



IM.STEFANA
**FUNDACJA
BATOREGO**

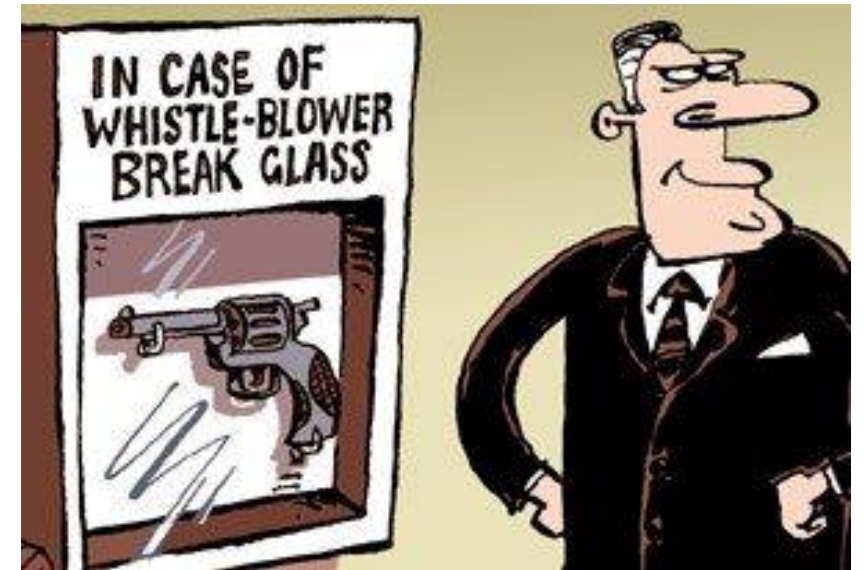
Sygnaliści jako element polityki przeciwdziałania nadużyciom

Grzegorz Makowski / Marcin Waszak, Fundacja im. Stefana Batorego

Warszawa, 11 kwietnia 2018 r.

Whistleblowing – idea

- ❑ **Sygnalista** (ang. whistleblower) to osoba, która dobrowolnie, w dobrej wierze, w interesie publicznym informuje o ryzyku lub wystąpieniu nadużycia.
- ❑ **Donosiciel** to osoba, która przekazuje informacje, kierując się interesem własnym.





Whistleblowing – idea

- ❑ Ochrona sygnalistów może być naprawdę skuteczna tylko w warunkach **demokracji, rządów prawa, niezawisłości sądów, swobody wypowiedzi i wolnych mediów.**

Co nie oznacza, że w reżimach niedemokratycznych sygnaliści w ogóle nie istnieją i nie mogą mieć żadnej ochrony.

- ❑ Whistleblowing to nie tylko środek ochrony pracownika. To przede wszystkim **sposób realizacji prawa do swobody wypowiedzi i dostępu do informacji publicznej.**





Whistleblowing w praktyce

- ❑ Średniowieczna **zasada *qui tam*** i amerykański False Claims Act.
- ❑ Rozwój ustawodawstwa dot. sygnalistów **w USA – obecnie pakiet 8 ustaw.**
- ❑ Standardy Rady Europy, OECD, Transparency International
- ❑ Whistleblowing jest postrzegany jako integralny element zarządzania etycznego w organizacjach.
- ❑ Aktualnie co raz więcej państw przyjmuje ustawodawstwo chroniące sygnalistów – właściwe ramy prawne **wspomagają tworzenie odpowiedniego środowiska etycznego w organizacjach.**





Regulacje przyjmowane przez inne państwa

- ❑ pierwsza ustawa dedykowana sygnalistom została przyjęta w USA w 1989 r.;
- ❑ obecnie większość państw UE posiada już specyficzne regulacje (najgorzej oceniane pod tym względem są Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Litwa, Polska i Hiszpania -> *Gaps in the System* 2018).

Przykłady:

- Słowacja – ochrona prewencyjna i następcza ze strony inspekcji pracy;
- Holandia – specjalna instytucja doradczo-śledcza;
- Wielka Brytania – trójpoziomowa ścieżka zgłaszania nadużyć;
- Węgry – procedury raportowania z atestem urzędu ochrony danych;
- Irlandia – tymczasowe środki ochrony [najlepiej oceniana ustawa].

Obszary regulowania *whistleblowing*-u w UE

- ❑ wydobywanie złóż gazu ziemnego i ropy naftowej na obszarach morskich (dyrektywa z 13.06.2013);
- ❑ sektor finansowy (rozporządzenie z 16.04.2014 w sprawie nadużyć na rynku (MAR) + dyrektywa wykonawcza z 17.12.2015);
- ❑ przeciwdziałanie praniu pieniędzy (dyrektywa z 20.05.2015);

Wyzwania:

- *whistleblowing* a dyrektywa o ochronie tajemnicy przedsiębiorstwa;
 - wpływ Rozporządzenia o Ochronie Danych Osobowych;
 - nierówny poziom ochrony sygnalistów w różnych krajach członkowskich;
- >> presja na uchwalenie osobnej dyrektywy o sygnalistach**



Systemy zgłaszania nadużyć w obronie interesów finansowych UE

- ❑ promowanie ochrony sygnalistów przy jednoczesnej budowie kultury uczciwości wspomaga wykrywanie korupcji (Raport Antykorupcyjny 2014);
- ❑ środek pomagający identyfikować konflikt interesów w zamówieniach publicznych (wytyczne OLAF);
- ❑ mechanizm wykrywania przypadków nadużyć finansowych oraz słabych stron kontroli (Komisja Europejska 2014).

Przykład procedury w **Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko**:

- do wewnątrz organizacji jak i na zewnątrz (beneficjentów, wykonawców i osób na których wpływ mają wykonywane projekty);
- możliwość zgłoszenia nieprawidłowości przez e-mail lub formularz internetowy ;
- anonimizacja danych osobowych sygnalisty.



Nieprawidłowości raportowane przez pracowników



2015 OECD Survey on Business Integrity and Corporate Governance (N=59)



Ochrona sygnalistów w zamówieniach publicznych – kasus Paktu Uczciwości

- podpisując Pakt Uczciwości Wykonawca inwestycji zobowiązał się do wprowadzenia wewnętrznej Polityki ochrony sygnalistów w ramach realizacji zamówienia na modernizację linii kolejowej na odcinku Częstochowa – Zawiercie;
- Wykonawca zobowiązał też wszystkich podwykonawców do stosowania zasad Polityki oraz przyjęcia tożsamyh procedur wewnątrz swoich organizacji.



PAKT UCZCIWOŚCI

więcej: paktuczciwosci.pl



Rządowe propozycje uregulowania statusu sygnalistów, a standardy międzynarodowe

- ❑ **Projekt rządowy.** sygnalista - osoba fizyczna lub przedsiębiorca, których **współpraca z wymiarem sprawiedliwości polegająca na zgłoszeniu informacji o możliwości popełnienia przestępstwa** przez podmiot, z którym jest związana umową o pracę, stosunkiem służbowym lub innym stosunkiem umownym może niekorzystnie wpłynąć na jej sytuację życiową, zawodową, materialną i której prokurator przyznał status sygnalisty.
- ❑ **Rada Europy.** Sygnalista to osoba fizyczna, która **ujawnia lub informuje o zagrożeniu lub szkodzie dla interesu publicznego** w kontekście wykonywanej przez siebie pracy (ang. in the context of their work-based relationships), czy to w sektorze publicznym, czy też prywatnym (Recommendation CM/Rec(2014)7).





Rządowe propozycje uregulowania statusu sygnalistów, a standardy międzynarodowe

- ❑ Obywatelski projekt ustawy o ochronie sygnalistów, art. 2 ust. 1.
Sygnalistą jest osoba, która **w związku z pełnionymi obowiązkami, świadczoną pracą lub wykonywaną umową:**
 - 1) **dokonała zgłoszenia nieprawidłowości** w trybie określonym w ustawie, lub
 - 2) **udzieliła pomocy w dokonaniu zgłoszenia** nieprawidłowości przez inną osobę, w szczególności poprzez dostarczenie tej osobie informacji o nieprawidłowości.
- 2. **Sygnalistą może być każda osoba fizyczna**, niezależnie od podstawy zatrudnienia lub charakteru stosunku prawnego łączącego ją z pracodawcą, którego dotyczą zgłaszane nieprawidłowości, także po ustaniu tego stosunku.



Główne założenia obywatelskiego projektu ustawy o ochronie sygnalistów

- objęcie ochroną prawną wszystkich osób pracujących, niezależnie od podstawy prawnej zatrudnienia i sektora w którym pracują;
- możliwość ochrony osób zgłaszających informacje o szerokim zakresie spraw, które zagrażają interesowi publicznemu (nie tylko korupcji, ale również mobbingu, przestępstw przeciwko środowisku, własności intelektualnej, nieprzestrzeganie regulacji wewnętrznych i kodeksów etyki);
- uregulowanie trzech ścieżek raportowania nieprawidłowości: wewnątrz organizacji, do zewnętrznych organów oraz do opinii publicznej;
- obligatoryjność tworzenia wewnętrznych procedur zgłaszania nieprawidłowości w sektorze publicznym, zachęty dla pracodawców prywatnych;
- obowiązek konsultowania wewnętrznych procedur zgłaszania nieprawidłowości ze związkami zawodowymi;
- ochrona tożsamości sygnalisty;
- zakaz podejmowania działań odwetowych wobec sygnalisty pod groźbą kary;
- wyłączenie sygnalisty z odpowiedzialności prawnej z tytułu naruszenia tajemnicy prawnie chronionej i naruszenia dóbr osobistych;
- złagodzenie odpowiedzialności karnej dla pracodawców, którzy wdrożyli wewnętrzny system informowania o nieprawidłowościach;
- dostęp sygnalistów do bezpłatnej pomocy prawnej.



Wybrane źródła nt. whistleblowingu

Wybrane publikacje organizacji pozarządowych:

A. Wojciechowska-Nowak, *Ochrona prawna sygnalistów w doświadczeniu sędziów sądów pracy. Raport z badań*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2011;

A. Kobylińska, M. Folta, *Sygnaliści – ludzie, którzy nie potrafią milczeć*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2015;

G. Makowski, M. Waszak (red.), *Sygnaliści w Polsce okiem pracodawców i związków zawodowych*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2016;

D. Głowacka, A. Płoszka, M. Szczaniecki, *Wiem i powiem – ochrona sygnalistów i dziennikarskich źródeł informacji. Praktyczny przewodnik*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2016.

Standardy ochrony przyjęte przez organizacje międzynarodowe:

Protection of whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 April 2014 and explanatory memorandum

Committing to Effective Whistleblower Protection, OECD Publishing, Paris 2016

A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, Transparency International 2018



**Zachęcamy do komentowania
obywatelskiego
projektu ustawy o sygnalistach**

<http://www.sygnalista.pl/projekt-ustawy/>



Dziękujemy za uwagę

E-mail:

gmakowski@batory.org.pl

mwaszak@batory.org.pl