

Ustawa o ochronie sygnalistów

Warszawa, 24 października 2024 r.

Prezentacja wykładowcy



Maciej Wnuk

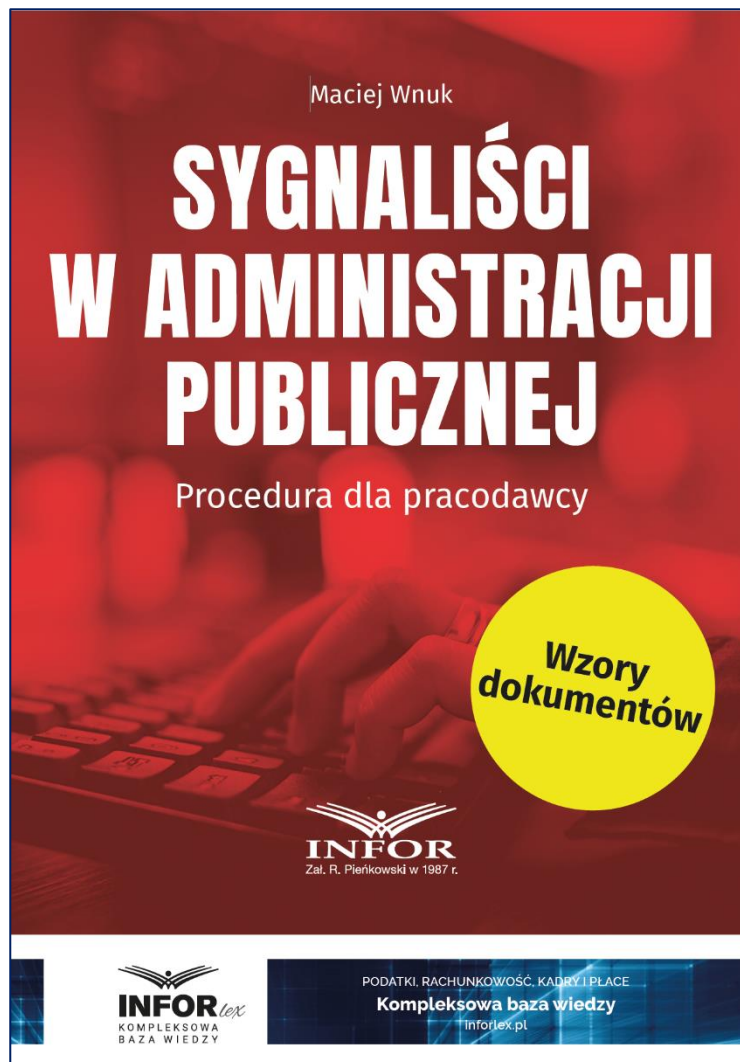
- Radny Warszawy – 2 kadencje
- Kontroler w samorządzie – 2 lata
- Członek zarządu Transparency International Polska – 5 lat
- Pełnomocnik antykorupcyjny w MON – 2 lata
- Pełnomocnik antykorupcyjny w MSZ – 8 lat, w tym
 - 4 lata ochrona sygnalistów i kanały zgłoszeniowe
 - 3 lata – koordynacja kontroli zarządczej

Obecnie:

- Trener, konsultant, autor poradników, popularyzator wiedzy
- Antykorupcja, compliance, etyka
- Sygnaliści
- Sztuczna inteligencja

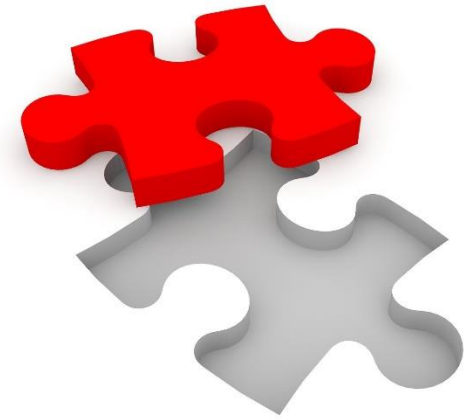


Autor poradnika InforLex



Plan webinaru

1. Zgłoszenia zewnętrzne
2. Pytania i odpowiedzi z ankiety
3. Pytania i odpowiedzi „na żywo”.



Zgłoszenia **zewnętrzne** Najważniejsze **ustawowe** uzupełnienia i różnice w porównaniu z wewnętrznymi

Podstawa prawna i konsekwencje

Art. 7 Konstytucji – Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa

Zgłoszenia wewnętrzne:

Dotyczą działania **podmiotu**.

Podstawą prawną dla utworzenia procedur i badania zgłoszeń może być **zarządzenie kierownika podmiotu**.

Zgłoszenia zewnętrzne:

Dotyczą działania **innych podmiotów**.

Podstawą prawną dla utworzenia procedur i prowadzenia działań następnych musi być **ustawa**.

Zgłoszenia zewnętrzne

Przyjmują i ustalają procedury:

RPO i organy publiczne, tj.:

- naczelne i **centralne** organy administracji rządowej,
- **terenowe** organy administracji rządowej,
- organy jednostek samorządu terytorialnego (= **stanowiące i wykonawcze!**),
- **inne** organy państwowe,
- **inne** podmioty wykonujące z mocy prawa zadania z zakresu administracji publicznej, **właściwe do podejmowania działań następnych** w dziedzinach wskazanych w art. 3 ust. 1. ustawy
- Naruszenia ABW/AW/SKW/SWW/CBA – **właściwy tylko** premier / minister-koordynator.

Właściwość

- Organ publiczny **rozpatruje** zgłoszenie zewnętrzne – w przypadku gdy:
 - zgłoszenie dotyczy naruszeń prawa w **dziedzinie należącej do zakresu działania** tego organu
 - i jest **właściwy do podejmowania** działań następnych.
- Ustawa o ochronie sygnalistów **nie przyznaje** dodatkowych uprawnień organom publicznym

Organ publiczny jest kompetentny w sprawie zgłoszenia zewnętrznego, jeżeli posiada **uprawnienia** do jego badania **wynikające z innych ustaw.**

- Na przykład nadzorcze, kontrolne, inspekcyjne, śledcze.
- Możliwy zbieg właściwości (np. NIK, prokuratura)

Kanały komunikacji (Z)

Minimum - 5:

1. Ustne:

- telefoniczny lub inny głosowy, (nagrywane lub nie)
- spotkanie (na żądanie) (z ustnych: transkrypcja lub protokół)

Listę kanałów określa procedura



2. Pisemny:

- adres korespondencyjny +
- forma elektroniczna (minumum 1)

Różny poziom bezpieczeństwa i ochrony tożsamości sygnalisty i danych

e-mail, elektroniczna skrzynka podawcza, adres do doręczeń elektronicznych, formularz internetowy, aplikacja

Wstępna weryfikacja zgłoszenia

- Czy **podlega** rozpatrzeniu?
 - Czy ustawowe, **obowiązkowe** dziedziny prawne?
 - Czy w **kontekście** związanym z pracą?
- Czyja **właściwość**?

Warianty:

- **Podlega i nasza** – rejestrujemy + potwierdzenie 7 dni
 - 1 raz gdy **ponowienie** bez nowych informacji
- **Podlega i cudza** – przekazujemy 14/30 dni + info do sygnalisty (terminy Kpa)
- **Nie podlega** – info do sygnalisty (terminy Kpa) + ewentualnie pouczenie o innym możliwym trybie
- + przekazanie info do UE – przepisy **odrębne**

Postępowanie wyjaśniające

- **Uprawnienia** – wynikają z **innych** ustaw
- **Tryb** postępowania – wynika z **innych** ustaw
- **Kto prowadzi** – wynika z **dotychczasowego** podziału obowiązków i uprawnień
- Gdy zgłoszenie **wielowątkowe** – konieczna **koordynacja**, można powołać zespół zadaniowy
- Można **powierzyć**:
 - w **uzasadnionych** przypadkach (a więc nie stale),
 - **jednostce** podległej / nadzorowanej / której powierzono zadania w drodze porozumienia (np. rząd >>> samorząd),
 - **ale nie tej**, której dotyczy zgłoszenie!

Pozostałe uzupełnienia

- **Zaświadczenia** dla sygnalistów – na żądanie, termin - miesiąc
 - Ochrona jest **niezależna** od zaświadczenia
- **Wyjaśnienia** i dodatkowe informacje od sygnalisty – organ **może** się zwrócić, ale **odstępuje**, gdy:
 - sygnalista się **sprzeciwia** udzieleniu lub
 - może **zagrozić** ujawnieniem jego tożsamości.
- **Odstąpienie** od potwierdzenia **przyjęcia zgłoszenia**, gdy:
 - sygnalista sobie **nie życzy**,
 - może **zagrozić** ujawnieniem jego tożsamości.
 - (Warto **odpowiednio** stosować w innych przypadkach).
- **Informacja** w BIP o zgłoszeniach zewnętrznych
- Sprawozdawczość + przeglądy procedur

Inne zagadnienia

Jedna czy dwie procedury (zgłoszeń W i Z)

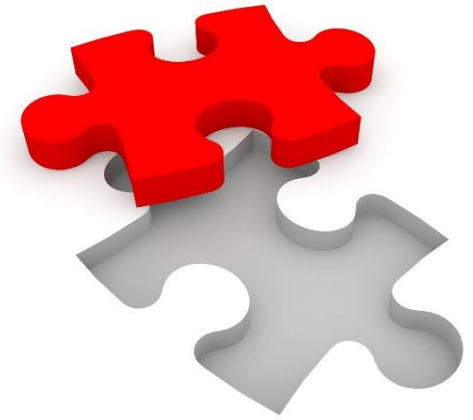
- Ustawa mówi o dwóch procedurach
- Formalnie nie zakazuje, aby były w jednym dokumencie
- Ale tego nie rekomenduję - problemy

Jak przysyłać zgłoszenia wg. właściwości?

- Bezpiecznie...

Jak weryfikować, czy zewnętrzny sygnalista jest uprawniony do zgłaszania naruszeń prawa?

- Badamy kontekst związany z pracą
- Zazwyczaj wynika to z treści zgłoszenia
- Można zapytać sygnalistę



Tematy z ankiety

Zgłoszenia anonimowe



Zasada **dobrowolności**

- **Podmioty przyjmujące zgłoszenia** wewnętrzne i zewnętrzne **mogą** przyjmować zgłoszenia dokonane anonimowo.
 - Obowiązek może wynikać z innych przepisów np. AML
- **Tryb postępowania** określa **procedura** zgłoszeń
 - Tak / nie / to zależy (od decyzji...)
- **Ujawniony** sygnalista anonimowy, który podlega działaniom odwetowym, także **podlega ochronie**, jeśli spełnia **warunki** jak dla sygnalisty podpisanego

Zgłoszenia anonimowe



Za ...

- To **najlepsza** ochrona signalisty
- I tak **będą wpływać**
- **Nie zweryfikujemy**, które są podpisane pseudonimem
 - brak uprawnień do legitymowania signalisty;
 - podpisane, bez adresu do kontaktu – obowiązek rozpatrzenia.
- Mogą dotyczyć **poważnych** nadużyć
- Niszczenie, nierozpatrywanie – ryzyko odpowiedzialności za zaniedbanie

... i przeciw

- Większe **ryzyko** pomówień i donosów
- Brak zwrotnego **kontaktu** (chyba, że platforma zgłoszeniowa)

Kto przyjmuje zgłoszenia?



3 opcje:

- **wewnętrzna** – wyznaczona **osoba** (stanowisko) lub **komórka** / jednostka organizacyjna podmiotu,
- **zewnętrzna** – podmiot **zewnętrzny** na podstawie dwustronnej umowy
 - komercyjny / niekomercyjny, niezależny / powiązany,
- **wspólna** – **wspólne procedury** dla
 - średnich podmiotów prywatnych 50 – 249 prac.,
 - podmiotów prywatnych w grupie kapitałowej,
 - jednostek samorządu terytorialnego w ramach „wspólnej obsługi”,

Wspólna obsługa JST

- odrębna i niezależna od procedury zgłoszeń zewnętrznych,

Wariant max – pomiot obsługujący:

- **przyjmuje** zgłoszenia wewnętrzne w imieniu podmiotu,
- **realizuje** obowiązki informacyjne wobec sygnalisty,
- **zapewnia** informacje na temat zgłoszeń zewnętrznych,
- **prowadzi** postępowania wyjaśniające,
 - ale we współpracy z podmiotem obsługiwanym, bo inaczej to kontrola zewnętrzna!
- o dalszych działaniach następnych powinien decydować **kierownik** podmiotu obsługiwanego!

Pytania

- Konsultacje procedury

Sposoby przyjmowania (W)

Art. 26 ust. 1 ustawy:

Sposoby **przekazywania** zgłoszeń wewnętrznych **przez sygnalistę** obejmują co najmniej możliwość **dokonywania** zgłoszeń ustnie lub pisemnie.

Art. 9 ust. 2 dyrektywy

Kanały przyjmowania zgłoszeń **muszą umożliwiać dokonywanie zgłoszeń na piśmie lub ustnie.**

Prawo sygnalisty

Dokonanie zgłoszenia **ustnie lub pisemnie.**

>>> Obowiązek podmiotu

Zapewnienie sygnaliście **realizacji tego prawa.**

<https://maciejwnuk.pl/3-krytyczne-bledy-w-procedurach-zgloszen-wewnetrznych/>

Sposoby przyjmowania (W)

1. Ustne:

- telefon
- środek komunikacji elektronicznej >>>

elektroniczna komunikacja głosowa na odległość (Teams, Zoom, komunikator itp.),

- spotkanie (na wniosek 14 dni)

2. Pisemne

- papierowy
- elektroniczny

(przynajmniej po jednym).

Minimum - 5



Powierzenie zadań (W)

- Wybór osoby / komórki a) **przyjmującej**, b) **wyjaśniającej**, c) **prowadzącej rejestr**
 - najlepiej w jednym ręku (Pełnomocnik)
 - „**niezależność**” – podporządkowanie kierownikowi podmiotu
 - unikanie konfliktu interesów
- **Każdy**, w zależności od roli odpowiada:
 - za **zadania** wyznaczone w procedurze,
 - za **ochronę** sygnalisty, innych osób
 - **ochronę** tożsamości osoby, której dotyczy zgłoszenie.

Powierzenie zadań (W)

Komu powierzyć zadania?

- Stanowiska / komórki **pierwszego wyboru**
 - ds. zgodności / compliance
 - ds. przeciwdziałania korupcji
 - kontroli wewnętrznej
- Stanowiska / komórki **drugiego wyboru**
 - ds. obsługi kierownictwa / organizacyjnych | HR
 - ds. bezpieczeństwa
 - kierownik / zastępca?
 - IODO – *tak, pod warunkami (stanowisko UODO)*
 - inne, **na których działania przewidujemy mało zgłoszeń**
audytorzy wewnętrzni – negatywne stanowisko MF
- **Opcja** – podmiot zewnętrzny: tylko przyjmowanie zgłoszeń

Postępowanie wyjaśniające

- **Cel:** ustalenie stanu faktycznego
- Najlepiej, gdy przeprowadza **zespół**.
- **Obowiązek** wyznaczenia w procedurze upoważnionej osoby / komórki...
- ...ale można doprosić **ad hoc** członków / ekspertów z **naszego** podmiotu lub ekspertów z **zewnątrz**, aby zapewnić:
 - niezbędne **kompetencje**: w sprawie / techniczne,
 - **bezstronność** (unikanie konfliktu interesów – powiązań).
- + Procedura **awaryjna** (gdy zgłoszenie dotyczy wyznaczonych – kto wyznacza zespół, np. kierownik jedn.).
- **Upoważnienia** pisemne (stałe / jednorazowe)
- + umowa o poufności i RODO – eksperci **zewnątrzni**.

Pod-procedura awaryjna

Gdy zgłoszenie dotyczy:

- kierownika jednostki
 - kierowanie do organu nadzorczego w celu zbadania
- osób przyjmujących zgłoszenia
 - kierowanie do innej komórki organizacyjnej
- osób rozpatrujących zgłoszenia
 - kierowanie do innej komórki, która rozpatruje
 - kierowanie do kierownika jednostki, który wyznacza zespół

Inne pomysły / rozwiązania?

Podjęcie działań odwetowych

Procedura powinna określać tryb.

Np:

- Sygnalista **zgłasza** sprawę do pełnomocnika ds. zgłoszeń
- Daje **wyraźną** (pisemną) zgodę na ujawnienie jego tożsamości w celu rozpatrzenia sprawy
- Pełnomocnik **wyjaśnia** i interweniuje
- Sygnalista może złożyć zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa

Inne pomysły / rozwiązania?

Dane sygnalisty

Kto powinien / może znać dane sygnalisty?

- Ochrona **poufności tożsamości** sygnalisty = przed dostępem osób nieupoważnionych (pisemnie)

Czym mniej, tym lepiej

- Osoby **przyjmujące** zgłoszenia – TAK
- Osoby prowadzące **rejestr** zgłoszeń – TAK
- Osoby prowadzące **postępowanie wyjaśniające** – jeżeli to konieczne (zazwyczaj nie jest konieczne)
- **Kierownik** jednostki, inne osoby – w **wyjątkowych** sytuacjach, uzasadnionych ochroną interesu jednostki lub interesu publicznego

Ochrona sygnalisty

W tym tożsamości i przed działaniami odwetowymi

- Wieczysta
- Także po przejściu na emeryturę (tożsamość)
- Gdy dokumenty zostaną zniszczone po okresie przechowywania – to nadal może mieć je sygnalista (potwierdzenie przyjęcie zgłoszenia, informacja zwrotna)

Działania odwetowe i oskarżenia

Ochrona signalisty przed **działaniami odwetowymi za zgłoszenie**, w tym próbami i groźbami.

Czy dokonanie zgłoszenia daje sygnaliście „immunitet”?

NIE!

Wobec signalisty można podejmować **obiektywnie uzasadnione** decyzje oparte na kodeksie pracy / cywilnym / umowie – **nie będące odwetem** za zgłoszenie.

Aby uniknąć zarzutów (+ odwrócony ciężar dowodu)

- lepsza dokumentacja przebiegu pracy + oceny
- nie znam danych signalisty – nie mam problemu

Pułapka RODO

Ustawa **wyłącza** (art. 8 ust 5 i 6) obowiązek podania OKDZ:

- źródła pochodzenia danych osobowych (art. 14 ust 2 lit 2),
- wszelkich dostępnych informacji o źródle jej danych osobowych (art. 15 ust. 1 lit. g)

Ustawa **nie wyłącza wprost** innych obowiązków i praw RODO, np.

- obowiązku **poinformowania** OKDZ o przetwarzaniu jej danych osobowych,
- prawa uzyskania potwierdzenia od administratora, czy przetwarza dane osoby i **w jakim celu**,

ale można to wysnuć...

Pułapka RODO, cd.

... z **innych przepisów** art. 14 i 15 RODO:

- Realizacja obowiązku informacyjnego może **uniemożliwić** lub poważnie **utrudnić** realizację celów takiego przetwarzania (art. 14 ust. 5 pkt b)
- Prawo do uzyskania kopii, (przetwarzanych danych osobowych) nie może niekorzystnie wpływać na **prawa i wolności innych**. (np. sygnalisty, bo może spowodować pośrednie ujawnienie jego tożsamości, art. 15 ust. 4).
- **W praktyce:** OKDZ **informujemy** o przetwarzaniu jej danych osobowych i celu przetwarzania, gdy prosimy o złożenie wyjaśnień,
 - ale **nie podajemy** źródła ani kopii danych.

Komunikacja procedury

- Przyjętą procedurę trzeba **ogłosić** w trybie przyjętym w jednostce – wymóg prawny
- Osoby starające się **o pracę** – muszą otrzymać **informację** o procedurze (nie koniecznie procedurę) – wymóg prawny
- Informację (lub procedurę) trzeba udostępnić też dla uprawnionych osób **z zewnątrz** (byli pracownicy, pracownicy wykonawców), np. na stronie internetowej.
- Informacje dla **wykonawców** – dobra praktyka
- **Przeszkolenie** pracowników!
 - Kim jest, a kim nie jest sygnalista?
 - Do czego służą, a do czego nie służą kanały zgłoszeniowe?
 - Warunki i formy ochrony.
 - Brak immunitetu. Odpowiedzialność za pomówienie.

Vacatio legis



Wejście ustawy w życie:

- **25 września** – zgłoszenia **wewnętrzne**, ochrona **sygnalistów** i inne przepisy, z wyjątkiem:
- **25 grudnia** – zgłoszenia **zewnętrzne**.
- Czy na 25 września procedura działająca, czy rozpoczęcie konsultacji?
- *"Rekomenduję podmiotom prawnym datę 25 września, od której powinni zacząć procedurę konsultacji i wdrażania procedury zgłoszeń wewnętrznych".*

Marcin Stanecki, Główny Inspektor Pracy

- *Prawo powielaczowe – od 1 stycznia 2025 r. – problemy!*

Inne pytania

Jak ustawa o ochronie signalistów odnosi się do ustawy AML?

- Procedura wewnętrzna **bez względu** na liczbę osób świadczących pracę
- Obowiązek przyjmowania zgłoszeń **anonimowych**

Jak ustawa o ochronie signalistów współgra z postępowaniem w sprawie skarg i wniosków zgodnie z KPA?

- Zgłoszenia zewnętrzne:
- W przypadku gdy informacja o naruszeniu prawa jest przedmiotem jednocześnie dokonanego zgłoszenia zewnętrznego oraz wniesionej skargi, o której mowa w art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kpa, lub gdy z treści wniesionego pisma wynika, że dokonano zgłoszenia zewnętrznego, **stosuje się wyłącznie przepisy niniejszego rozdziału** (w sprawie zgłoszeń zewnętrznych).

Inne pytania

Jakie zmiany w regulaminach/procedurach wewnętrznych są konieczne po wdrożeniu ustawy o ochronie signalistów?

- Np. RODO, instrukcja kancelaryjna

Czy istnieje zależność między ustawą o ochronie signalistów a kontrolą zarządczą?

- Środek wzmacniający KZ w zakresie ochrony zasobów, przestrzegania przepisów prawa, działań etycznych

Jak procedować zgłoszenia odnoszące się do zagadnień uregulowanych odrębnymi procedurami?

- Jeśli wpływa zgodnie z procedurą zgłoszeń w/z – to procedujemy w trybie ustawy o ochronie signalistów

Inne pytania

Jak przebiega procedura wewnętrzna, aby nie narazić sygnalisty i osoby zgłoszonej na negatywne konsekwencje?

- Należyta **staranność**

Jak rozpisać zadania poszczególnych osób (np. zespołu ds. zgłoszeń) w rozpatrywaniu zgłoszeń, aby czuli się pewni, że nie zaniedbali żadnych szczegółów, ale jednocześnie nie musieli szukać potwierdzenia treści zgłoszenia?

- Nie da się. Zgłoszenie **trzeba** wyjaśniać

Sposób przechowywania dokumentów po zakończeniu analizy zgłoszenia (czas przechowywania, zabezpieczenia).

- Okres **3 lat** po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym zakończono działania następcze, lub po zakończeniu postępowań zainicjowanych tymi działaniami. **Bezpiecznie**

Inne pytania

Jak procedować zgłoszenia dotyczące korupcji i innych poważnych naruszeń prawa?

- Wyjaśnić, sprawdzić, **na ile się da**. Kierować dalej, gdy jest uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa.

Jakie są zasady postępowania, gdy zgłoszenie jest już przedmiotem postępowania przez organy ścigania?

- Zgłoszenia wewnętrzne – tryb standardowy, ale warto się **skonsultować** z prokuratorem i skoordynować,
- Zgłoszenia zewnętrzne – czasami prokuratura może być **organem właściwym**, któremu przekazemy sprawę.

Inne pytania

Czy udostępnienie danych dotyczących ilości zgłoszeń w ramach dostępu do informacji publicznej jest możliwe?

➤ Tak

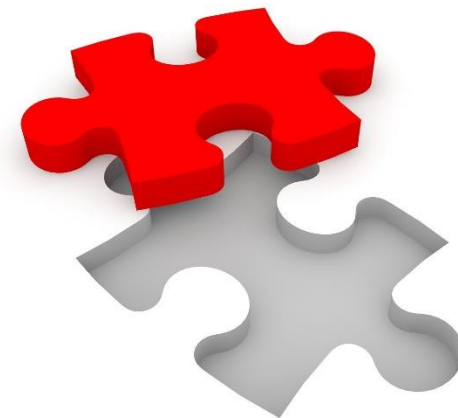
Jak procedować zgłoszenia w jednostkach samorządu terytorialnego zatrudniających mniej niż 50 osób?

➤ Jak dotychczas (skarga?)

➤ Przyjąć procedurę dobrowolnie

Czy inspektor ochrony danych powinien być powiadamiany o naruszeniach w obszarze ochrony danych?

➤ Ustawa nie ingeruje w te przepisy



Pytania z sali

Dziękuję za uwagę!

Zapraszam do stałego kontaktu

<https://maciejwnuk.pl/>

<https://www.linkedin.com/in/maciej-wnuk/>