

Sygnalista - co należy zmienić w przedsiębiorstwie?

Sygnalista – co należy zmienić w przedsiębiorstwie i jak dostosować dokumenty w przedsiębiorstwie do wymogów Dyrektywy (UE) 2019/1937? Oto szczegółowy opis nowych obowiązków firm.

Sygnalista - dyrektywa UE

W styczniu 2022 roku Komisja Europejska podjęła decyzję o skierowaniu do 24 krajów członkowskich w tym do Polski wezwania do usunięcia uchybienia w związku z opóźnionym wejściem w życie krajowych środków transponujących dyrektywę (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa („dyrektywa w sprawie ochrony sygnalistów”). Termin transpozycji dyrektywy przez państwa członkowskie upłynął 17 grudnia 2021 r.

Po otrzymaniu wezwania do usunięcia uchybienia oba państwa członkowskie miały dwa miesiące na podjęcie niezbędnych środków w celu zaradzenia stwierdzonym przez Komisję naruszeniom prawa UE.

Polski projekt ustawy utknął na etapie prac legislacyjnych, przytłoczony ciężarem kilkuset uwag na etapie opiniowania. Jednakże nieuchronnie przedsiębiorcy zmierzają się z obowiązkami, na które warto przygotować się już dziś. Będą one wymagały procesu wdrożenia zarówno od strony technologicznej, jak i w drodze zmian prawnych.

Ustawa o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa ma wejść w życie zaraz po ogłoszeniu oraz obowiązywać będzie podmioty zatrudniające powyżej 250 pracowników. Można by wobec tego pomyśleć, że przynajmniej na razie nie będzie ona dotyczyła podmiotów spoza tego sektora. Nic bardziej mylnego. Osoby nie zatrudnione w tych przedsiębiorstwach, dotknięte nieprawidłowościami, w pewnych przypadkach mają być objęte ochroną.

Podmioty w sektorze prywatnym zatrudniające co najmniej 50 i mniej niż 250 pracowników będą miały czas do 17 grudnia 2023 r. na stworzenie regulaminów zgłoszeń wewnętrznych. Ze względu na stosunkowo krótki okres vacatio legis, konieczne jest szybkie podjęcie prac na przykład nad regulaminami zgłoszeń.

Sygnalista - zmiany w firmach

Poniżej przedstawione zostały aspekty prawne, które w poszczególnych przedsiębiorstwach mogą wymagać przeprowadzenia zmian w dokumentacji lub wdrożenia nowych procedur.

1. Dyrektywa ma zastosowanie do osób dokonujących zgłoszenia, pracujących w sektorze prywatnym lub publicznym, które uzyskały informacje na temat naruszeń w kontekście związanym z pracą, w tym co najmniej do:

- pracowników i urzędników służby cywilnej;
- osób prowadzących działalność na własny rachunek;

- akcjonariuszy lub wspólników oraz osób będących członkami organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego przedsiębiorstwa, a także wolontariuszy i stażystów, bez względu na to czy otrzymują oni wynagrodzenie;
- osób pracujących pod nadzorem i kierownictwem wykonawców, podwykonawców i dostawców.
- osób dokonujących zgłoszenia w przypadku, gdy dokonują one zgłoszenia lub ujawnienia publicznej informacji na temat naruszeń, jakie uzyskały w ramach stosunku pracy, który już ustał.
- osób dokonujących zgłoszenia, których stosunek pracy ma zostać dopiero nawiązany, w przypadku gdy informacje na temat naruszeń uzyskano w trakcie procesu rekrutacji lub innych negocjacji poprzedzających zawarcie umowy.
- w stosownych przypadkach środki ochrony osób dokonujących zgłoszenia stosuje się również do:
 - - osób pomagających w dokonaniu zgłoszenia,
 - - osób trzecich powiązanych z osobami dokonującymi zgłoszenia, które mogą doświadczyć działań odwetowych w kontekście związanym z pracą, takich jak współpracownicy lub krewni osób dokonujących zgłoszenia; oraz
 - - podmiotów prawnych, które stanowią własność osoby dokonującej zgłoszenia, dla których taka osoba pracuje lub które są w inny sposób z nią powiązane w kontekście związanym z pracą.

2. Obowiązki

Podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym są zobowiązane ustanowić kanały i procedury na potrzeby dokonywania zgłoszeń wewnętrznych i podejmowania działań następczych, po konsultacji i w porozumieniu z partnerami społecznymi, jeżeli tak przewiduje prawo krajowe.

Kanały i nowo wdrożone procedury, powinny umożliwiać pracownikom podmiotu dokonywanie zgłoszeń informacji na temat naruszeń. Mogą one umożliwiać dokonywanie zgłoszeń informacji na temat naruszeń również przez inne osoby, utrzymujące kontakt z podmiotem w kontekście związanym z pracą.

Kanały dokonywania zgłoszeń mogą być obsługiwane wewnętrznie przez wyznaczoną do tego celu osobę lub wyznaczony dział lub zapewniane zewnętrznie przez osobę trzecią.

Podmioty prawne w sektorze prywatnym zatrudniające od 50 do 249 pracowników mogą dzielić się zasobami w zakresie przyjmowania zgłoszeń i wszelkich prowadzonych postępowań wyjaśniających.

Po dokonaniu odpowiedniej oceny ryzyka, uwzględniającej charakter działalności podmiotów i wynikający z niej poziom ryzyka, w szczególności w dziedzinie środowiska i zdrowia publicznego, ustawa może zobowiązać podmioty prawne w sektorze prywatnym, które zatrudniają mniej niż 50 pracowników, do ustanowienia wewnętrznych kanałów i procedur dokonywania zgłoszeń zgodnie z rozdziałem II Dyrektywy.

Procedury na potrzeby zgłoszeń wewnętrznych i działań następczych, o których mowa w art. 8 Dyrektywy, obejmują następujące elementy:

- kanały przyjmowania zgłoszeń zaprojektowane, ustanowione i obsługiwane w bezpieczny sposób zapewniający ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby trzeciej wymienionej w zgłoszeniu oraz uniemożliwiający uzyskanie do nich dostępu nieupoważnionym członkom personelu;

- potwierdzenie osobie dokonującej zgłoszenia przyjęcia zgłoszenia w terminie siedmiu dni od jego otrzymania;
- wyznaczenie bezstronnej osoby lub bezstronnego wydziału właściwych do podejmowania działań następczych w związku ze zgłoszeniami, przy czym może to być ta sama osoba lub ten sam wydział, które przyjmują zgłoszenia, które będą komunikować się z osobą dokonującą zgłoszenia i w stosownych przypadkach zwracać się do osoby dokonującej zgłoszenia o dalsze informacje oraz przekazywać jej informacje zwrotne;
- podejmowanie z zachowaniem należytej staranności działań następczych przez wyznaczoną osobę lub wyznaczony wydział
- podejmowanie z zachowaniem należytej staranności działań następczych, jeżeli prawo krajowe przewiduje takie działania, w odniesieniu do zgłoszeń anonimowych;
- rozsądny termin na przekazanie informacji zwrotnych, nieprzekraczający trzech miesięcy od potwierdzenia otrzymania zgłoszenia lub, w przypadku niewysłania potwierdzenia do osoby dokonującej zgłoszenia, trzech miesięcy od upływu 7 dni od dokonania zgłoszenia;
- zapewnienie zrozumiałych i łatwo dostępnych informacji na temat procedur na potrzeby dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do właściwych organów zgodnie z art. 10 Dyrektywy oraz, w stosownych przypadkach, do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii.

Kanały przyjmowania zgłoszeń muszą umożliwiać dokonywanie zgłoszeń na piśmie lub ustnie. Zgłoszenie ustne może być dokonane telefonicznie lub za pośrednictwem innych systemów komunikacji głosowej oraz, na wniosek osoby dokonującej zgłoszenia, za pomocą bezpośredniego spotkania zorganizowanego w rozsądnym terminie.

Zgłoszenia o naruszeniach będzie można też dokonywać kanałami zewnętrznymi (poza przedsiębiorstwem).

Zostanie wprowadzony obowiązek prowadzenia rejestrów zgłoszeń.

Dyrektywa przewiduje prawo publicznego zgłoszenia nieprawidłowości w określonych przypadkach.

3. Środki ochrony sygnalistów

Zakazane są wszelkie formy działań odwetowych wobec osób zgłaszających naruszenia, w tym gróźb działań odwetowych i prób podejmowania działań odwetowych, w tym w szczególności działań odwetowych podejmowanych w następujących formach:

1. zawieszenia, przymusowego urlopu bezpłatnego, zwolnienia lub równoważnych środków;
2. degradacji lub wstrzymania awansu;
3. przekazania obowiązków, zmiany miejsca pracy, obniżenia wynagrodzenia, zmiany godzin pracy;
4. wstrzymania szkoleń;
5. negatywnej oceny wyników lub negatywnej opinii o pracy;
6. nałożenia lub zastosowania jakiegokolwiek środka dyscyplinarnego, nagany lub innej kary, w tym finansowej;
7. przymusu, zastraszania, mobbingu lub wykluczenia;

8. dyskryminacji, niekorzystnego lub niesprawiedliwego traktowania;
9. nieprzekształcenia umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w sytuacji gdy pracownik mógł mieć uzasadnione oczekiwania, że zostanie mu zaoferowane stałe zatrudnienie;
10. nieprzedłużenia lub wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę na czas określony;
11. szkody, w tym nadszarpnięcia reputacji danej osoby, zwłaszcza w mediach społecznościowych, lub strat finansowych, w tym strat gospodarczych i utraty dochodu;
12. umieszczenia na czarnej liście na podstawie nieformalnego lub formalnego porozumienia sektorowego lub branżowego, co może skutkować tym, że dana osoba nie znajdzie w przyszłości zatrudnienia w danym sektorze lub danej branży;
13. wcześniejszego rozwiązania lub wypowiedzenia umowy dotyczącej towarów lub umowy o świadczenie usług;
14. odebrania licencji lub zezwolenia;
15. skierowania na badania psychiatryczne lub lekarskie

Jak wskazują autorzy uzasadnienia do projektu polskiej ustawy, Dyrektywa 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. wymaga przyjęcia regulacji prawnych związanych ze zgłaszaniem naruszeń, w tym dotyczących ochrony zgłaszających oraz trybu zgłaszania naruszeń i podejmowania działań następczych przez pracodawców i organy publiczne. Osoby pracujące w podmiotach prywatnych i publicznych lub utrzymujące z nimi kontakt w związku ze swoją działalnością zawodową mogą w związku z taką pracą lub działalnością dowiedzieć się o zagrożeniach lub szkodach dla interesu publicznego, a działając jako tzw. sygnaliści, odegrać istotną rolę w ujawnianiu naruszeń. Rozwiązania krajowe powinny zatem zapewnić zrównoważoną i skuteczną ochronę osób zgłaszających naruszenia (motywy 1 i 2 Dyrektywy).

Projektowana ustawa ma zapewnić wdrożenie wymaganych Dyrektywą środków ochrony osób zgłaszających oraz osób, których dotyczy zgłoszenie, jak również związanych ze zgłaszaniem rozwiązań organizacyjnych i instytucjonalnych.

Autorzy uzasadnienia projektu polskiej ustawy podkreślają, że osoba zgłaszająca lub ujawniająca informacje o naruszeniach prawa, zależnie od okoliczności, będzie posiadała zróżnicowane uprawnienia, względnie rolę procesową, wobec ewentualnego pracodawcy, organów ścigania, sądów lub innych organów publicznych oraz w ewentualnych postępowaniach przed tymi organami. Na ogólnych zasadach ochrony tzw. sygnalisty mogą służyć przepisy chroniące przed nieuzasadnionym rozwiązaniem stosunku pracy. Zastosowanie mogą znaleźć rozwiązania instytucjonalne ogólnie służące ochronie pracowników, które w odpowiednich przypadkach mogą objąć również pracowników – sygnalistów (na przykład wsparcie ze strony związków zawodowych lub Państwowej Inspekcji Pracy).

W ramach procedury karnej przewidziane są instytucje prawne, których funkcja ochronna może służyć także osobom zgłaszającym naruszenia prawa, w tym rozwiązania związane z ochroną świadków w postępowaniu karnym (instytucja świadka anonimowego – art. 184 kpk; możliwość zachowania danych umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność również funkcjonariusza Policji prowadzącego postępowanie – art. 184 § 2 kpk) lub zapewnienie możliwości anonimowego przekazania zawiadomienia o przestępstwie organom ścigania. Odpowiednie zastosowanie mogą znaleźć środki objęte ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21).

Podkreślić należy, że niezależnie od dotychczasowych środków ochrony prawnej w przypadku naruszeń, projektowana ustawa dostarcza nowych regulacji, narzędzi i środków ochrony, a także nowe obowiązki, we wdrażaniu których adwokaci mogą świadczyć pomoc prawną.

Sygnalista - obowiązki firm

Poniżej przedstawione zostały obowiązki i odpowiednie fragmenty uzasadnienia projektu polskiej ustawy w celu przybliżenia zakresu działań, do których przedsiębiorstwa najpierw największe, następnie średnie – będą zobowiązane.

1. Ustalenie obowiązków pracodawcy / przedsiębiorcy przy zgłaszaniu (sygnalizowaniu) naruszeń, jak i dotkniętym skutkami zgłoszenia naruszenia.

Projektowany przepis art. 1 ustawy stanowi o ochronie „pracowników oraz innych osób”, zakresem ustawy objęte bowiem będzie zgłaszanie naruszeń prawa niezależnie od tego, czy dokonywane będzie przez świadczących pracę w ramach stosunku pracy, czy także przez inne osoby, które powzięły wiadomość o naruszeniu prawa w kontekście związanym z pracą, niezależnie od podstawy prawnej i formy świadczenia pracy, jak również niezależnie od tego, czy dany stosunek prawny ma zostać dopiero nawiązany, czy już ustał. Środki ochrony stosowane będą odpowiednio także wobec innych osób, takich jak osoby pomagające w dokonaniu zgłoszenia, osoby trzecie powiązane ze zgłaszającym oraz podmioty powiązane ze zgłaszającym, w szczególności stanowiące własność lub zatrudniające zgłaszającego. W zależności od statusu zgłaszającego i innej osoby, a co za tym idzie potencjalnego zakresu i formy naruszenia praw, odpowiednio odmiennie kształtować się będzie zakres możliwych do zrealizowania uprawnień osób objętych ochroną.

W związku z powyższym to po stronie przedsiębiorcy będą spoczywały obowiązki powzięcia wymaganych ustawą działań, udokumentowania ich oraz określenia ścieżki postępowania, łącznie z przypisaniem określonym pracownikom nowych kompetencji i obowiązków. Wymagać to będzie zarówno wdrożenia nowych dokumentów wewnętrznych w postaci procedur, jak i aneksowania części umów i uregulowania na nowo kompetencji osób, zaangażowanych w rozpoznawanie zgłoszeń lub dalsze ich procedowanie.

2. Konsekwencje zgłoszeń zawierających nieprawdziwe informacje o naruszeniu

Zgłoszenie lub publiczne ujawnienie informacji o naruszeniu może niekiedy skutkować odpowiedzialnością osoby lub osób, których dotyczy zgłoszenie. Jednocześnie zgłoszenie lub ujawnienie informacji nieprawdziwych godzi w prawnie chronione dobra takich osób. Dlatego też ustawa ma za zadanie uwzględnić potrzebę ochrony praw osób, których dotyczy zgłoszenie lub publiczne ujawnienie nieprawdziwych informacji o naruszeniu. Po stronie zgłaszającego lub ujawniającego karalne będzie zgłoszenie lub ujawnienie nieprawdziwych informacji o naruszeniu. W każdym przypadku proponowana sankcja to grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

W każdym przypadku zgłoszenia powodującego naruszenie, przedsiębiorca winien być przygotowany na obronę przed działaniami narażającymi na utratę dobrego imienia czy naruszenie dóbr. W takiej sytuacji niezbędne będzie opracowanie wezwania do zaniechania naruszeń lub usunięcia jego skutków. Co więcej, w przypadku popełnienia przestępstwa pomówienia lub znieważenia, podmiot pokrzywdzony może skierować zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa z art. 212 ustawy kodeks karny, wskazujące na sprawcę oraz działania, świadczące o nieprawdziwości twierdzeń, z wykazaniem zarówno ich nieprawdziwości, jak i konsekwencji w postaci narażenia na utratę zaufania przez pokrzywdzonego.

W świetle przepisu art. 212 k.k. sprawca pomówienia o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć pokrzywdzonego w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności, naraża się na grzywnę albo karę ograniczenia wolności. Z kolei jeśli sprawca dopuszcza się tego czynu za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Sąd może też orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego. Należy pamiętać, że postępowanie to odbywa się z oskarżenia prywatnego, dlatego tak ważne jest wykazanie wszelkimi dopuszczalnymi dowodami, że przestępstwo zostało popełnione – na pokrzywdzonym przedsiębiorcy spoczywają wszystkie obowiązki z tym związane. Niestety skoro zgłoszenia co do zasady mają następować anonimowo, część spraw będzie niemożliwa do rozpoznania i dalszego procedowania, a tym bardziej niemożliwe lub znacznie utrudnione będzie dotarcie do sprawcy.

3. Aspekty proceduralne i merytoryczne rozpoznawania zgłoszeń o naruszeniach – weryfikacja i ocena prawna zgłoszeń

Projektowany artykuł 3 wdraża art. 2 i art. 5 pkt 1 dyrektywy 2019/1937, definiując „naruszenie prawa” jako działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem lub mające na celu obejście prawa, w obszarach wskazanych w ustawie. Ustawa określa szerszy zakres przedmiotowy „naruszenia prawa” niż zakres przedmiotowy wdrażanej dyrektywy 2019/1937. Przepisy chroniące osoby zgłaszające naruszenia prawa będą miały zastosowanie do wszystkich naruszeń prawa w odpowiadających wymienionym w dyrektywie dziedzinach prawa krajowego, tzn.: zamówień publicznych, usług, produktów i rynków finansowych, zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, bezpieczeństwa produktów, bezpieczeństwa transportu, ochrony środowiska, ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądowego, bezpieczeństwa żywności i pasz, zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia publicznego, ochrony konsumentów, ochrony prywatności i danych osobowych, bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych. Definicja naruszenia prawa ma być nie tylko ograniczona do przypadków, gdy w danym obszarze prawa naruszenie jest regulowane wyłącznie określonym przepisem prawa unijnego lub implementującym go aktem prawa krajowego.

Przedsiębiorca będzie zobligowany do rozpoznania naruszenia pod kątem dalszego procedowania, a więc to do przedsiębiorcy lub podmiotu działającego na jego zlecenie będzie należało dokonanie oceny merytorycznej zgłoszenia. W następstwie zgłoszenia przedsiębiorca lub osoby przez niego upoważnione będą musiały podjąć decyzję, w jaki sposób procedować z wnioskiem, czy przeprowadzić wewnętrzne dochodzenie, czy skierować zawiadomienie do organów ścigania, czy wezwanie do zaniechania naruszeń, czy pozew do sądu. Jako drugi tor działania, przedsiębiorca będzie musiał przeprowadzić rozmowę z osobą, która została pomówiona i ustalić plan działania, chroniąc pracownika (współpracownika) przed działaniami naruszającymi jego godność i dobre imię.

4. Stworzenie odpowiednich regulacji pracodawcy dotyczących zgłoszeń i ich rozpoznawania

Niewykluczone, że ustawa wprowadzi w przypadku zgłoszeń wewnętrznych prawo pracodawcy do rozszerzenia zakresu naruszeń prawa, które mogą być przedmiotem zgłoszenia wewnętrznego o inne naruszenia, w szczególności dotyczące regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych.

Wynika to ze specyfiki każdego przedsiębiorstwa, profilu działalności i skali, a także oddziaływania np. na środowisko, czy relacje wewnątrz przedsiębiorstwa. W związku z tym, to w zakresie zarówno praw jak i obowiązków pracodawcy spoczywa właściwe określenie na piśmie regulacji dotyczących zgłoszeń oraz

ich rozpoznawania, a także dopilnowanie, aby nowa regulacja została wewnątrz przedsiębiorstwa ogłoszona i rozpowszechniona w sposób zwyczajowo przyjęty. Z drugiej strony pracodawca będzie miał też obowiązek zapewnienia i zakomunikowania na zewnątrz technicznej możliwości kierowania zgłoszeń o naruszeniach przez osoby nie będące w spółce zatrudnione, a więc nie mające dostępu do wewnętrznej infrastruktury technologicznej.

5. Kim jest „zgłaszający” (sygnalista)?

Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy pojęcie „zgłaszającego” (Dyrektywa: „osoba dokonująca zgłoszenia”), rozumianego jako osoba fizyczna, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację na temat naruszenia uzyskaną w kontekście związanym z pracą, jest równoznaczne z powszechnie używanym określeniem „sygnalista” na oznaczenie osób zgłaszających naruszenia prawa.

W każdym przypadku wymagane będzie dopełnienie przesłanek związanych z rzetelnością działania zgłaszającego oraz wiarygodnością zgłaszanych lub ujawnianych przez niego informacji, w szczególności wymogu, że zgłaszający powinien mieć uzasadnione podstawy, by sądzić, że będąca przedmiotem zgłoszenia informacja o naruszeniu jest prawdziwa w momencie dokonywania zgłoszenia.

6. Obowiązek sporządzania odpowiedzi na zgłoszenia sygnalistów oraz kwestia reagowania w przypadku nieprawidłowych zgłoszeń.

W myśl projektowanego artykułu 5 ustawy, przepisy ustawy nie znajdą zastosowania, gdy zgłaszane naruszenie będzie godziło wyłącznie w prawa zgłaszającego lub gdy zgłoszenie naruszenia nastąpi wyłącznie w indywidualnym interesie zgłaszającego.

Jednakże obowiązek sporządzenia i skierowania odpowiedzi na zgłoszenie sygnalisty będzie jednym z zasadniczych obowiązków w toku procedury obsługi zgłoszeń. Treść będzie wypadkową wcześniejszej oceny merytorycznej zgłoszenia, a nadto będzie wymagała skorelowania z kolejnymi działaniami – czy to wewnętrznym procedowaniem (postępowanie wewnętrzne, „wewnętrzne śledztwo”), czy to z zawiadomieniem do Prokuratury, czy to z ustaleniem braku podstaw do dalszego procedowania ze zgłoszeniem. Należy też zaznaczyć, że w odpowiedzi na zgłoszenie istotne jest zastosowanie odpowiednich sformułowań, aby przedsiębiorca nie naraził się na zarzut stosowania karalnej groźby bezprawnej w rozumieniu definicji określonej w przepisie art. 115 § 12 kodeksu karnego. Jest to bowiem groźba spowodowania postępowania karnego lub innego postępowania, w którym może zostać nałożona administracyjna kara pieniężna, jak również rozgłoszenia wiadomości uwłaczającej czci zagrożonego lub jego osoby najbliższej. Z drugiej strony nie stanowi groźby zapowiedź spowodowania postępowania karnego lub innego postępowania, w którym może zostać nałożona administracyjna kara pieniężna, jeżeli ma ona jedynie na celu ochronę prawa naruszonego przestępstwem lub zachowaniem zagrożonym administracyjną karą pieniężną.

7. Ocena merytoryczna zgłoszeń pod kątem formułowania zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa – w wyniku otrzymania przez przedsiębiorcę lub instytucję publiczną zawiadomienia o naruszeniach stanowiących znamiona przestępstwa.

Z przepisu art. 6 wynika pośrednio, że zgłaszający nie musi także posiadać dostatecznej wiedzy, a tym bardziej obowiązku wykazania, że dane zdarzenie wyczerpuje znamiona przestępstwa lub innego naruszenie prawa, a zatem, często nie mając odpowiedniego przygotowania prawniczego lub innego przygotowania merytorycznego, samodzielnie dokonywać tego rodzaju kwalifikacji. W takiej sytuacji, z

uwagi na powszechny obowiązek reagowania na podejrzenie popełnienia przestępstwa, zgłoszenia wymagać będą profesjonalnej analizy prawnej i oceny zasadności skierowania zawiadomienia do prokuratury oraz merytorycznego przygotowania do sformułowania profesjonalnego zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

8. Ochrona sygnalistów przed działaniami odwetowymi oraz właściwe reagowanie w przypadku wycieku informacji dotyczących tożsamości zgłaszającego.

Z Dyrektywy wynika, że osoby, które dokonały anonimowego zgłoszenia lub anonimowo ujawniły publicznie informacje, a następnie zostały zidentyfikowane i doświadczyły działań odwetowych, kwalifikują się mimo to do objęcia ochroną, pod warunkiem że spełniają ogólne warunki, takie jak dochowanie trybu zgłoszenia wewnętrznego albo zewnętrznego lub ujawnienia publicznego oraz warunki w zakresie uzasadnionych podstaw zgłoszenia, tj. warunki wynikające z art. 6 ust. 1 lit. a i b Dyrektywy.

W projekcie ustawy proponuje się elastyczne podejście w odniesieniu do możliwości wdrożenia anonimowego trybu dokonywania zgłoszeń wewnętrznych, jak i zgłoszeń zewnętrznych. Przyjmuje się, że przepisy ustawy stosowane będą do zgłoszenia informacji o naruszeniu anonimowo wyłącznie w przypadkach, gdy możliwość zgłoszenia informacji o naruszeniu anonimowo przewiduje regulamin zgłoszeń wewnętrznych lub procedura zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu.

9. Konieczność dostosowania regulaminów pracy do wymogów nowej ustawy.

Artykuł 19 Dyrektywy ustanawia zakaz wszelkich działań odwetowych wobec zgłaszających, w tym pracowników. Do otwartego katalogu form działań przepis zalicza, między innymi, zawieszenie, przymusowy urlop bezpłatny, zwolnienie lub równoważne środki, degradację lub wstrzymanie awansu, przekazanie obowiązków, zmianę miejsca pracy, obniżenie wynagrodzenia, zmianę godzin pracy, wstrzymanie szkoleń, negatywną ocenę wyników lub negatywną opinię o pracy, nałożenie lub zastosowanie jakiegokolwiek środka dyscyplinarnego, nagany lub innej kary, w tym finansowej, przymus, zastraszanie, mobbing lub wykluczenie, dyskryminację, niekorzystne lub niesprawiedliwe traktowanie, nieprzekształcenie umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w sytuacji gdy pracownik mógł mieć uzasadnione oczekiwania, że zostanie mu zaoferowane stałe zatrudnienie, nieprzedłużenie lub wcześniejsze rozwiązanie umowy o pracę na czas określony.

10. Postępowanie w przypadku działania uznanego przez sygnalistę jako odwetowe - odwołanie od wypowiedzenia (lub innego działania odwetowego) i postępowanie przed sądami w sprawach z zakresu prawa pracy.

Co do zasady zakłada się przyznanie zgłaszającemu ochrony zarówno przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem bez wypowiedzenia stosunku pracy, jak i przed innymi naruszeniami jego praw (w szczególności: odmową nawiązania stosunku pracy, niekorzystnym ukształtowaniem wynagrodzenia za pracę lub innych warunków zatrudnienia, pominięciem przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą, pominięciem przy typowaniu do udziału w szkoleniach.). Zgodnie z projektowanym art. 13 ustawy do roszczeń zgłaszającego w sprawach dotyczących niekorzystnego traktowania w zatrudnieniu stosowany będzie odpowiednio art. 183d Kodeksu pracy. Obok uznania niedopuszczalności niekorzystnego traktowania w charakterze działań odwetowych z projektowanej ustawy wynikać ma, odpowiednio do art. 183d Kodeksu pracy, prawo żądania odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę.

Pracodawcy w wielu przypadkach zmięrają się prędzej czy później z konsekwencjami wypowiedzenia umów o pracę w stosunku do sygnalistów. Zapewne w większości przypadków przyczyny wypowiedzenia będą tkwiły w innych niż zgłoszenie o naruszeniach (np. restrukturyzacja zatrudnienia, przyczyny leżące po stronie pracownika i inne). Problemem będzie raczej wykazanie, że w czasie wypowiedzenia przyczyny nie związane ze zgłoszeniem o naruszeniach faktycznie istniały lub że istniały już wcześniej. Czasem bowiem to pracownik, który będzie spodziewał się nie przedłużenia umowy lub jej wypowiedzenia, w celu ochrony przed tym, będzie chciał skorzystać z przysługującego mu uprawnienia jako sygnalista. Każda z tego rodzaju sytuacji będzie wymagała indywidualnego podejścia, merytorycznej oceny zgłoszenia i może zaważyć na wcześniejszej decyzji pracodawcy co do kontynuowania (a czasem też nawiązania) stosunku pracy z tą osobą.

11. Rozciągnięcie ochrony przed działaniami odwetowymi na samozatrudnionych oraz pracujących na podstawie umów-zlecenie.

Projekt ustawy zakłada objęcie ochroną przed niekorzystnym traktowaniem osób świadczących pracę na podstawie innej niż stosunek pracy (w tym umów cywilnoprawnych, takich jak umowy zlecenia i o dzieło oraz umów obejmujących tzw. osoby samozatrudnione) w stopniu możliwie zbliżonym do rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy wobec osób pozostających w stosunku pracy i z uwzględnieniem oczywistych różnic wynikających z odmienności sytuacji prawnej osób świadczących pracę na przykład w oparciu o umowę cywilnoprawną.

Za niekorzystne traktowanie uważać się będzie w szczególności (jako najbardziej typowy przejaw możliwego niekorzystnego traktowania) rozwiązanie bądź wypowiedzenie lub odmowę nawiązanie stosunku prawnego, na podstawie którego jest lub ma być świadczona praca. Jak wskazuje Dyrektywa w art. 19 lit. m, jedną z form działań odwetowych może być wcześniejsze rozwiązanie lub wypowiedzenie umowy dotyczącej m.in. świadczenia usług.

Powyższe sytuacje będą wymagały od przedsiębiorcy uwzględnienia osób współpracujących w projektowaniu kanałów zgłoszeń oraz nowych procedur w przedsiębiorstwie.

12. Rola i ochrona osób pomagających w dokonaniu zgłoszenia

W świetle przepisu art. 18 Dyrektywy katalog niedopuszczalnych postępowań wobec sygnalistów lub osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia, z powodu zgłoszenia lub publicznego ujawnienia informacji o naruszeniu, jest otwarty. Analogicznie ukształtowany jest projektowany przepis ustawy, który wyłącza możliwość wszczęcia lub prowadzenia postępowania „w przedmiocie naruszenia praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa” na gruncie postępowań, w szczególności, w przedmiocie (jak w art. 21 ust. 7 Dyrektywy): zniesławienia, naruszenia praw autorskich, przepisów o ochronie danych oraz obowiązku zachowania tajemnicy, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa.

Po stronie przedsiębiorcy leży zatem określenie katalogu postępowań wobec sygnalistów (w tym osób pomagających w zgłoszeniach), które uznaje się za niedopuszczalne – uzależnione jest to w szczególności od charakteru zgłoszenia lub publicznego ujawnienia, branży, struktury zatrudnienia oraz wagi naruszenia. Wskazane będzie, aby wszystkie elementy, składające się na katalog niedozwolonych postępowań, zostały w sposób klarowny rozpisane.

13. Wystąpienie szkody na skutek działania sygnalisty.

Naruszenie praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa będzie mogło stanowić podstawę prowadzenia właściwych postępowań na ogólnych zasadach, gdy zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu dokonane zostanie z naruszeniem przepisów ustawy. Zgłaszający (z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów o ochronie zgłaszającego także osoba pomagająca w dokonaniu zgłoszenia), ma nie ponosić odpowiedzialności materialnej za ewentualną szkodę, która powstała przez zgłoszenie lub publiczne ujawnienie informacji o naruszeniu, dokonane zgodnie z postanowieniami ustawy. Zgłoszenie informacji na temat okoliczności naruszających interes publiczny nie powinno skutkować roszczeniami o charakterze cywilnoprawnym, nawet gdy następstwem jest powstanie szkody.

Proponowane przez ustawodawcę rozwiązanie nie wyłącza tego, że osoba, której prawa zostały naruszone w związku z niezasadnym zgłoszeniem lub ujawnieniem dotyczącej jej informacji, tj. dokonany z naruszeniem przepisów ustawy, będzie mogła dochodzić naprawienia wyrządzonej jej szkody na zasadach ogólnych kodeksu cywilnego, a więc odszkodowania za wyrządzoną szkodę, czy za naruszenie dóbr prawnie chronionych.

14. Nowe zasady kształtowania umów o pracę i umów cywilnoprawnych w kontekście prawidłowego formułowania klauzul dotyczących wypowiedzenia oraz zachowania tajemnicy.

Projektowany artykuł 21, niezależnie od innych rozwiązań, wyraża ogólną zasadę, że nie można zrzec się praw ani przyjąć na siebie odpowiedzialności za szkodę powstałą z powodu dokonania zgłoszenia. Należy zatem podkreślić, że wszelkie takie oświadczenia lub inne czynności, jako sprzeczne z ustawą, będą nieważne.

Przepis art. 22 ma służyć jednoznaczemu przesądzeniu braku dopuszczalności kształtowania praw i obowiązków stron stosunku pracy w sposób choćby pośrednio ograniczający możliwość zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu. Wyłączenie prawa do zgłoszenia lub ujawnienia naruszenia nie powinno mieć miejsca także pośrednio, pod pozorem ogólnie sformułowanych postanowień, przykładowo o obowiązku zachowania tajemnicy co do informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę, troski o dobro zakładu pracy, lojalności lub podobnych). Przepis będzie stanowił zatem także wytyczną interpretacyjną w odniesieniu do treści takich ogólnych postanowień.

Zostanie wprowadzony skutek nieważności z mocy prawa klauzul ograniczających możliwość zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu, które mogłyby być zamieszczane w umowach o pracę lub innych aktach, na których podstawie powstaje lub kształtowany jest stosunek pracy. Postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu, będą z mocy prawa nieważne.

15. Wdrożenie kanałów zgłoszeniowych oraz oceny prawnej zgłoszeń wewnętrznych w sektorze publicznym.

W zakresie podmiotów w sektorze publicznym państwa członkowskie mogą zwolnić z obowiązku „gminy liczące mniej niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników” lub inne podmioty w sektorze publicznym, w tym podmioty będące własnością lub znajdujące się pod kontrolą podmiotów publicznych, zatrudniające mniej niż 50 pracowników (art. 8 ust. 9 akapit pierwszy i drugi Dyrektywy). Projektowane przepisy ustawy przewidują wspólny próg 50 pracowników odnośnie do obowiązku ustanowienia wewnętrznego kanału dokonywania zgłoszeń (regulaminu zgłoszeń wewnętrznych) przez pracodawcę.

W projekcie ustawy przyjęto, że podstawą prawną umożliwiającą dokonywanie zgłoszeń wewnętrznych u danego pracodawcy oraz regulującą wewnętrzne kanały i procedury dokonywania tych zgłoszeń przez pracowników oraz działania następcze będzie wewnątrzzakładowy akt prawny objęty zakresem definicji prawa pracy (art. 9 Kodeksu pracy), tj. regulamin zgłoszeń wewnętrznych.

Z uwagi na fakt, że taki akt powinien gwarantować ochronę pracowników przed negatywnymi konsekwencjami związanymi z dokonaniem przez niego zgłoszeniem, jego treść powinna być przedmiotem konsultacji ze związkiem zawodowym. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych będzie ustalany po konsultacji z organizacją związkową lub, jeżeli u pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, po konsultacji z przedstawicielami pracowników, wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy.

16. Weryfikacja prawna umów z podmiotami zewnętrznymi

Przepis art. 8 ust. 5 Dyrektywy przewiduje, że kanały dokonywania zgłoszeń mogą być także zapewniane zewnętrznie przez osobę trzecią. W takim przypadku warunki funkcjonowania takich kanałów (zabezpieczenia i wymogi, o których mowa w art. 9 ust. 1 Dyrektywy) stosuje się również do osób trzecich, którym powierzono obsługę kanału dokonywania zgłoszeń na rzecz podmiotu prawnego w sektorze prywatnym. Przepis art. 8 ust. 6 przewiduje z kolei, że podmioty prawne w sektorze prywatnym zatrudniające od 50 do 249 pracowników mogą dzielić się zasobami w zakresie przyjmowania zgłoszeń i wszelkich prowadzonych postępowań wyjaśniających.

17. Prawne aspekty obsługi zgłoszeń oraz obowiązki wynikające z RODO.

Pracodawca będzie zobowiązany prowadzić rejestr zgłoszeń wewnętrznych oraz będzie administratorem danych zgromadzonych w tym rejestrze. Wpisu do rejestru będzie się dokonywało na podstawie zgłoszenia wewnętrznego. Ustawa wyszczególni także zakres danych, jakie mają znaleźć się w rejestrze, które będą mogły być przechowane przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.

Autor: Małgorzata Krzyżowska, adwokat