

Warszawa, 6 maja 2024 r.

KL/254/68/RL/2024

Pani
Katarzyna Ueberhan
Przewodnicząca Komisji Polityki Społecznej i Rodziny
Sejm RP

Szanowna Pani Przewodnicząca,

przekazuję szczegółowe uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o ochronie sygnalistów (druk nr 317).

Konfederacja Lewiatan pozytywnie ocenia instytucję sygnalizowania przestępstw, która w naszej ocenie może się stać istotnym instrumentem wspierającym zapobiegania nadużyciom. Przysłuży się on zarówno poszczególnym przedsiębiorstwom, jako mechanizm wczesnego ostrzegania umożliwiający ochronę reputacji firmy, jak i szerzej gospodarce, gwarantując równe zasady wszystkim jej uczestnikom.

Przedstawiony przez Rząd RP projekt ustawy wymaga jednak w ocenie pracodawców kilku zmian, które umożliwią pracodawcom lepsze przygotowanie się i stosowanie przepisów przyszłej ustawy. Pragniemy zwrócić uwagę na kilka kwestii, które w naszej ocenie wymagają uwzględnienia w procedowanym projekcie ustawy:

1. wprowadzenia możliwości powierzania podmiotom zewnętrznym, podmiotom w ramach grup kapitałowych podejmowania działań następczych w zakresie określonym projektem (załączona poprawka do art. 25 ust. 1 pkt 3 oraz art. 28 ust. 1 projektu), mając na względzie m.in.:
 - złożoność/zawilłość materii będącej niekiedy przedmiotem zgłoszeń, które często będą wymagały zaangażowania osób/podmiotów trzecich, w celu zapewnienia rzetelnego, profesjonalnego i niezależnego prowadzenia postępowań wyjaśniających,
 - specyfikę funkcjonowania grup kapitałowych i wynikające z tego zależności, zarówno organizacyjne jak i funkcjonalne.
2. „prawo pracy” nie powinno być obligatoryjnym elementem procedury zgłoszenia (art. 3 pkt 1 projektu).
3. wydłużenie terminu na przyjęcie wewnętrznej procedury zgłoszeń z 3 do 6 miesięcy (art. 64 projektu).

4. przepisy przejściowe – w przypadku konsultacji procedury zgłoszeń wewnętrznych powinno dopuścić się przeprowadzenie konsultacji z przedstawicielami pracowników wybranymi przez pracowników uprzednio dla innych celów przewidzianych w przepisach prawa pracy.

Liczymy, że podczas prac Komisji Polityki Społecznej i Rodziny uda się wypracować brzmienie projektu, który umożliwi pracodawcom efektywne wdrożenie nowych procedur bez zbędnego nakładania dodatkowych obowiązków.

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Zał. Poprawki Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o ochronie sygnalistów (druk nr 317)

Poprawki Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o ochronie sygnalistów (druk nr 317)

1. w art. 3 skreślić pkt 1) „prawa pracy”

Uzasadnienie:

Ustawodawca unijny nie zdecydował się na uwzględnienie prawa pracy w art. 2 ust. 1 lit a) dyrektywy 2019/1937, tj. katalogu dziedzin objętych zgłoszeniem. Dyrektywa wyraźnie akcentuje fakt, iż zgłoszenie ma dotyczyć takich aspektów jak: zamówienia publiczne, rynki finansowe, przeciwdziałanie praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu czy bezpieczeństwa produktów i ich zgodności z wymogami, czyli obszarów dotyczących przede wszystkim ochrony interesu publicznego, a nie spraw indywidualnych. Kwestia ewentualnego rozszerzenia katalogu dziedzin prawa objętych zgłoszeniem powinna być rozważana dopiero po pewnym czasie od wejścia w życie ustawy, po dokonaniu analizy obowiązywania przepisów oraz oceny ich funkcjonowania.

2. w art. art. 8 ust. 2 skreśla się wyrazy „koniecznym i proporcjonalnym”

Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku, gdy ujawnienie jest koniecznym i proporcjonalnym obowiązkiem wynikającym z przepisów prawa w związku z postępowaniami wyjaśniającymi prowadzonymi przez organy publiczne lub postępowaniami przygotowawczymi lub sądowymi prowadzonymi przez sądy, w tym w celu zagwarantowania prawa do obrony przysługującego osobie, której dotyczy zgłoszenie.

Uzasadnienie:

Zastosowanie się przez przedsiębiorcę do "wynikającego z przepisów prawa" – w tym ustaw odrębnych – obowiązku ujawnienia danych osobowych nie powinno być warunkowane dodatkową oceną dokonywaną na podstawie przepisów ustawy w procedowanym kształcie, tj. oceną "konieczności i proporcjonalności". Ustawa nie powinna wymagać od przedsiębiorcy oceny czy nakazujący ujawnienie danych obowiązujący przepis prawa winien być pominięty (niestosowany), z uwagi na "niekonieczność" albo "nieproporcjonalność" ujawnienia. Ciążący na przedsiębiorcy obowiązek prawny winien być jednoznaczny, a sytuacja prawna z góry przewidywalna – tak dla osoby zgłaszającej naruszenie, jak i osoby, której naruszenie przypisuje się. Powtórzenie sformułowania przewidzianego w dyrektywie jest w tym miejscu o tyle niezasadne, że nie jest możliwe do stosowania w takim kształcie przez podmioty prywatne.

3. art. 25 ust. 1 pkt 3) otrzymuje brzmienie:

„3) bezstronną wewnętrzną jednostką organizacyjną lub osobę w ramach struktury organizacyjnej podmiotu prawnego **lub podmiot zewnętrzny**, upoważnione do podejmowania działań następczych, włączając w to weryfikację zgłoszenia wewnętrznego i dalszą komunikację z sygnalistą, w tym

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

występowanie o dodatkowe informacje i przekazywanie sygnaliście informacji zwrotnej, **z tym że podmiot zewnętrzny może zostać upoważniony tylko do podejmowania działań następczych w zakresie weryfikacji zgłoszenia, prowadzenia postępowania wyjaśniającego, komunikacji z sygnalistą i przekazywania sygnaliście informacji zwrotnej**; funkcję tę może pełnić wewnętrzna jednostka organizacyjna lub osoba **lub podmiot zewnętrzny**, o których mowa w pkt 1, jeżeli zapewniają bezstronność”

w konsekwencji powyższej zmiany:

a) art. 28 ust. 1 powinien otrzymać brzmienie:

„1. Upoważnienie podmiotu zewnętrznego, o którym mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 lub **w art. 25 ust. 1 pkt 3**, wymaga zawarcia umowy w celu powierzenia obsługi przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych, potwierdzania przyjęcia zgłoszenia, przekazywania informacji zwrotnej **bądź podejmowania działań następczych w zakresie weryfikacji zgłoszeń, prowadzenia postępowań wyjaśniających** oraz dostarczania informacji na temat procedury zgłoszeń wewnętrznych z zastosowaniem rozwiązań technicznych i organizacyjnych zapewniających zgodność tych czynności z ustawą, w szczególności z art. 25 ust. 1 oraz art. 27. **Podmiot zewnętrzny może być podmiotem z tej samej grupy kapitałowej, w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2023 r. poz. 1689 i 1705).**”

b) art. 29 ust. 2 powinien otrzymać brzmienie:

„2. Podmiot prawny może upoważnić wewnętrzną jednostkę organizacyjną, osobę lub podmiot zewnętrzny, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 lub 3, do prowadzenia rejestru zgłoszeń wewnętrznych.”

Uzasadnienie:

Proponowane zmiany polegają na uzupełnieniu katalogu osób/podmiotów, które mogą być upoważnione do podejmowania działań następczych o podmioty zewnętrzne.

Zgłoszenia nieprawidłowości/naruszeń prawa dotyczą spraw o różnym charakterze i różny jest poziom zawłości materii, której dotyczą te zgłoszenia. Podmioty prawne często nie dysponują zasobami osobowymi, wiedzą, doświadczeniem i narzędziami, które by pozwalały na rzetelne i niezależne przeprowadzenie postępowań wyjaśniających, tym bardziej w terminie 3 miesięcy. Z tych też względów konieczne jest niekiedy zaangażowanie osób/podmiotów trzecich, takich jak np. zewnętrzni doradcy prawni, specjaliści IT i specjaliści z innych dziedzin, którzy nie zawsze będą uprawnieni do przyjmowania zgłoszeń. Projekt ustawy powinien wprost przewidywać możliwość zlecenia przez podmioty prawne prowadzenia postępowań wyjaśniających przez podmioty zewnętrzne, inne niż podmioty zewnętrzne, upoważnione jedynie do przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych. Aktualne brzmienie art. 25 ust. 1 pkt 1, art. 25 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 2 pkt 1 nie umożliwia tego.

Ma to również znaczenie dla funkcjonowania grup kapitałowych, w ramach których, mniejsze spółki nie mają wyspecjalizowanych zasobów do podejmowania wymaganych ustawa działań.

Takie rozwiązanie nie jest sprzeczne z dyrektywą 2019/1937. Ponadto w ramach prac Grupa Roboczej ds. dyrektywy 2019/1937 przy Komisji Europejskiej dopuszczono takie rozwiązanie.

Zgodnie z dyrektywą:

- o Motyw 55 - wewnętrzne procedury dokonywania zgłoszeń powinny umożliwiać **podmiotom prawnym w sektorze prywatnym przyjmowanie zgłoszeń od pracowników podmiotu i jego jednostek zależnych lub powiązanych („grupy”)**, ale także, w miarę możliwości, od wszelkich przedstawicieli i dostawców grupy oraz osób, które uzyskują informacje w ramach swojej działalności zawodowej związanej z danym podmiotem i grupą, i badanie tych zgłoszeń z zachowaniem pełnej poufności.
- o Art. 8 ust. 5: Kanały dokonywania zgłoszeń mogą być obsługiwane wewnątrz przez wyznaczoną do tego celu osobę lub wyznaczony dział lub zapewniane zewnątrz przez osobę trzecią.

Art. 9 ust. 1 (c) Procedury na potrzeby zgłoszeń wewnętrznych i działań następczych, o których mowa w art. 8, obejmują następujące elementy: [...] 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 [...]

Stanowisko Komisji Europejskiej w zakresie możliwości powierzenia wyjaśniających działań następczych podmiotom zewnętrznym zostało wyrażone podczas 6.spotkania Grupy. Poniżej fragment protokołu ze spotkania:

"Odnosnie możliwości „outsourcingu” działania kanałów raportowania, Komisja przypomniała, że zgodnie z artykułem 8 ustęp 5 – który należy czytać w powiązaniu z pkt. 54 motywów – **osoby trzecie mogą zostać powierzone odbiorem i potwierdzeniem otrzymanych raportów oraz, w zależności od rodzaju świadczonych usług, ewentualnie także przeprowadzeniem dochodzeń (np. w przypadku audytorów lub kancelarii prawnych).**"

W dalszej części – w sprawozdaniu z prac grupy wskazano, że podmiot zewnętrzny może być także upoważniony do udzielania informacji zwrotnej zgłaszającemu.

➤ **Od strony praktycznej** – możliwość powierzenia działań następczych wyjaśniających podmiotowi zewnętrznemu:

- o **pozwoli na profesjonalizację wewnętrznych postępowań wyjaśniających nawet w dużych podmiotach oraz na zapewnienie ich niezależności**; brak możliwości prowadzenia postępowań przez podmiot zewnętrzny, w tym przez inną spółkę na poziomie grupy, może prowadzić do nieprawidłowości w postępowaniach wyjaśniających i skutkować efektem odwrotnym od tego, jaki

przyświeca idei sygnalizowania – niewyjaśnieniem zgłoszenia i niewykryciem nieprawidłowości;

- o **otworzy możliwość powierzania podejmowania działań następczych wyjaśniających spółkom z grupy (np. matce), czemu Dyrektywa się nie sprzeciwia** (vide motyw 55 *Wewnętrzne procedury dokonywania zgłoszeń powinny umożliwiać podmiotom prawnym w sektorze prywatnym przyjmowanie zgłoszeń od pracowników podmiotu i jego jednostek zależnych lub powiązanych („grupy”), [...] i badanie tych zgłoszeń z zachowaniem pełnej poufności.*

4. art. 25 ust. 1 pkt. 8) otrzymuje brzmienie:

„8) zasady informowania o odpowiedniej stronie internetowej prowadzonej i aktualizowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich, która zawiera informacje na temat dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do Rzecznika Praw Obywatelskich albo organów publicznych oraz do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej.”

Uzasadnienie:

Procedura zgłoszeń wewnętrznych ma określać zrozumiałe i łatwo dostępne informacje na temat dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do Rzecznika Praw Obywatelskich albo organów publicznych oraz w stosownych przypadkach, do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej.

Dla mniejszych przedsiębiorców opracowanie takich informacji będzie dodatkowym, trudnym do zrealizowania obowiązkiem.

Jakich instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej przepis dotyczy? Dlatego uważamy, iż przedsiębiorca powinien być zobowiązany do informowania na temat dostępu do odpowiedniej strony internetowej zawierającej ww. informacje i prowadzonej przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

5. art. 64 otrzymuje brzmienie:

Art. 64. 1. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 25 ust. 1 pkt 8 oraz przepisów rozdziału 4, które wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Realizacja obowiązku ustalenia procedury zgłoszeń wewnętrznych, o której mowa w art. 24 ust. 1, przez podmioty prywatne następuje w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Uzasadnienie:

Obecnie projekt przewiduje trzymiesięczny okres vacatio legis w przypadku realizacji obowiązków przez przedsiębiorców. To za mało czasu, w szczególności, w sytuacji kiedy projekt w ostatnim czasie przeszedł istotne zmiany, rozszerzono bardzo zakres jego zastosowania, trzeba dokonać wyboru nowych przedstawicieli osób zatrudnionych (tam gdzie nie ma związków), opracować regulaminy zgłoszeń naruszeń prawa, przy zmieniającym się w ostatnich tygodniach zasadniczo brzmieniu projektu ustawy.



Przedsiębiorcy potrzebują co najmniej 6 miesięcy na wdrożenie nowych procedur, szczególnie mniejsze podmioty.

KL/254/68/RL/2024

member of  BUSINESS at OECD member of  BUSINESSEUROPE

Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy