalitātes pienākuma pārkāpšanu), ir nepieciešama īpaša tiesiskā aizsardzība. Galvenais iemesls, kādēļ šādiem cilvēkiem jānodrošina aizsardzība, ir viņu ekonomiskā neaizsargātība attiecībā pret personu, no kuras viņi ir *de facto* atkarīgi nodarbinātības ziņā. Ja šādas ar darbu saistītas varas nesamērības nav (piemēram, parasta sūdzības iesniedzēja vai līdzpilsoņa gadījumā), aizsardzība pret represijām nav nepieciešama.⁸⁰

Ņemot vērā gan trūkumus Likuma pirmajos piemērošanas gados, gan citu valstu pieredzi, ir vairāki pasākumi, kurus var apsvērt, lai nodrošinātu trauksmes cēlēju efektīvāku aizsardzību pret represijām un sniegtu tiem lielāku atbalstu.

Latvijā (atšķirībā no citām ES dalībvalstīm) **trauksmes cēļiem no valsts puses ir ierobežots atbalsts represiju vai identitātes izpaušanas gadījumā**. Šobrīd var saņemt juridisko palīdzību, proti, valsts apmaksātas juridiskās konsultācijas, procesuālo dokumentu sagatavošanu un juridiskās palīdzības sniegšanu tiesā, kā arī problēmu gadījumā lūgt konsultāciju trauksmes cēlēju kontaktpunktā vai Valsts darba inspekcijā. Taču trauksmes cēļjam pašam jāvirza savs aizstāvības process, bet tam vajadzīgas juridiskās zināšanas un resursi, un tas ir ilgstošs process.

Likuma 8. panta otrajā daļā minētie trauksmes cēlēju kontaktpunkta pienākumi neietver pienākumu izskatīt iesniegumus nelabvēlīgo seku vai identitātes atklāšanas gadījumos. Trauksmes cēlēju kontaktpunkta pienākums ir sniegt atbalstu un konsultācijas personām, kuras vēlas celt trauksmi, trauksmes cēļiem, viņu radniekiem vai saistītajām personām trauksmes celšanas dēļ radušos jautājumu risināšanā. Praksē tās ir konsultācijas par tiesību aizsardzību, atbildot uz telefona zvanu, e-pastu vai vēstuli. Ne vienmēr trauksmes cēļjam šāda konsultācija ir pietiekama. Prakse rāda, ka tiek sagaidīts padziļināts juridiskais vai psiholoģiskais atbalsts, kā arī rīcība, lai trauksmes cēļjam radītās problēmas tiktu novērstas. Trauksmes cēlēju kontaktpunktam nav iespēju to izdarīt, jo tam nav ne pilnvaru, ne arī praktisku resursu, lai iejauktos citu iestāžu darbā un sniegtu atbalstu šādā apmērā. Šobrīd trauksmes cēlēju kontaktpunkts ir Valsts kanceleja, un tai nav tiesību veikt pārbaudi citā valsts iestādē vai privātā organizācijā vai dot norādes citām iestādēm vai organizācijām. Valsts kanceleja nevar ne juridiski pārstāvēt trauksmes cēlēja intereses, ne arī sniegt psiholoģisko atbalstu.

Arī tiesībsarga atzinumā 2022. gadā secināts, ka valsts nav izveidojusi skaidru trauksmes cēlēja tiesību aizsardzības mehānismu, kas ļautu pārliecināties par to, vai institūcija, kas izskatījusi trauksmes cēlēja ziņojumu, ir nodrošinājusi personas tiesību ievērošanu. Proti, Likumā nav noteikta kompetentā institūcija šo jautājumu izskatīšanai.

Apskatot citu valstu trauksmes celšanas jomā noteikto atbildīgo institūciju darbību, būtu vērtējama šādu papildu pasākumu iestrāde regulējumā Latvijā:

- saņemt iesniegumus par nelabvēlīgajām sekām un izskatīt tos;

⁸⁰ Skatīt Direktīvas (ES) 2019/1937 36. apsvērumu. Direktīva (ES) 2019/1937 pieejama: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937>

- veikt aizsardzības pasākumus nelabvēlīgu seku gadījumā vai uzdot veikt korektīvus pasākumus pusei, kura radījusi nelabvēlīgās sekas;
- sniegt psiholoģisko atbalstu;
- nodrošināt mediāciju;
- izmaksāt naudas balvas trauksmes cēlējiem.⁸¹

Lietuvā Ģenerālprokuratūra izskata lietas par nelabvēlīgu seku radīšanu. Ģenerālprokuratūra var uzlikt sodu par trauksmes celšanas likumā un citos likumos noteikto aizsardzības prasību neievērošanu (piemēram, par identitātes izpaušanu, nelabvēlīgu seku radīšanu, iekšējā mehānisma neizveidošanu, izmeklēšanas traucēšanu). Lietuvā trauksmes celšanas likums nosaka, ka nelabvēlīgu seku gadījumā trauksmes cēlējs vēršas Ģenerālprokuratūrā, kura pēc tam nosūta vēstuli par aizsardzības garantijām, kas attiecināmas uz šo personu, kā arī persona var lūgt kompensāciju par nemateriālo zaudējumu un par tai radītajām nelabvēlīgajām sekām.

Slovākijā trauksmes cēlējam var piešķirt aizsargātas personas statusu. Tas atšķiras no atzīšanas par trauksmes cēlēju Latvijā. Šo statusu nosaka tikai atsevišķos gadījumos. Par to uzreiz informē trauksmes cēlēju, darba devēju un atbildīgo iestādi.⁸² Ja darba devējs vēlas darbiniekam ar aizsargātas personas statusu, piemēram, uzteikt darbu, jāsaņem Trauksmes cēlēju aizsardzības biroja atļauja. Tā tiek sniegta administratīvā procesa ietvaros. Rīkojoties bez šādas atļaujas, darba devējs riskē ar sodu līdz 100 000 *euro* apmērā.

Tāpat Slovākijā Trauksmes cēlēju aizsardzības birojs var apturēt ar darba veikšanu saistītu darbību, piemēram, uzteikumu. Ja trauksmes cēlējs ir saņēmis, piemēram, darba uzteikumu, viņš vēršas Trauksmes cēlēju aizsardzības birojā, tas uz 30 dienām uzteikumu aptur, un šajā laikposmā trauksmes cēlējs vēršas tiesā. Tiesas procesa laikā persona saglabā darba vietu un atalgojumu.⁸³

Slovākijā civillietās Trauksmes cēlēju aizsardzības birojs var lūgt iesaistītās puses statusu, lai aizstāvētu trauksmes cēlēju, kā arī likumā noteiktos gadījumos var iesaistīties kriminālprocesos, kuru pamatā ir trauksmes cēlēja ziņojums.

Itālijas ANAC skata iesniegumus par nelabvēlīgām sekām. 2020. gadā saņemti 146 iesniegumi par nelabvēlīgām sekām.

Nīderlandē Trauksmes cēlēju iestāde ir neatkarīga iestāde ar diviem departamentiem – konsultāciju un izmeklēšanas. Izmeklēšanas jomā tā var izmeklēt gan pārkāpumus, par kuriem tiek celta trauksme, gan nelabvēlīgas sekas, kas tiek radītas trauksmes cēlējiem. Konsultāciju jomā var nodot lietu atbildīgajām iestādēm par juridiskā vai psiholoģiskā atbalsta sniegšanu, kā arī palīdzēt uzsākt mediāciju.⁸⁴ Iestāde sniedz atbalstu trauksmes cēlējam tā ziņojuma izmeklēšanas laikā.⁸⁵

⁸¹ Whistleblower Protection Office. *Comparative Report for NEIWA. (December 2022). Who protects whistleblowers in Europe? Members of The Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities and their competences.*

⁸² Trauksmes cēlēju aizsardzības birojs (Úrad na ochranu oznamovateľov), iestādes tīmekļvietne: www.oznamovatelja.sk

⁸³ 54/2019 Coll. Act of 30 January 2019 on the Protection of Whistleblowers and on Amendments to Certain Acts (likuma redakcija, kura ir spēkā no 01.09.2023.), 12. pants.

⁸⁴ Nīderlandes Trauksmes cēlēju aizsardzības likums. (2023). Pieejams:

www.huisvoorklokkenluiders.nl/Publicaties/publicaties/2023/02/18/whistleblower-protection-act

⁸⁵ Utrehtas universitāte, Grīnvičas universitāte. (2018). "The Dutch Whistleblowers Authority in an international perspective", pieejams: <https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/>

Secināms, ka citās valstīs ir preventīvās aizsardzības pasākumi, kuru būtība ir operatīvi risināt nelabvēlīgās sekas vai to riskus. Notiek vērsšanās likumā noteiktā iestādē, un iestāde iesaistās situācijas risināšanā. Būtu vērtējama šādu pasākumu ieviešana Latvijā.

Latvijā trauksmes cēļi dažkārt paliek neaizsargāti, jo tiem trūkst izpratnes un atbalsta, lai saņemtu Likumā paredzētās aizsardzības garantijas. Izvērtējams, vai būtu nosakāma aizsardzības iestāde, kurā trauksmes cēļis vērsas tam radīto nelabvēlīgo seku gadījumā un kas sniedz atbalstu šo seku risināšanā.

Var vērtēt esošo pagaidu aizsardzību Latvijā un apsvērt, vai ir nepieciešami preventīvās aizsardzības pasākumi, kas līdzīgi citās ES dalībvalstīs paredzētajiem pasākumiem, kur darbībām pret trauksmes cēļu jāsaņem atļauja vai šādas darbības tiek apturētas, ļaujot personai saglabāt darbu un atalgojumu.

Finansiālas atlīdzības piešķiršana trauksmes cēļiem

Lai motivētu iedzīvotājus celt trauksmi, viens no ekspertu ieteikumiem ir paredzēt finansiālu atlīdzību jeb naudas balvu trauksmes cēļiem. Finansiāla atlīdzība var kļūt par pamudinājumu iesniegt trauksmes cēļa ziņojumus un veicināt pārkāpumu novēršanu, tostarp koruptīvu pārkāpumu atklāšanu. Vienlaikus pastāv riski finansiāli motivētai, nevis nesavtīgai trauksmes celšanai sabiedrības interesēs.

Direktīva (ES) 2019/1937 nosaka, ka dalībvalstis var nodrošināt finansiālu atbalstu, bet tā nav obligāta prasība.

Lietuvā ir paredzēta un praksē tiek maksāta atlīdzība trauksmes cēļiem. Lietuvas Trauksmes celšanas likuma 12. pants nosaka, ka trauksmes cēļiem, kas snieguši vērtīgu informāciju par pārkāpumiem, var tikt izmaksāta atlīdzība saskaņā ar valdības noteikto procedūru. Lēmumu piešķirt atlīdzību pieņem un atlīdzības apmēru nosaka saskaņā ar šādiem principiem:

- trauksmes cēļis var saņemt atlīdzību par jebkāda veida pārkāpumu neatkarīgi no tā veida;
- atlīdzībai jābūt proporcionālai nodarītajam vai paredzamajam kaitējumam no pārkāpuma, par kuru tas ir ziņojis, ar nosacījumu, ka to ir iespējams aprēķināt;
- netiek noteikta maksimālā atlīdzība;
- atlīdzība nav saistāma ar gala spriedumu.⁸⁶

Lietuvā noteiktā kārtība paredz, ka atlīdzību var lūgt persona, kas atzīta par trauksmes cēļu, tas ir vienreizējs maksājums par vērtīgu informāciju un atlīdzību izmaksā, ja ir spēkā visi šādi kritēriji:

- informācija par pārkāpumu ir vērtīga;
- informācija palīdzēja novērst kaitējumu īpašumam, palīdzēja taupīt vai atgūt publisko finansējumu, palīdzēja novērst noziedzīgu nodarījumu;
- trauksmes cēļis nesauņēma citu kompensāciju par šo rīcību.

Lietuvā vērtē, cik **vispusīga** ir sniegtā informācija un cik **izšķiroša loma** pārkāpuma atklāšanā bija tieši ziņojumam, kā arī to, vai ziņojums palīdzēja atklāt

⁸⁶ Lietuvas Trauksmes celšanas likums. Pieejams: www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/02/1.9-225-praneseju-apsaugos-istatymas-eng.pdf

noziedzīgu shēmu un tajā iesaistītās personas.⁸⁷ Praksē izmaksā ap 10 % no kaitējuma, ja to var noteikt. Atlīdzību izmaksā, pamatojoties uz atlīdzības komisijai iesniegtu iesniegumu. Komisija mēneša laikā izskata iesniegumu, un Ģenerālprokurors triju mēnešu laikā pieņem lēmumu par atlīdzības izmaksu.

8. tabula. Atlīdzību izmaksa trauksmes cēļiem Lietuvā

	2019. gads	2020. gads	2021. gads	2022. gads	2023. gads
No valsts budžeta piešķirtā summa	105 000 euro ik gadu				
Izmaksātā summa	4 iesniegumi; 0 atlīdzību	2 iesniegumi; 19 000 euro 2 personām	3 iesniegumi; 5 000 euro 1 personai	2 iesniegumi; 10 000 euro 1 personai	3 iesniegumi; 0 atlīdzību

Avots: Lietuvas Ģenerālprokuratūra

Slovākija ir otra Eiropas valsts, kur likumā paredzēta **atlīdzība trauksmes cēļiem**. Atlīdzību var lūgt Trauksmes cēļju aizsardzības birojam, kas to piešķir, ja atbilstoši likumam noslēgusies kriminālprocesa vai administratīvā pārkāpuma procesa izskatīšana. Atlīdzības apmērs var būt līdz 50 minimālajām mēnešalgām (līdz 37 500 euro). Trauksmes cēļju aizsardzības birojs sniedza informāciju, ka kopš 2021. gada, kad šī iestāde uzsāka darbu, bijuši četri atlīdzības pieprasījumi, taču neviens nav apmierināts.

ASV atlīdzības trauksmes cēļiem ir lielākas un tiek sistemātiski maksātas. Ziņas tiek sniegtas sabiedrībai, un parasti šie gadījumi iegūst plašu rezonansi, tādējādi iedrošinot jaunus trauksmes cēļjus.

2017. gada konferencē Saeimā ASV Vērtspapīru un biržu darījumu komisijas (turpmāk – SEC) pārstāvis iepazīstināja ar šīs iestādes trauksmes celšanas regulējuma ietvaru, kas ir balstīts trijos elementos: atlīdzība, pasākumi pret represijām un identitātes aizsardzība. SEC atlīdzības kritēriji: sniegtās informācijas nozīmīgums, trauksmes cēļja iesaistīšanās lietas izmeklēšanā, iekšējo ziņošanas mehānismu izmantošana. Atlīdzību var samazināt, ja bez iemesla kavējusies ziņošana vai ir trauksmes cēļja līdzdalība/vaina.⁸⁸ SEC atlīdzību izmaksā, ja trauksmes cēļjs laikus sniedzis uzticamu informāciju un atklāts pārkāpums, par kuru piemērots sods vismaz 1 milj. ASV dolāru apmērā. Trauksmes cēļjam tiek izmaksāti 10–30 % no summas, ko piedzen no pārkāpēja. Lielākā atlīdzība bijusi 279 milj. ASV dolāru (2023. gadā), pirms tam lielākā atlīdzība bija 114 milj. ASV dolāri (2020. gadā). SEC ieskatā šīs atlīdzības stimulē ziņot par pārkāpumiem.⁸⁹

2023. gada konferencē kopumā pozitīvi tika vērtēta atlīdzība un secināts, ka finansiāls atalgojums nav galvenais iemesls, lai ziņotu. Tomēr tika atzīts, ka atlīdzība kompensācijas veidā ir nepieciešama, lai segtu izdevumus, piemēram, par veselību

⁸⁷ Resolution on the implementation of the Law on the Protection of Whistleblowers of the Republic of Lithuania, 14.11.2018. Pieejams: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/b146ff50ed8a11e89d4ad92e8434e309?jfwid=-1deuyji1xl>

⁸⁸ Konference "Ceļā uz atklātību, atbildību un labāku pārvaldību: Trauksmes celšana un cīņa pret korupciju". 9.–11.10.2017. www.mk.gov.lv/lv/trauksmes-celsanas-sistema#konference-cela-uz-atklatibu-atbildibu-un-labaku-parvaldibu-trauksmes-celsana-un-cina-pret-korupciju; Par SEC Trauksmes cēļju biroju informācija pieejama: <https://www.sec.gov/whistleblower>

⁸⁹ SEC Issues Largest-Ever Whistleblower Award. 05.05.2023. Pieejams: <https://www.sec.gov/news/press-release/2023-89>

(tostarp psihologa izdevumus) un par lietas vešanu (piemēram, juridiskā palīdzība, advokāti). "Lux Leaks" trauksmes cēlējs Rafaels Alets norādīja, ka finansiāla kompensācija ir minimums, ko sabiedrība var sniegt. Tādējādi sabiedrība saka *paldies*. Attiecīgi sabiedrībai būtu jādara vairāk, jāsniedz atbalsts, piemēram, palīdzēt atrast jaunu darbu, atgūt zaudējumus.⁹⁰

2024. gada aprīlī NEIWA ģenerālajā asamblejā Valensijā, Spānijā, bija diskusija par finansiālu atlīdzību trauksmes cēlējiem un tajā arī tika secināts, ka trauksmes cēlēju var motivēt ar zaudējumu atlīdzināšanu. Var atlīdzināt izmaksas, kuras rada jurista pakalpojumi, tiesvedības process, pierādījumu apkopošana, ienākumu nestabilitāte pēc trauksmes celšanas, psiholoģisks atbalsts, drošības pasākumi, ja ir draudi. Valensijas deklarācijā ES dalībvalstis ir mudinātas izmaksāt trauksmes cēlējiem finansiālu atlīdzību, īpaši tam, lai kompensētu radītos zaudējumus vai juridiskos izdevumus.⁹¹

Secināms, ka finansiāla atlīdzība (naudas balva vai kompensācija) var stimulēt trauksmes celšanu, tostarp vērtīgas informācijas sniegšanu, kas palīdzētu atklāt arī lielākus pārkāpumus.

Latvijā varētu izmaksāt finansiālu atlīdzību (naudas balvu) trauksmes cēlējiem, ja būtu izpildīti noteikti kritēriji, kas būtu nosakāmi Likumā:

- trauksmes cēlēja rīcība palīdzējusi novērst būtisku kaitējumu sabiedrībai;
- trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanas rezultātā novērsta valsts, pašvaldības vai ES finanšu līdzekļu izšķērdēšana vai pārkāpumi valsts dienestā;
- trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanas rezultātā novērsts noziedzīgs nodarījums;
- trauksmes cēlēja rīcība palīdzējusi novērst kaitējumu sabiedrības veselībai, dzīvības apdraudējumu vai vides katastrofu.

Atlīdzība tiktu maksāta tikai tad, ja notikusi vēršanās kompetentajā institūcijā un ir izpildīti Likumā noteiktie kritēriji.

Valsts kancelejas 2024. gada 2. maijā rīkotajā apspriedē ar kontaktpersonām par *ex-post* izvērtējuma projektu Konkurences padome norādīja, ka jautājums par finansiālu atlīdzināšanu būtu virzāms, piemēram, attiecībā uz karteļu atklāšanu publiskajos iepirkumos. Šādā gadījumā trauksmes cēlējam par nozīmīgas informācijas sniegšanu varētu piešķirt kompensāciju noteiktā apmērā no samaksātā soda apmēra. Tas motivētu ziņot par pārkāpumu, ņemot vērā OECD apkopojumā iekļauto citu valstu statistiku un praksi⁹², kā arī dotu garantiju tiem, kas spiesti pamest darbu.

Apmācības un izpratnes veicināšana

⁹⁰ Konference "Trauksmes celšana Eiropā: no direktīvas līdz rīcībai" ("*Whistleblowing in Europe From Directive to Action*"), ko organizēja Slovērijas Trauksmes cēlēju aizsardzības iestāde 2023. gada 5.–6. decembrī Bratislavā.

⁹¹ NEIWA ģenerālā asambleja, 2024. gada 17. – 19. aprīlī Valensijā, Spānijā. Valensijas deklarācija: https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2024/04/NEIWA_9th_Declaration-of-Valencia.pdf

⁹² OECD 2023. gada apkopojums "The future of effective leniency programmes". Pieejams: <https://www.oecd.org/en/about/directorates/directorate-for-financial-and-enterprise-affairs/competition/the-future-of-effective-leniency-programmes-2023.pdf>

2019. gada konferencē Eiropas Komisija aicināja dalībvalstis īstenot kampaņas sabiedrības informēšanai par pozitīvu attieksmi, rīcību sabiedrības interesēs un atklātības kultūru.⁹³ 2022. gada konferencē uzsvērts, ka izpratnes veicināšana un komunikācija ļauj vairot izpratni par ziņošanas kanāliem un aizsardzības garantijām. Svarīga ir arī izmeklēšanas un aizsardzības iestāžu izglītošana.⁹⁴

Direktīva (ES) 2019/1937 nosaka, ka darbiniekiem, kuri ir atbildīgi par ziņojumu apstrādi kompetentajās institūcijās, jāsaņem īpaša apmācība ziņojumu apstrādes nolūkā.⁹⁵ Atsevišķas valstis ir nopietni pievērsušās mācībām. 2023. gada oktobrī Eiropas Komisijas ekspertu grupā Īrija prezentēja plašu mācību programmu ar moduļiem un klātienes mācībām, kā arī Lietuva informēja par mācību pasākumiem. Serbijā ir tiesnešu sertifikācija.

Likums paredz trauksmes cēlēju kontaktpunktam pienākumu sniegt metodisko atbalstu, tostarp izstrādāt vadlīnijas un veidlapas. Valsts kancelejas 2022. gada 9. maija iekšējie noteikumi "Trauksmes celšanas likuma īstenošanas kārtība Valsts kancelejā" nosaka, ka Valsts pārvaldes politikas departaments nodrošina mācību un citu pasākumu saturu trauksmes celšanas jomā, bet Komunikācijas departaments īsteno un koordinē sabiedrības informēšanas aktivitātes trauksmes celšanas jomā.

2019. GADS

- Martā un aprīlī – neilgi pirms Trauksmes celšanas likuma stāšanās spēkā – Valsts kanceleja sadarbībā ar Valsts administrācijas skolu izstrādāja un noorganizēja trīs specializētās mācības "**Trauksmes cēlēju ziņojumu saņemšana un izskatīšana**". Tika apmācītas 166 valsts institūciju amatpersonas. Mācību uzdevums bija informēt par Trauksmes celšanas likumu un grupu darbā pārrunāt, kā notiks trauksmes cēlēja ziņojuma saņemšana un izskatīšana. Mācībās piedalījās pasniedzēji un moderatori no Valsts kancelejas, Valsts ieņēmumu dienesta, Juridiskās palīdzības administrācijas,⁹⁶ Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības, biedrības "Sabiedrība par atklātību – Delna" u. c.⁹⁷
- 23. aprīlī notika **videokonference "Trauksmes cēlēju ziņojumu saņemšana un izskatīšana"** pašvaldību pārstāvjiem, kuru organizēja Latvijas Pašvaldību savienība.
- 28. martā notika **konference "Vai Latvija ir gatava Trauksmes cēlēju likumam?"**, kurā Valsts kanceleja prezentēja jauno Trauksmes celšanas likumu un ar uzņēmējdarbības vides pārstāvjiem tika pārrunāti jautājumi kontekstā ar Trauksmes celšanas likuma prasību izveidot iekšējo trauksmes celšanas sistēmu.

⁹³ Konference "Aizsargāt trauksmes cēlējus: Eiropas izaicinājums", 2019. gada 3. decembrī Parīzē, Francijā.

⁹⁴ Konference "Atbildība, atklātība un uzticēšanās: Darba līmeņa konference par trauksmes celšanu" 2022. gada 25.–28. novembrī Čehijā, Prāgā.

⁹⁵ Direktīvas (ES) 2019/1937 12. panta 5. punkts.

⁹⁶ Tiesu administrācija kopš 2024. gada 1. janvāra ir Juridiskās palīdzības administrācijas saistību un kompetences pārņēmēja.

⁹⁷ Vairāk informācijas skatīt "Trauksmes celšana un trauksmes cēlēju aizsardzība. Pārskats par 2019. gadu". Pieejams: www.mk.gov.lv/lv/media/9155/download?attachment

- Jūnijā un oktobrī Valsts kanceleja rīkoja **sanāksmes kontaktpersonām trauksmes celšanas jautājumos**.
- Augustā un septembrī sadarbībā ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru notika **semināri reģionos**. To ietvaros trauksmes cēlēju kontaktpunkta ekspertes Rīgā, Liepājā, Daugavpilī, Jelgavā un Cēsīs skaidroja Trauksmes celšanas likuma būtību un iekšējā trauksmes celšanas mehānisma ieviešanas kārtību un priekšrocības. Seminārus apmeklēja vairāk nekā 150 uzņēmumu, pašvaldību un organizācijas pārstāvji.
- Gada laikā prezentācijas par Trauksmes celšanas likumu tika sniegtas Iekšējo auditoru institūtam, Latvijas Tūrisma aģentu un operatoru asociācijai, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamerai, Latvijas tirgotāju savienībai, kā arī 21. novembrī Rīgas pilsētas pašvaldības seminārā "Trauksmes celšanas likums – izaicinājumi un risinājumi".
- Valsts kanceleja īstenoja **sabiedrības informēšanas kampaņu "Redzi. Dzirdi. Runā."**, kuras mērķi bija skaidrot Latvijas sabiedrībai trauksmes celšanas mehānisma būtību un tā darbību praksē, iedrošināt iedzīvotājus godprātīgi ziņot par darbavietā novērotajiem pārkāpumiem, kas skar sabiedrības intereses, un informēt par trauksmes cēlēja aizsardzības garantijām.
- Tīmekļvietni www.trauksmescelejs.lv apmeklēja vidēji 1300 unikālo apmeklētāju mēnesī.

2020. GADS

- Notika Valsts kancelejas, Valsts administrācijas skolas un biedrības "Sabiedrība par atklātību – Delna" organizētā konference "Trauksmes celšana: nākamais līmenis".

2021. GADS

- Septembrī–decembrī tika rīkots **triju vebināru cikls kontaktpersonām trauksmes celšanas jautājumos** par šādām tēmām: trauksmes cēlēja identitātes aizsardzība, trauksmes celšanas pazīmes un trauksmes cēlēju ziņojumu atzīšana un efektīva izskatīšana pēc būtības, trauksmes cēlēju ziņojumu praktiskie piemēri, iesniegumi vairāku institūciju kompetencē un iekšējā trauksmes celšana.⁹⁸
- Īstenoja **komunikācijas kampaņu "Darbinieks nav nieks"**. Tās mērķis bija veicināt izpratni par trauksmes celšanas būtību un iekšējo trauksmes celšanas mehānismu izmantošanu, uzsverot darbinieka lomu.
- Ministru kabineta apstiprinātā **Publiskajā pārvaldē nodarbināto mācīšanās un attīstības plāna 2021.–2027. gadam** sadaļā "Godprātīgs darbs publiskajā pārvaldē" noteikto pasākumu ietvaros paredzētas mācības atbildīgajām personām trauksmes celšanas jomā, tostarp kontaktpersonām.⁹⁹

2022. GADS

⁹⁸ Vairāk informācijas skatīt "Trauksmes celšana un trauksmes cēlēju aizsardzība. Pārskats par 2021. gadu". Pieejams: www.mk.gov.lv/lv/media/13442/download?attachment

⁹⁹ Skatīt 2. pielikuma 1.2. punktu; pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/325395-par-publiskaja-parvalde-nodarbinato-macisanas-un-attistibas-planu-20212027-gadam>

- Valsts kanceleja piedalījās Latvijas Radio 1 raidījumā "Kā labāk dzīvot", kā arī Radio Baltkom raidījumā.

2023. GADS

- Notika mācības tiesu izpildītājiem, Iekšējo auditoru institūta darbiniekiem un Veselības ministrijas darbiniekiem.
- Publicēta atjaunotā **biedrības "Sabiedrība par atklātību – Delna"** sagatavotā **Rokasgrāmata trauksmes cēļam**. 29. novembrī notika rokasgrāmatas prezentācija, kurā piedalījās arī kontaktpersonas.¹⁰⁰

Kontaktpersonu plašais loks un tā mainība nosaka to, ka pieprasījums pēc apmācībām ir nepārtraukts un nepieciešamas regulāras un pastāvīgi pieejamas apmācības. Apmācībās jāskaidro tiesiskais regulējums, kā arī var pārrunāt drošu ziņojumu virzību, efektīvas izskatīšanas metodes un tiesvedību rezultātus, iekļaut labās prakses piemērus.

Svarīgas ir pastāvīgas apmācības un izpratnes veicināšana gan valsts institūcijām, gan plašākai sabiedrībai. Būtu nepieciešams runāt ar tiesnešiem par izaicinājumiem lietu skatīšanā un Likuma skaidrojumā. Jānodrošina diskusijas ar žurnālistiem un citiem plašsaziņas līdzekļu pārstāvjiem par Likumā paredzēto informācijas nodošanas iespēju tiem, proti, trauksmes celšanu, sniedzot informāciju publiski. Eiropas Komisija aicina dalībvalstīm izglītēt darba devējus par viņu pienākumiem.¹⁰¹

2024. gadā, īstenojot Publiskajā pārvaldē nodarbināto mācīšanās un attīstības plānu 2021.–2027. gadam, Valsts administrācijas skolas mācību sistēmā tiks nodrošināti tiešsaistes apmācību moduļi (e-mācības), kā arī tiks uzsākti citi mācību pasākumi, tostarp klātienē. 2024. gada martā Valsts kanceleja nodeva Valsts administrācijas skolai mācību konceptu trauksmes celšanas jomā.

Ikvienai kontaktpersonai trauksmes celšanas jautājumos būtu vēlams apgūt e-mācību moduļus, kā arī apmeklēt citus mācību pasākumus, tiklīdz tie būs pieejami.

Likuma izpildei nepieciešamais finansējums un cilvēkresursi

Kā jau minēts, Trauksmes celšanas likuma anotācijā tika plānotas piemaksas pie mēnešalgas 60 % apmērā trim Valsts kancelejas esošajiem nodarbinātajiem par papildu amata pienākumu pildīšanu trauksmes celšanas jomā, taču šis finansējums netika piešķirts (ar pamatojumu, ka nav zināms, kāda būs trauksmes cēļēju aktivitāte).

Ņemot vērā, ka šobrīd ir zināma trauksmes cēļēju aktivitāte, un izvērtējot gūto pieredzi, Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam kā trauksmes cēļēju kontaktpunktam ir nepieciešami šādi cilvēkresursi:

- **divi** nodarbinātie, kuri darba laika ietvaros ir pieejami nepārtraukti (e-pasti, tālruņa zvani, iesniegumi, pavadvēstules, metodiskais atbalsts, vadlīnijas, apmācību vadīšana, žurnālisti, gada pārskati u. c.);

¹⁰⁰ Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna". (2023). Rokasgrāmata trauksmes cēļam; pieejama: <https://delna.lv/wp-content/uploads/2023/11/A4-TC-Rokasgramata-2023.pdf>

¹⁰¹ Eiropas Komisijas prezentācija NEIWA ģenerālajā asamblejā, 2024. gada 17. – 19. aprīlī Valensijā, Spānijā.

- **viens** nodarbinātais juridisko jautājumu risināšanai (juridiskās konsultācijas trauksmes cēlējiem, mācības tiesnešiem – nepieciešams iedziļināties lietā, veikt izpēti utt.).

Minētās amata vietas tiks izveidotas no Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja iekšējiem resursiem.

Vienlaikus ir jāparedz finansējums **tīmekļvietnes uzturēšanai**.

Šobrīd tīmekļvietnes trauksmesceļš.lv uzturēšanai ir spēkā līgums, kas noslēgts 2023. gada 13. novembrī un ir spēkā divus gadus vai līdz brīdim, kad iztērēta visa līguma summa (9999,00 *euro* + PVN). Tāpat tīmekļvietnei ir nepieciešama arī ikmēneša uzturēšana, jo tajā atrodas sensitīvas informācijas datubāze. Šobrīd ir iztērēti 2168,32 *euro*. Tīmekļvietnes satura veidošana jāparedz kā amata pienākums.

KNAB, pārņemot trauksmes cēlēju kontaktpunkta funkcijas, jāņem vērā, ka tīmekļvietnes trauksmesceļš.lv, kuras uzturēšana ir Trauksmes celšanas likumā noteikts trauksmes cēlēju kontaktpunkta pienākums, funkcionalitāte daļēji pārklājas ar KNAB jaunizveidoto ziņošanas platformu “Ziņo KNAB!” <https://zino.knab.gov.lv/>

Papildus nepieciešams finansējums tīmekļvietnes trauksmesceļš.lv uzturēšanai 2026. gadā un turpmāk ik gadu 9 000 *euro* apmērā. Detalizēts aprēķins:

		2026. gads	2027. gads	2028. gads
Preces un pakalpojumi		9 000 <i>euro</i>	9 000 <i>euro</i>	9 000 <i>euro</i>
	Tīmekļa vietnes uzturēšana (750 EUR mēnesī)	9 000	9 000	9 000

Jautājumu par nepieciešamo finansējumu 2026. gadam un turpmākajiem gadiem skatāms Ministru kabinetā likumprojekta "Par valsts budžetu 2026. gadam un budžeta ietvaru 2026., 2027., 2028. un 2029. gadam" sagatavošanas procesā.

Papildus, iespējams, būs jāparedz finansējums izpratnes veicināšanai un apmācībām.

Šobrīd precīzu Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam nepieciešamo summu nav iespējams noteikt, tā būtu nosakāma atkarībā no plānoto izpratnes veicināšanas pasākumu (piemēram, informatīvu kampaņu, vadlīniju, mācību) satura un lieluma. Gadījumā, ja būs nepieciešams papildu finansējums, tad jautājums par tā piešķiršanu skatāms likumprojekta par valsts budžetu un vidēja termiņa budžeta ietvaru sagatavošanas procesā kopā ar visu ministriju un citu centrālo valsts iestāžu iesniegtajiem prioritāro pasākumu pieteikumiem. Savukārt attiecībā uz mācībām sākotnēji (īstermiņā) tiek plānots, ka mācības nodrošinās Valsts administrācijas skola no ES Atveseļošanas un noturības mehānisma piešķirtajiem līdzekļiem. Gan izpratnes veicināšana, gan mācības un izglītojošais darbs turpmākajos gados nodrošināmi regulāri un tam ir nepieciešams finansējums.

Savukārt, ja lemtu par finansiālo atbildību vai psiholoģisko palīdzību trauksmes cēlējiem, tad provizoriski būtu nepieciešams papildu finansējums. Šobrīd šāda papildu finansējuma apmēru nav iespējams noteikt, jo nav zināmas lietu kategorijas, kritēriji un iespējamās valsts budžeta iespējas atbildības izmaksai.

Šobrīd netiek plānots lemt par finansiālo atlīdzību vai psiholoģisko palīdzību trauksmes cēlējiem, jo 2024. gada 30. aprīlī stājušies spēkā Eiropas Savienības Stabilitātes un izaugsmes pakta reformas ietvaros pieņemtie tiesību akti (jaunie Eiropas Savienības fiskālie noteikumi), kas līdz ar Fiskālās disciplīnas likuma nosacījumiem būs jāņem vērā sagatavojot likumprojektu "Par valsts budžetu 2025. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam". Līdz ar to iespējas piešķirt papildu finanšu resursus turpmākajos gados būs ierobežotas un attiecīgi visas nozaru ministrijas tiks aicinātas jaunas prioritātes nodrošināt, pamatā pārskatot jau piešķirto finansējumu, veicot savu bāzes izdevumu pārskatīšanu.

Lai nodrošinātu zināšanu pārnesi, Valsts kancelejas trauksmes cēlēju kontaktpunkta nodarbinātie līdz 2026. gada 1. janvārim un pēc sadarbosies ar KNAB nodarbinātajiem, konsultējot un sniedzot padomu jaunu funkciju izpildē.

Secinājumi

- Piecos gados ir noritējis aktīvs darbs, lai Latvijā iedzīvinātu speciālo tiesisko regulējumu trauksmes celšanas jomā.
- Trauksmes cēlēju aktivitāte kopumā ir augsta, īpaši pirmajos trijos gados, kad arī noritēja aktīvs izpratnes veicināšanas darbs. Tādējādi notiek trauksmes celšana sabiedrības interesēs, sasniedzot Likumā izvirzīto mērķi. Tomēr tikai trešdaļa iesniegumu atbilst Likuma pazīmēm, tāpēc nevar uzskatīt, ka izpratne būtu pietiekama.
- Kompetentās institūcijas ar atbildību piemēro Trauksmes celšanas likumu. Ir izveidoti trauksmes celšanas mehānismi valsts institūcijās, radot priekšnosacījumus trauksmes celšanai.
- Trauksmes cēlēju ziņojumu iesniegšanai un izskatīšanai tiek veidoti droši un neatkarīgi mehānismi, tiek noteiktas atbildīgās personas, tostarp kontaktpersonas, un kompetentās institūcijas par to atbildīgi informē trauksmes cēlēju kontaktpunktu.
- Trauksmes cēlēju aizsardzībai Likumā ir paredzēta virkne garantiju, tomēr aizsardzības saņemšana praksē nav vienkārša un tiek izmantota nepietiekami.
- Pieaug izpratne par trauksmes celšanu kā pozitīvu rīcību sabiedrības interesēs, tomēr, krītoties ziņojumu skaitam, parādās, ka jāiegulda pastāvīgs darbs izpratnes veicināšanā.
- Nav tikušas pietiekami regulāri un plaši nodrošinātas apmācības atbildīgajām personām, tostarp kontaktpersonām.
- Lai gan trauksmes cēlēju ziņojumu iesniegšana un atgriezeniskā saite Likumā ir skaidri noteikta un praksē nerada problēmas, trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanas kārtība nav noteikta. Vienlaikus secināms, ka vienotu ziņojumu izskatīšanas kārtību arī nebūs iespējams noteikt, jo dažādu pārkāpumu izskatīšanai ir dažāds regulējums. Tādējādi drīzāk Likumā varētu noteikt izskatīšanas principus.
- Nav uzraudzības pār trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanas efektivitāti un nav skaidrs, kur vērsties jautājumā par trauksmes cēlēja ziņojuma neatbilstošu izskatīšanu vai ar citiem jautājumiem saistībā ar Likumā noteiktās kārtības neievērošanu.
- Nav pietiekami vispusīgas informācijas par trauksmes cēlēju ziņojumu rezultātiem un pozitīvajām pārmaiņām, trauksmes cēlējiem palīdzot novērst konkrētus pārkāpumus. Informācija, kas sniegta gada pārskatiem, ir ierobežota. Tam jāpievērš lielāka uzmanība un resursi.
- Institūcijās jāpievērš lielāka uzmanība tam, lai par trauksmes celšanu būtu atbildīgas uzticamas personas no darbinieku puses, kas savā institūcijā veicina izpratni par trauksmes celšanu un konsultē kolēģus.
- Identitātes nopludināšanas un nelabvēlīgo seku radīšanas gadījumos atbalsts trauksmes cēlējiem nav pietiekams un to nepieciešams stiprināt.
- Finansiāla atlīdzība var motivēt iedzīvotājus celt trauksmi par korupciju, izšķērdēšanu un ļaut atklāt citus būtiskus pārkāpumus.
- Nav tādas iestādes, kurā vērsties ar iesniegumu par radītajām sekām. Pašam trauksmes cēlējam jāuzņemas iniciatīva par savu tiesību aizsardzību un jāizprot, kā rīkoties.
- Jāanalizē iemesli, kāpēc administratīvā atbildība trauksmes celšanas jomā praktiski netiek izmantota.

- Izaicinājumi Likuma piemērošanā ir formāla izskatīšana, izskatīšana bez rezultāta, neiedziļināšanās un situācijas, kad "sistēma ir stiprāka par likumu", kā arī nevēlēšanās skatīties plašāk.
- Likuma piemērošanu būtiski ietekmē ārējie faktori, proti, tādi, kas nav normatīvie akti vai to piemērošanas faktori. Tie ietver kultūru, apziņu un izpratni.

3. Priekšlikumi turpmākai rīcībai

Lai pilnveidotu regulējumu un institucionālo risinājumu trauksmes celšanas jomā, nepieciešams veikt grozījumus Trauksmes celšanas likumā:

- jānosaka, ka turpmāk **trauksmes cēlēju kontaktpunkts** būs Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs;
- **jāpaplašina trauksmes cēlēja kontaktpunkta funkcijas**, nosakot, ka tam jāuzrauga trauksmes cēlēju ziņojumu izskatīšanas efektivitāte (tas ir, vai pamatoti atteikts atzīt par trauksmes cēlēja ziņojumu, vai sniegta atbildes likumā noteiktajos termiņos, vai sniegta atbilde pēc būtības, vai ir ievērots Likumā noteiktais, tostarp vai nodrošināta identitātes aizsardzība), jābūt informētam par ziņojumu izskatīšanas gaitu un rezultātu iespējami savlaicīgi, jānodrošina mācības, it īpaši atbildīgajām personām, kontaktpersonām un kompetentajām institūcijām, kā arī jāizskata trauksmes cēlēju ziņojumi, attiecībā uz kuriem nav saskatāma kompetentā institūcija, tāpat kontaktpunkts varētu koordinēt trauksmes cēlēja ziņojuma izskatīšanu, piemēram, kopīgas darba sanāksmes, vienotu atbilžu sniegšanu trauksmes cēlējam, ja saņemtais iesniegums ir vairāku institūciju kompetencē un tas tiek izskatīts kopīgi;
- jāizvērtē **papildu atbalsts trauksmes cēlējiem**, kuriem ir **nelabvēlīgas sekas trauksmes celšanas dēļ**, piemēram, juridiskais atbalsts, trauksmes cēlēju kontaktpunkta preventīvas darbības vai citi aizsardzības pasākumi;
- pamatojoties uz šajā *ex-post* ziņojumā secināto, jāturpina vērtēt finansiālas atlīdzības vai kompensācijas izmaksas iespējas trauksmes cēlējiem, tostarp noskaidrojot sabiedrības viedokli un ņemot vērā valsts budžeta iespējas.

Nepieciešams pievērst **lielāku uzmanību izglītošanai un izpratnes veicināšanai**, tostarp plašsaziņas līdzekļu, darba devēju un sabiedrības informēšanai par trauksmes celšanu (piemēram, viedokļu raksti, mācības, semināri, diskusijas). Atsevišķi jānodrošina mācības tiesnešiem, lai veicinātu trauksmes cēlēju lietu efektīvu izskatīšanu tiesās.