

## Sygnalista to nie donosiciel

08 listopada 2017 | Prawo | Anna Partyka-Opiela Anna Hlebicka-Józefowicz

Dobrze, że ustawodawca chce przeciwdziałać korupcji. Powinien jednak zapewnić osobom, które reagują na nieprawidłowości w miejscu pracy realną, a nie tylko prowizoryczną ochronę - zauważają ekspertki.

W projekcie ustawy o jawności życia publicznego po raz pierwszy podjęto próbę systemowego ujęcia problematyki ochrony sygnalistów. Takie postulaty od wielu lat zgłaszały środowiska eksperckie, organizacje społeczne i branżowe. W obecnym stanie prawnym ochrona taka właściwie nie funkcjonuje, a brak kompleksowego uregulowania sygnalizacji nieprawidłowości wydaje się przekładać na niski poziom świadomości społecznej, który skutkuje wysoką tolerancją dla występujących w miejscu pracy negatywnych zachowań i bierną postawą ich świadków.

Kulturę organizacyjną, w której sygnalizowanie nieprawidłowości jest traktowane jako wyraz pracowniczej odpowiedzialności za los przedsiębiorstwa i lojalności wobec pracodawcy, należy uznać za jedno z najskuteczniejszych narzędzi zapobiegania korupcji. W Polsce wciąż pokutuje jednak paradygmat sygnalisty-donosiciela, a osoby zgłaszające nieprawidłowości najczęściej spotykają się z ostracyzmem ze strony otoczenia. Projekt nowej ustawy nie odnosi się jednak do problematyki wprowadzania w przedsiębiorstwach wewnętrznych systemów whistleblowingowych (systemów powiadamiania o nieprawidłowościach). Zamiast tego przewiduje przekazywanie informacji o nieprawidłowościach bezpośrednio do organów ścigania. Istnieje ryzyko, że regulacja ta będzie sprzyjać utrwalaniu negatywnego wizerunku sygnalisty-donosiciela i przyczyni się do dalszej stygmatyzacji zgłaszających nieprawidłowości.

Projekt uzależnia uzyskanie ochrony od uprzedniego nadania przez prokuratora statusu sygnalisty. Jednocześnie samo przekazanie informacji o naruszeniach nie wystarczy do objęcia sygnalisty szczególnym reżimem ochronnym. Warunkiem jej udzielenia ma być nie tylko wiarygodność przekazywanych informacji, ale też istnienie w sprawie podstaw do wszczęcia postępowania przygotowawczego. Jeżeli zgłoszenie nie da podstaw do jego wszczęcia, prokurator będzie cofał ochronę przyznaną osobie, która dokonała zgłoszenia - i to po tym, gdy poinformował pracodawcę o nadaniu jej statusu sygnalisty. Sygnalizowanie nieprawidłowości będzie więc - nadal - działalnością „podwyższonego ryzyka”. Zwłaszcza że sygnaliści na ogół nie dysponują środkami umożliwiającymi jednoznaczną ocenę, czy przekazywane przez nich informacje dają podstawę do wszczęcia postępowania przygotowawczego.

Podstawą do udzielenia sygnaliście ochrony ma być zgłoszenie informacji o podejrzeniu popełnienia wybranych czynów stypizowanych w kodeksie karnym, w tym m.in: sprzedajności pełniącego funkcję publiczną, przekupstwa, płatnej protekcji, oszustwa, oszustwa kredytowego, fałszowania faktur ze znaczną kwotą należności, prania brudnych pieniędzy i nierzetelnej dokumentacji. Katalog naruszeń, jakie można będzie zgłosić, został ograniczony wyłącznie do przestępstw korupcyjnych. Być może zostanie w przyszłości rozbudowany. Zabieg taki byłby wskazany - efektywna ochrona sygnalistów wymaga stworzenia możliwości bezpiecznego i poufnego informowania nie tylko o podejrzeniu popełnienia wymienionych w ustawie przestępstw, ale też występowania innych - równie poważnych - nieprawidłowości, jak działania

stwarzające zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi, naruszenia praw pracowniczych, czy wszelkie działania zmierzające do zatajenia faktu ich popełnienia.

Zgłoszenia będzie mógł dokonać pracownik, gdy informacje dotyczą jego pracodawcy, lub osoba wykonująca zawód czy prowadząca własną działalność gospodarczą, jeśli informacje dotyczą jej kontrahenta. Mimo niedawnych zapowiedzi Ministerstwa Obrony Narodowej projekt nie przewiduje objęcia ochroną funkcjonariuszy służb mundurowych ani innych osób pozostających w stosunku służby. Projekt zobowiązuje do wprowadzania wewnętrznych procedur antykorupcyjnych w celu przeciwdziałania przypadkom dokonywania przestępstw określonych w wybranych przepisach kodeksu karnego (przekupstwo, płatna protekcja czynna, łapownictwo na stanowisku kierowniczym, w ustawie o sporcie i w ustawie refundacyjnej). Wprowadzanie procedur ma polegać na zapewnieniu „środków organizacyjnych, kadrowych i technicznych mających na celu przeciwdziałanie tworzeniu otoczenia sprzyjającego popełnianiu” wskazanych przestępstw. Wśród środków tych projekt wylicza np. zapewnienie zatrudnionym szkoleń z zasad odpowiedzialności karnej, zamieszczenie w umowach klauzul stanowiących, że żadna część wynagrodzenia z tytułu wykonania umowy nie zostanie przeznaczona na pokrycie kosztów udzielania korzyści majątkowych lub osobistych, opracowanie kodeksu etycznego przedsiębiorstwa podpisanego przez każdego pracownika.

Projekt przewiduje dwuetapowy mechanizm kontroli i sankcjonowania wykonania obowiązku wdrożenia antykorupcyjnych procedur. W razie postawienia zarzutu popełnienia jednego z przestępstw określonych w ustawie osobie działającej w imieniu lub na rzecz przedsiębiorcy, szef CBA będzie wszczynał kontrolę przedsiębiorcy w zakresie stosowania wewnętrznych procedur antykorupcyjnych. Jeśli w jej wyniku okaże się, że procedury nie były stosowane albo były pozorne lub nieskuteczne, szef CBA sporządza wniosek o ukaranie, w którym określa wysokość wnioskowanej kary - w granicach od 10 tys. zł do 10 mln zł. Projekt przewiduje, że przedsiębiorca może w ciągu 30 dni dobrowolnie uiścić proponowaną we wniosku karę - wtedy szef CBA nie kieruje wniosku o ukaranie do prezesa UOKiK.

Sporządzając wniosek o ukaranie, szef CBA nie jest związany przesłankami miarkowania kary, które powinien brać pod uwagę prezes UOKiK, wydając decyzję administracyjną. W istocie oznacza to, że proponowana przedsiębiorcy do dobrowolnego uiszczenia kara może być miarkowana w sposób całkowicie dowolny, i to niezależnie od tego, czy naruszenie polegało na niestosowaniu procedur, na ich pozorności czy na ich nieskuteczności.

Samą próbę uregulowania sytuacji sygnalistów należy ocenić pozytywnie. Projektodawcy powinni jednak postawić na model regulacji pozytywnej, zachęcającej przedsiębiorców do wprowadzania rozwiązań antykorupcyjnych i premijującej budowanie kultury organizacyjnej opartej na filozofii compliance. ☺

*dr Anna Partyka-Opiela jest szefem Zespołu Compliance Kancelarii DZP,*

*a Anna Hlebicka-Józefowicz jest prawnikiem w Zespole Doradztwa Regulacyjnego w tej kancelarii*

Rzeczpospolita

© © Wszystkie prawa zastrzeżone