



SYSTEM ZGŁASZANIA NIEPRAWIDŁOWOŚCI

– CZY TRZEBA I WARTO GO MIEĆ?

Wprowadzenie

W każdej, nawet najlepiej zorganizowanej i zarządzanej organizacji może dojść do nieprawidłowości. Miewają one różny charakter i konsekwencje. Niektóre utrudniają prowadzenie działalności operacyjnej. Ich wyeliminowanie może poprawić sposób działania i wyniki organizacji. Inne mogą narażać organizację i jej menedżerów na ryzyko odpowiedzialności prawnej lub naruszenie reputacji.

Dlatego tak ważne jest, by jak najwcześniej wykrywać nieprawidłowości. W tym celu firmy mogą skorzystać z różnych narzędzi. Mogą zlecić audyt wyspecjalizowanej firmie, która prześwietli sposób organizacji i działania spółki. Mogą też zapytać samych pracowników. To oni mają największą wiedzę o organizacji.

Wywołani do tablicy pracownicy, szczególnie w obecności innych, mogą niechętnie zabierać głos. Warto zatem zadbać o stworzenie odpowiedniej kultury odpowiedzialności za firmę i udostępnić pracownikom wygodny i poufny kanał do zgłaszania dostrzeżonych nieprawidłowości. Firma musi dać jasny sygnał, że wszystkie głosy zgłoszone w dobrej wierze są ważne i będą rozpatrzone.

Coraz więcej przedsiębiorców decyduje się na wprowadzenie wewnętrznych procedur zgłaszania nieprawidłowości. Obecnie, poza określonymi podmiotami, posiadanie takich procedur nie jest obowiązkowe. Wkrótce jednak ma się to zmienić.

Na poziomie unijnym została bowiem przyjęta [dyrektywa 2019/1937 w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii](#), którą do 17 grudnia 2021 r. powinny implementować wszystkie państwa członkowskie UE.

Obowiązek wdrożenia wewnętrznych procedur zgłaszania naruszenia prawa Unii::

- **podmioty prawne w sektorze publicznym** (z tego obowiązku mogą być zwolnione gminy liczące mniej niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników),
- **wszyscy przedsiębiorcy z sektora usług, produktów i rynków finansowych oraz związani przepisami o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu** (szczegółowa lista unijnych regulacji znajduje się w załączniku w części I.B oraz II dyrektywy),
- **przedsiębiorcy zatrudniający co najmniej 50 pracowników** (w pierwszej kolejności ten obowiązek będzie dotyczył przedsiębiorców zatrudniających **co najmniej 250 pracowników**; przepisy nakładające analogiczny obowiązek na przedsiębiorców zatrudniających 50-249 pracowników mają być wprowadzone do 17 grudnia 2023 r.),
- ewentualnie **przedsiębiorcy zatrudniający mniej niż 50 pracowników**, jeśli tak będzie wynikać z analizy ryzyka uwzględniającej charakter działalności tych przedsiębiorców.

Dyrektywa nakazuje zgłaszanie „naruszeń prawa Unii” (których szczegółowy wykaz zawiera załącznik do dyrektywy). Dopiero implementacja w państwach członkowskich pokaże, jakie będzie podejście poszczególnych państw do zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów i czy przyjęte przepisy obejmą wszelkie naruszenia zarówno prawa unijnego, jak i krajowego, czy tylko określonych aktów prawnych bądź obszarów. Wydaje się jednak, że wskazane kategorie naruszeń prawa Unii wymuszą na państwach członkowskich szeroką implementację.

Procedura zgłaszania nieprawidłowości – co to jest?

Procedura zgłaszania nieprawidłowości to nie tylko procedura i kanał komunikacji. To stworzenie całego szeregu rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych, które:

- będą promować **kulturę raportowania nieprawidłowości**,
- stworzą **techniczne możliwości zgłaszania nieprawidłowości** w sposób zapewniający poufność,
- stworzą **mechanizmy weryfikacji zgłoszeń** oraz – w razie potrzeby – ochrony sygnalistów przed działaniami odwetowymi.

Kultura

W ramach zasad compliance szczególnie istotna jest zasada „tone at the top”, która oznacza, że zarząd i wyższa kadra menedżerska *muszą przykładem i swoimi czynami być zaangażowani w tworzenie kultury compliance, aby zapobiegać zakazanym zachowaniom osób i podmiotów powiązanych z organizacją* (S. H. Deming, *Designing an Effective Anti-Bribery Compliance Program, A Practical Guide for Business*, ABA Book Publishing (2018)).

Wszelkie polityki i procedury będą skuteczne tylko pod warunkiem, że osoby zarządzające organizacją stworzą odpowiednią kulturę i przekonają pracowników, że poważnie traktują zgłaszanie nieprawidłowości, a sygnaliści naprawdę są chronieni przed działaniami odwetowymi.

Kanał

W praktyce przedsiębiorcy wprowadzają bardzo różne rozwiązania – od prostych komunikatów zachęcających pracowników do zgłaszania nieprawidłowości przełożonym, przez skrzynki na papierowe zgłoszenia, po bardziej rozbudowane systemy obejmujące specjalne kanały komunikacji, zespoły wyznaczone do zajmowania się zgłoszeniami i ścisłe procedury zajmowania się zgłoszeniami.

Wybór odpowiedniego systemu zgłaszania nieprawidłowości zależy przede wszystkim od wielkości organizacji, liczby pracowników, rodzaju potencjalnych nieprawidłowości oraz kultury organizacyjnej.

Dyrektywa określa minimalne wymagania, które powinny spełniać systemy zgłaszania nieprawidłowości. Jednym z takich wymogów będzie **konieczność zapewnienia sygnaliście pełnej poufności jego danych** (jeśli dokona zgłoszenia imiennie; dyrektywa pozostawia

państwom członkowskim swobodę decyzyjną w kwestii uregulowania kwestii przyjmowania i rozpoznawania zgłoszeń anonimowych). Ten wymóg w dużej mierze spowoduje, że przedsiębiorcy będą zmuszeni odejść od prostszych rozwiązań (skrzynka na listy w zakładzie pracy, skrzynka e-mailowa jednego z pracowników) na rzecz rozwiązań oferowanych przez wyspecjalizowane podmioty (platformy zgłaszania nieprawidłowości takie jak WhistleB, Navex, Lantero i inne).

Ochrona sygnalisty działającego w dobrej wierze

Sygnaliści zgłaszający nieprawidłowości w dobrej wierze korzystają z ochrony prawnej przed działaniami odwetowymi. Obecnie ochrona prawna wynika zasadniczo z przepisów ogólnych i w dużej mierze rozwijana jest przez orzecznictwo sądowe. Taka ochrona wynika z Konstytucji oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Zgodnie z europejskim orzecznictwem ochronie podlegają sygnaliści-pracownicy sektora publicznego i prywatnego, którzy działają w dobrej wierze. Zgłoszenia przez nich dokonywane mogą dotyczyć informacji tajnych lub poufnych. Informacje te jednak muszą być prawdziwe, a szkoda, jakiej doznał podmiot, o którym informacje zostały ujawnione, nie może przewyższać korzyści powstałych w wyniku ujawnienia informacji (zob. sprawy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka *Guja przeciwko Mołdawii*, skarga nr 14277/04, *Heinisch przeciwko Niemcom*, skarga nr 28274/08, *Marchenko przeciwko Ukrainie*, skarga nr 4063/04). Natomiast jedynymi przepisami wprost przyznającymi ochronę sygnalistom są nowe przepisy o ochronie tajemnicy przedsiębiorstwa.

Dyrektywa wymaga, aby państwa wprowadziły szczególne środki ochrony sygnalistów przed działaniami odwetowymi. Przedsiębiorcy wprowadzający systemy zgłaszania nieprawidłowości powinni mieć na uwadze przepisy o ochronie sygnalistów działających w dobrej wierze. Powinni także chronić się przed nieświadomym dopuszczeniem się działań odwetowych przez pracodawcę lub osoby trzecie. Takie działania odwetowe mogą polegać np. na pogorszeniu warunków pracy, degradacji, obniżeniu wynagrodzenia, pomijaniu w premiovaniu, zwolnieniu czy pozwaniu o naruszenie dóbr osobistych (np. przez zwolnieniego pracownika – sprawcę nieprawidłowości).

W przypadku dużych, wielopoziomowo zarządzanych organizacji istnieje ryzyko, że działania odwetowe będą podejmowane wobec sygnalisty niejako bez wiedzy kadry zarządzającej. W praktyce z taką sytuacją możemy mieć do czynienia, gdy pracownik niższego szczebla zgłasza zastrzeżenia pod kątem pracownika średniego szczebla. Pracownik średniego szczebla, dowiadując się o tym zgłoszeniu i osobie zgłaszającej, może – nadużywając swoich uprawnień i bezpośredniego kontaktu z szefostwem – rekomendować, aby zwolnić pracownika niskiego szczebla z uwagi na brak wyników, niedopasowanie do zespołu itp.

Jakie korzyści płyną z posiadania procedury zgłaszania nieprawidłowości?

Częstym powodem wprowadzania procedury zgłaszania nieprawidłowości, choć nie ma jeszcze takiego obowiązku, jest chęć pozyskiwania informacji o nieprawidłowościach z wewnątrz, a nie ze źródeł zewnętrznych – prasy, portali dla pracowników, mediów społecznościowych czy, co gorsza, od organów państwowych.

Pracownik (bądź współpracownik), który nie ma do kogo się zgłosić z problemem, może stawać się coraz bardziej sfrustrowany, a w konsekwencji zdecydować się na ujawnienie negatywnych informacji o firmie w internecie bądź przed odpowiednim organem – Państwową Inspekcją Pracy, organami ścigania itp.

Jeśli firma dowie się o nieprawidłowości, może samodzielnie zająć się rozwiązaniem sprawy, wyciągnąć konsekwencje wobec naruszydela oraz zabezpieczyć się przed ponownym naruszeniem. Co więcej, posiadanie kanału zgłoszeń zwiększa szansę na wykrycie nieprawidłowości szybciej i na wczesnym etapie – zanim negatywne konsekwencje staną się naprawdę poważne.

Warto zauważyć, że ww. dyrektywa nie jest pierwszą inicjatywą ustawodawczą dotyczącą wprowadzenia przepisów prawnych dotyczących zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów. Już dzisiaj spółki publiczne mają prawny obowiązek wprowadzenia systemów zgłaszania nieprawidłowości (zob. ustawa o ofercie publicznej). Również kolejne projekty ustawodawcze proponują wprowadzenie takiego wymogu prawnego. W szczególności przewidywał to projekt nowej ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych (nad którym prace zostały przerwane wobec zakończenia kadencji parlamentu, ale prawdopodobnie zostaną wznowione).

W odniesieniu do prywatnych firm wstępna ocena skutków [przygotowana przez Dyрекcję Generalną ds. Sprawiedliwości i Konsumentów Komisji Europejskiej] wskazuje, że wdrożenie wewnętrznych rozwiązań zgłaszania nieprawidłowości może zapobiegać ryzykom reputacyjnym i ekonomicznym, zapewnić wysokie standardy usług publicznych i obsługi klienta oraz zdobyć zaufanie konsumentów i inwestorów. Wstępna ocena skutków określa ponadto prawdopodobne pozytywne skutki działań UE w zakresie ochrony sygnalistów na pracowników i środowisko.

– J. T. Stappers, [EU Whistleblower Protection Directive: Europe on Whistleblowing](#)

Cytowany wyżej artykuł przytacza też badania pokazujące, że organizacje posiadające kanały do zgłaszania nieprawidłowości wykrywają oszustwa szybciej (średnio w 12 miesięcy) niż te nieposiadające odpowiedniego systemu (średnio w 18 miesięcy).

Jak powinien wyglądać system zgłaszania nieprawidłowości?

Aby umożliwić sygnalistom skuteczne zgłaszanie nieprawidłowości, trzeba stworzyć odpowiedni system przewidujący procedurę postępowania zarówno dla zgłaszającego nieprawidłowość, jak i dla osób weryfikujących to zgłoszenie.

System zgłaszania nieprawidłowości musi:

- wskazywać odpowiednie kanały / metody dokonywania zgłoszeń (zarówno pisemnie, jak i ustnie – telefonicznie bądź osobiście),
- zapewniać poufność danych zgłaszającego (a także, jeśli takie rozwiązanie zostanie przyjęte, możliwość dokonania zgłoszenia anonimowo),
- wskazywać osoby lub wydział (w zależności od wielkości podmiotu), które podejmą działania następcze – zweryfikują zgłoszenie i będą prowadzić dalsze czynności, np. zbierać dowody w celu jego potwierdzenia,
- zapewniać prowadzenie działań następczych z zachowaniem zasad należytej staranności, poufności i bezstronności,
- zapewniać przekazanie sygnaliście potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia w ciągu 7 dni oraz informacji zwrotnej o sposobie załatwienia sprawy w terminie do 3 miesięcy,
- zapewniać jasne i łatwo dostępne informacje na temat tego, jak i gdzie zgłaszać nieprawidłowości,
- zapewniać brak działań odwetowych przeciwko sygnalistom.

Niezależnie od sposobu dokonywania zgłoszeń (mejlowo, telefonicznie, osobiście, przez specjalną platformę itp.) wybrany system musi zapewniać poufność i bezpieczeństwo zarówno przekazywanych informacji, jak i samego sygnalisty, a także uniemożliwiać dostęp do informacji osobom nieupoważnionym.

Zgłoszenia muszą być także odnotowywane w rejestrze (za pomocą nagrania, transkrypcji, protokołu spotkania, w formie elektronicznej itp.), tak aby można je było przechowywać i potwierdzić ich zaistnienie.

Wdrożyliśmy procedurę zgłaszania nieprawidłowości – i co teraz?

Procedura zgłaszania nieprawidłowości to nie tylko formalne procedury. To kultura organizacji. Organizacja, która wdrożyła system zgłaszania nieprawidłowości, powinna upewnić się, że wszyscy pracownicy w organizacji zostali zapoznani z tym systemem – wiedzą, jak zgłosić nieprawidłowości i jakie uprawnienia im przysługują. Pracodawca powinien zachęcać pracowników do korzystania z możliwości zgłaszania nieprawidłowości. Powinien też jasno wskazywać, że sygnaliści nie spotkają się z działaniami odwetowymi i będą przed nimi chronieni przez pracodawcę.

A kiedy organizacja otrzyma już zgłoszenie od sygnalisty? **Najlepiej zacząć od planu działania, który powinien odpowiadać na cztery zasadnicze pytania:**

1. Kogo (wewnątrz i na zewnątrz spółki) należy poinformować o sprawie?
2. Kto i w jaki sposób zweryfikuje zgłoszone zarzuty?
3. Jak duże jest ryzyko, że w razie potwierdzenia zarzutów spółka będzie narażona na odpowiedzialność prawną lub reputacyjną – i co można zrobić, aby to ryzyko zmniejszyć?
4. Czy spółka jest przygotowana na współpracę z organami państwa, które mogą zdecydować np. o przeprowadzeniu w spółce kontroli lub przeszukania?

Przedsiębiorca powinien prowadzić **rejestr zgłoszeń** i powierzyć analizę wpływających zgłoszeń zaufanym pracownikom na odpowiednio wysokim szczeblu w organizacji. Chodzi o to, aby osoby analizujące zgłoszenia miały odpowiednie kompetencje, doświadczenie i pozycję, aby odpowiednio weryfikować i wyjaśniać zgłoszenia. System powinien zapewniać przeciwdziałanie konfliktom interesu. Istotne jest przy tym, aby zarząd miał stały dostęp do rejestru zgłoszeń (z wyjątkiem zgłoszeń dotyczących członków zarządu). Zarząd powinien także regularnie otrzymywać raporty z informacją o liczbie zgłoszeń oraz sposobie ich weryfikowania i załatwienia.

Zasadniczo zgłoszenia powinny być wyjaśniane, a potwierdzone nieprawidłowości – eliminowane. Jeśli za wystąpienie nieprawidłowości odpowiedzialni są określone pracownicy, pracodawca może wyciągnąć odpowiednie konsekwencje (np. upomnienie czy nawet zwolnienie dyscyplinarne). W przypadku nieprawidłowości wynikających z powodów strukturalnych i organizacyjnych przedsiębiorca powinien podjąć działania naprawcze, aby wyeliminować przyczynę nieprawidłowości.

Celem postępowania wewnętrznego jest ocena:

- czy doszło do nieprawidłowości,
- jakie są przyczyny nieprawidłowości, w tym jakie czynniki sprzyjały zaistnieniu nieprawidłowości,
- jakie są rzeczywiste lub potencjalne skutki nieprawidłowości dla organizacji oraz pracowników,
- kto jest odpowiedzialny za nieprawidłowość.

Przedsiębiorca powinien regularnie sprawdzać, czy system zgłaszania nieprawidłowości jest efektywny. Powinien też się regularnie zastanawiać, czy system jest zgodny z aktualnymi wymaganiami prawnymi i czy został prawidłowo wdrożony. Brak zgłoszeń może świadczyć o tym, że firma działa prawidłowo, ale może też wynikać z tego, że system zgłaszania nieprawidłowości jest niefunkcyjny i wymaga poprawy. Dlatego dobrą praktyką jest wyznaczenie tzw. „whistleblower champion”, który na bieżąco ocenia skuteczność systemu.

Jeżeli już został wdrożony system zgłaszania nieprawidłowości, trzeba poważnie podejść do analizy zgłoszeń. Jeżeli do systemu wpłynie określone zgłoszenie, firmie trudno będzie się bronić w ramach jakichkolwiek postępowań karnych, cywilnych czy administracyjnych, że spółka lub jej zarząd „nie miały świadomości problemu”. Nawet jeżeli zarząd rzeczywiście nie czytał otrzymywanych zgłoszeń, bardzo łatwo postawić mu zarzut niewystarczającej staranności. Rejestr i treść dokonanych zgłoszeń często są pozyskiwane przez śledczych, nadzorców rynku czy przeciwników procesowych. Te materiały są także przedmiotem szczegółowych analiz w procesach transakcyjnego badania due diligence.

Podsumowanie

Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii już obowiązuje. Polska ma czas na jej implementację do 17 grudnia 2021 r. (w pewnej części do 17 grudnia 2023 r.).

Dyrektywa wyznacza kierunek oraz minimalne standardy ochrony sygnalistów oraz systemów zgłaszania nieprawidłowości, które co do zasady będą obowiązkowe dla podmiotów publicznych oraz podmiotów prywatnych zatrudniających co najmniej 50 osób. O tym, jak konkretnie będą wyglądać wymogi i obowiązki w Polsce, przekonamy się za jakiś czas. Jednak już dzisiaj organizacje mogą zacząć przygotowywać się na wdrożenie systemu zgłaszania nieprawidłowości.

* * *

Kontakt



Łukasz Lasek
advokat, wspólnik

lukasz.lasek@wardynski.com.pl



Szymon Kubiak
radca prawny, wspólnik

szymon.kubiak@wardynski.com.pl

Zespół



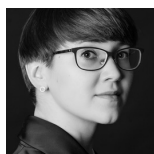
Maria Kozłowska
advokat

sprawy karne



Katarzyna Żukowska
advokat

ochrona danych osobowych



Katarzyna Magnuska
radca prawny

prawo pracy

Wardyński i Wspólnicy

Al. Ujazdowskie 10, 00-478 Warszawa

Tel.: 22 437 82 00, 22 537 82 00

Faks: 22 437 82 01, 22 537 82 01

E-mail: warsaw@wardynski.com.pl

30lat **WAR WSP**
DYŃ ÓLN
SKI+ ICY.