

Od: Magdalena Swiatek <Magdalena.Swiatek@mriips.gov.pl>
Wysłano: poniedziałek, 18 października 2021 16:30
Do: legislacja@solidarnosc.org.pl; biuro@fzz.org.pl; opzz@opzz.org.pl;
radzikowski@opzz.gov.pl
Temat: Projekt ustawy o o ochronie osób zgłaszających naruszenie prawa
Załączniki: PROJEKT SYGNALIŚCI_Z 7.10. 2021 FIN PARAFI DP_20211013.DOCX;
UZASADNIENIE Z 07.10 FIN_PARAFI DP_20211013.DOCX;
OSR_SYGNALIŚCI_PARAFI DP_20211013.DOCX; TABELA
ZGODNOŚCI_SYGNALIŚCI_PARAFI DP_20211013.DOCX; PISMO OPINIOWANIE
ZWIĄZKI ZAWODOWE.DOC; TABELA - UWAGI DO PROJEKTU.DOCX

Kategorie: Legislacja

Szanowni Państwo,
z upoważnienia p. Dyrektora Dariusza Głuszkiewicza w załączeniu przekazuję projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenie prawa, wraz z uzasadnieniem, OSR oraz tabelą zgodności z uprzejmą prośbą o wyrażenie opinii.
Z poważaniem,
Magdalena Świątek
Departament Prawa Pracy
Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

(See attached file: PROJEKT SYGNALIŚCI_Z 7.10. 2021 FIN PARAFI DP_20211013.DOCX)(See attached file: UZASADNIENIE Z 07.10 FIN_PARAFI DP_20211013.DOCX)(See attached file: OSR_SYGNALIŚCI_PARAFI DP_20211013.DOCX)(See attached file: TABELA ZGODNOŚCI_SYGNALIŚCI_PARAFI DP_20211013.DOCX)

(See attached file: PISMO OPINIOWANIE ZWIĄZKI ZAWODOWE.DOC)(See attached file: TABELA - UWAGI DO PROJEKTU.DOCX)



MINISTER

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Rodziny i Polityki Społecznej

Marlena Maląg

DPP-I.0210.7.9.2021.KJ

Według rozdzielnika

Szanowni Państwo,

na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 263, z późn. zm.) w załączeniu przekazuję *projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa* (UC101) wraz z uzasadnieniem, OSR oraz tabelą zgodności, z uprzejmą prośbą o wyrażenie opinii **w terminie 30 dni** od następnego dnia roboczego następującego po dniu przekazania niniejszego pisma.

Projekt ustawy został zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Ewentualne uwagi proszę kierować drogą elektroniczną (w wersji edytowalnej w formie załączonej tabeli) na adresy e-mail: katarzyna.jedrzejewska@mrips.gov.pl oraz magdalena.swiatek@mrips.gov.pl.

Z poważaniem

Minister Rodziny i Polityki Społecznej

Marlena Maląg

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Rozdzielnik:

1. Pan Piotr Duda – Przewodniczący Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”;
2. Pani Dorota Gardias – Przewodnicząca Zarządu Głównego Forum Związków Zawodowych;
3. Pan Andrzej Radzikowski – Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych.

U S T A W A

z dnia

o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa^{1), 2)}

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa reguluje:

- 1) warunki objęcia ochroną pracowników oraz innych osób zgłaszających lub publicznie ujawniających informacje o naruszeniach prawa;
- 2) środki ochrony pracowników oraz innych osób zgłaszających lub publicznie ujawniających informacje o naruszeniach prawa;
- 3) regulamin zgłoszeń wewnętrznych określający wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń prawa stosowany przez pracodawcę;
- 4) zgłaszanie naruszeń prawa organowi publicznemu lub organowi centralnemu;
- 5) zasady publicznego ujawnienia naruszenia prawa;
- 6) organy właściwe w sprawach zgłaszania naruszeń prawa i udzielania wsparcia.

Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) działaniu następczym – należy przez to rozumieć działanie podjęte przez pracodawcę lub organ publiczny w celu oceny prawdziwości zarzutów zawartych w zgłoszeniu oraz, w stosownych przypadkach, w celu przeciwdziałania naruszeniu prawa będącemu przedmiotem zgłoszenia, w tym przez dochodzenie wewnętrzne, postępowanie wyjaśniające, wniesienie oskarżenia, działanie podjęte w celu odzyskania środków finansowych lub zamknięcie procedury przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń;
- 2) działaniu odwetowym – należy przez to rozumieć bezpośrednie lub pośrednie działanie lub zaniechanie, które jest spowodowane zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym i

¹⁾ Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z 26.11.2019, str. 17 oraz Dz. Urz. UE L 347 z 20.10.2020, str. 1).

²⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

które narusza lub może naruszyć prawa zgłaszającego lub wyrządza lub może wyrządzić szkodę zgłaszającemu;

- 3) informacji o naruszeniu prawa – należy przez to rozumieć informację, w tym uzasadnione podejrzenie, dotyczące zaistniałego lub potencjalnego naruszenia prawa, do którego doszło lub prawdopodobnie dojdzie w organizacji, w której zgłaszający pracuje lub pracował, lub w innej organizacji, z którą zgłaszający utrzymuje lub utrzymywał kontakt w kontekście związanym z pracą, lub dotyczącą próby ukrycia takiego naruszenia prawa;
- 4) informacji zwrotnej – należy przez to rozumieć przekazanie zgłaszającemu informacji na temat planowanych lub podjętych działań następczych i powodów takich działań;
- 5) kontekście związanym z pracą – należy przez to rozumieć całokształt okoliczności związanych ze stosunkiem pracy lub innym stosunkiem prawnym stanowiącym podstawę świadczenia pracy, w ramach których uzyskano informację o naruszeniu prawa;
- 6) organie centralnym – należy przez to rozumieć organ administracji publicznej właściwy w sprawach udzielania informacji i wsparcia w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa oraz przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych o naruszeniach prawa w dziedzinach objętych ustawą, ich wstępnej weryfikacji i przekazania organom właściwym celem podjęcia działań następczych;
- 7) organie publicznym – należy przez to rozumieć organ administracji publicznej, który ustanowił procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych o naruszeniach prawa w dziedzinie należącej do zakresu działania tego organu;
- 8) osobie, której dotyczy zgłoszenie – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, wskazaną w zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym jako osoba, która dopuściła się naruszenia prawa lub z którą osoba ta jest powiązana;
- 9) osobie pomagającej w dokonaniu zgłoszenia – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, która pomaga zgłaszającemu w zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym w kontekście związanym z pracą;
- 10) osobie powiązanej ze zgłaszającym – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, która może doświadczyć działań odwetowych, w tym współpracownika lub członka rodziny zgłaszającego;
- 11) pracodawcy – należy przez to rozumieć pracodawcę w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 oraz z 2021 r. poz. 1162);

- 12) pracownikowi – należy przez to rozumieć pracownika w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy oraz pracownika tymczasowego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1563);
- 13) ujawnieniu publicznym – należy przez to rozumieć podanie informacji o naruszeniu prawa do wiadomości publicznej;
- 14) zgłoszeniu – należy przez to rozumieć zgłoszenie wewnętrzne lub zgłoszenie zewnętrzne;
- 15) zgłoszeniu wewnętrznym – należy przez to rozumieć przekazanie informacji o naruszeniu prawa pracodawcy;
- 16) zgłoszeniu zewnętrznym – należy przez to rozumieć przekazanie informacji o naruszeniu prawa organowi publicznemu lub organowi centralnemu.

Art. 3. 1. Naruszeniem prawa jest działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem lub mające na celu obejście prawa dotyczące:

- 1) zamówień publicznych;
- 2) usług, produktów i rynków finansowych;
- 3) zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
- 4) bezpieczeństwa produktów i ich zgodności z wymogami;
- 5) bezpieczeństwa transportu;
- 6) ochrony środowiska;
- 7) ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądrowego;
- 8) bezpieczeństwa żywności i pasz;
- 9) zdrowia i dobrostanu zwierząt;
- 10) zdrowia publicznego;
- 11) ochrony konsumentów;
- 12) ochrony prywatności i danych osobowych;
- 13) bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych;
- 14) interesów finansowych Unii Europejskiej;
- 15) rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, w tym zasad konkurencji i pomocy państwa oraz opodatkowania osób prawnych.

2. Pracodawca może dodatkowo ustanowić zgłaszanie w zakładzie pracy innych naruszeń niż naruszenia, o których mowa w ust. 1, w tym dotyczących obowiązujących u tego pracodawcy regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych.

Art. 4. Ustawę stosuje się do osoby fizycznej, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację o naruszeniu prawa uzyskaną w kontekście związanym z pracą, w tym do:

- 1) pracownika, także w przypadku, gdy stosunek pracy już ustał,
- 2) osoby ubiegającej się o zatrudnienie, która uzyskała informację o naruszeniu prawa w procesie rekrutacji lub negocjacji poprzedzających zawarcie umowy,
- 3) osoby świadczącej pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej,
- 4) przedsiębiorcy,
- 5) akcjonariusza lub wspólnika,
- 6) członka organu osoby prawnej,
- 7) osoby świadczącej pracę pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej,
- 8) stażysty,
- 9) wolontariusza

– zwanych dalej „zgłaszającymi”.

Art. 5. 1. Przepisów ustawy nie stosuje się do:

- 1) ochrony informacji niejawnych;
- 2) tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu;
- 3) tajemnicy narady sędziowskiej;
- 4) postępowania karnego.

2. Przepisów ustawy nie stosuje się, jeżeli informacja o naruszeniu prawa została zgłoszona na podstawie przepisów odrębnych, w szczególności jako skarga lub zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa.

3. Przepisów ustawy nie stosuje się, jeżeli naruszenie prawa godzi wyłącznie w prawa zgłaszającego lub zgłoszenie naruszenia prawa następuje wyłącznie w indywidualnym interesie zgłaszającego.

4. Przepisów ustawy nie stosuje się do sprawy naruszenia prawa, jeżeli na podstawie przepisów prawa osoba ta korzysta ze zwolnienia z odpowiedzialności lub złagodzenia kary w związku ze swoim zachowaniem po popełnieniu naruszenia prawa, w szczególności dobrowolnym ujawnieniem naruszenia prawa lub współpracą z organami ścigania lub innymi właściwymi organami.

5. Przepisów ustawy nie stosuje się do naruszeń prawa w zakresie zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa w rozumieniu art. 7 pkt 36 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 i 1598).

Art. 6. Zgłaszający podlega ochronie określonej w przepisach rozdziału 2, pod warunkiem że miał uzasadnione podstawy sądzić, że będąca przedmiotem zgłoszenia lub ujawnienia publicznego informacja o naruszeniu prawa jest prawdziwa w momencie dokonywania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego i że informacja taka stanowi informację o naruszeniu prawa.

Art. 7. 1. Przepisy ustawy stosuje się do zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa anonimowo, wyłącznie w przypadkach gdy możliwość zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa anonimowo przewiduje:

- 1) regulamin zgłoszeń wewnętrznych, stosowany przez pracodawcę, określający wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń prawa lub
- 2) procedura zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu.

2. Jeżeli informacja o naruszeniu prawa została zgłoszona anonimowo pracodawcy, organowi publicznemu lub ujawniona publicznie i doszło następnie do ujawnienia tożsamości zgłaszającego, który doświadczył działań odwetowych, przepisy rozdziału 2 stosuje się, jeżeli spełnione zostały warunki określone w art. 6.

Art. 8. 1. Dane osobowe zgłaszającego oraz inne dane pozwalające na ustalenie jego tożsamości nie podlegają ujawnieniu, chyba że za wyraźną zgodą zgłaszającego.

2. Pracodawca, organ publiczny lub organ centralny, po otrzymaniu zgłoszenia, może w celu weryfikacji zgłoszenia oraz podjęcia działań następczych zbierać i przetwarzać dane osobowe osoby, której dotyczy zgłoszenie, nawet bez jej zgody. Przepisu art. 14 ust. 2 lit. f rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.³⁾) nie stosuje się, chyba że zgłaszający działał z naruszeniem art. 6.

³⁾ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 127 z 23.05.2018, str. 2 oraz Dz. Urz. UE L 74 z 04.03.2021, str. 35.

3. Dane osobowe przetwarzane w związku z przyjęciem zgłoszenia są przechowywane przez pracodawcę, organ publiczny lub organ centralny nie dłużej niż przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.

Art. 9. Przepisy ustawy nie uchybiają przepisom aktów normatywnych ustanowionych przez instytucje Unii Europejskiej, wymienionych w części II załącznika do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z 26.11.2019, str. 17, z późn. zm.⁴⁾) oraz przepisom implementującym albo wykonującym te akty. W zakresie nieuregulowanym w tych przepisach do zgłaszania informacji o naruszeniach prawa stosuje się przepisy ustawy.

Rozdział 2

Zakaz działań odwetowych i środki ochrony

Art. 10. Wobec zgłaszającego nie mogą być podejmowane działania odwetowe.

Art. 11. 1. Jeżeli praca jest lub ma być świadczona na podstawie stosunku pracy, zgłaszający nie może być niekorzystnie traktowany z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.

2. Za niekorzystne traktowanie, o którym mowa w ust. 1, uważa się w szczególności:

- 1) odmowę nawiązania stosunku pracy,
- 2) wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia stosunku pracy,
- 3) niezawarcie umowy o pracę na czas określony po rozwiązaniu umowy o pracę na okres próbny, niezawarcie kolejnej umowy o pracę na czas określony lub niezawarcie umowy o pracę na czas nieokreślony, po rozwiązaniu umowy o pracę na czas określony – w sytuacji gdy pracownik miał uzasadnione oczekiwanie, że zostanie z nim zawarta taka umowa,
- 4) obniżenie wynagrodzenia za pracę,
- 5) wstrzymanie awansu albo pominięcie przy awansowaniu,
- 6) pominięcie przy przyznawaniu innych niż wynagrodzenie świadczeń związanych z pracą,
- 7) przeniesienie pracownika na niższe stanowisko pracy,
- 8) zawieszenie w wykonywaniu obowiązków pracowniczych lub służbowych,

⁴⁾ Zmiana wymienionej dyrektywy została ogłoszona w Dz. Urz. UE L 347 z 20.10.2020, str. 1.

- 9) przekazanie innemu pracownikowi dotychczasowych obowiązków pracowniczych,
- 10) niekorzystną zmianę miejsca wykonywania pracy lub rozkładu czasu pracy,
- 11) negatywną ocenę wyników pracy lub negatywną opinię o pracy,
- 12) nałożenie lub zastosowanie środka dyscyplinarnego, w tym kary finansowej, lub środka o podobnym charakterze,
- 13) wstrzymanie udziału lub pominięcie przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe,
- 14) nieuzasadnione skierowanie na badanie lekarskie, w tym badania psychiatryczne, o ile przepisy odrębne przewidują możliwość skierowania pracownika na takie badanie,
- 15) działanie zmierzające do utrudnienia znalezienia w przyszłości zatrudnienia w danym sektorze lub branży na podstawie nieformalnego lub formalnego porozumienia sektorowego lub branżowego

– chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami.

3. Za niekorzystne traktowanie z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego uważa się także groźbę lub próbę zastosowania środka określonego w ust. 2, chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami.

Art. 12. Przepis art. 11 stosuje się do osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze zgłaszającym, jeżeli również pozostają w stosunku pracy z pracodawcą zatrudniającym zgłaszającego.

Art. 13. Do roszczeń zgłaszającego w sprawach dotyczących niekorzystnego traktowania, o którym mowa w art. 11 ust. 2 i 3, stosuje się odpowiednio art. 18^{3d} ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Art. 14. 1. Jeżeli praca jest lub ma być świadczona na podstawie stosunku prawnego innego niż stosunek pracy, zgłaszający nie może być niekorzystnie traktowany z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.

2. Za niekorzystne traktowanie, o którym mowa w ust. 1, uważa się w szczególności rozwiązanie, wypowiedzenie lub odmowę nawiązania stosunku prawnego, na podstawie którego jest lub ma być świadczona praca przez zgłaszającego, chyba że druga strona stosunku prawnego udowodni, że kierowała się obiektywnymi powodami.

Art. 15. 1. Jednostronna czynność prawna obejmująca rozwiązanie stosunku prawnego, o którym mowa w art. 14, z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego jest bezskuteczna.

2. Zgłaszający, wobec którego druga strona stosunku prawnego w inny sposób niż wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia stosunku prawnego dopuściła się niekorzystnego traktowania z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów.

Art. 16. Przepisy art. 14 i art. 15 stosuje się odpowiednio do osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze zgłaszającym, jeżeli pozostają w stosunku pracy lub na innej podstawie świadczą pracę na rzecz drugiej strony.

Art. 17. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej, pod warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą.

Art. 18. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności za szkodę, z tytułu naruszenia praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa, w szczególności w przedmiocie zniesławienia, naruszenia dóbr osobistych, praw autorskich, przepisów o ochronie danych osobowych oraz obowiązku zachowania tajemnicy, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa, pod warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą.

Art. 19. Wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia umowy w obrocie gospodarczym, której stroną jest zgłaszający, w szczególności dotyczącej sprzedaży lub dostawy towarów lub świadczenia usług, z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego jest bezskuteczne.

Art. 20. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy nałożenia obowiązku bądź odmowy przyznania, ograniczenia lub odebrania uprawnienia, w szczególności koncesji, zezwolenia lub ulgi.

Art. 21. Nie można zrzec się praw określonych w niniejszym rozdziale ani przyjąć na siebie odpowiedzialności za szkodę powstałą z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.

Art. 22. Postanowienia, o których mowa w art. 9 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, nie obowiązują.

Art. 23. Postanowienia umów o pracę, innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy lub kształtujących prawa i obowiązki stron stosunku pracy, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, są nieważne.

Art. 24. Postanowienia umów oraz innych aktów, na podstawie których świadczona jest praca, innych niż te, o których mowa w art. 23, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, są nieważne.

Art. 25. Przepisy art. 10–24 stosuje się odpowiednio wobec osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia, osoby powiązanej ze zgłaszającym oraz osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej powiązanej ze zgłaszającym, w szczególności stanowiącej własność lub zatrudniającej zgłaszającego.

Art. 26. Przepisy art. 10–24 stosuje się odpowiednio w przypadku, gdy informację o naruszeniu prawa zgłoszono do odpowiedniej instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii Europejskiej w trybie właściwym do dokonywania takich zgłoszeń.

Rozdział 3

Zgłoszenia wewnętrzne

Art. 27. 1. Obowiązki określone w przepisach niniejszego rozdziału stosuje się do pracodawcy zatrudniającego co najmniej 50 pracowników.

2. Próg, o którym mowa w ust. 1, nie ma zastosowania do pracodawców wykonujących działalność w zakresie usług, produktów i rynków finansowych oraz zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, bezpieczeństwa transportu i ochrony środowiska, objętych zakresem stosowania aktów prawnych Unii Europejskiej wymienionych w części I.B i II załącznika do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii.

Art. 28. 1. Pracodawca ustala regulamin zgłoszeń wewnętrznych, określający wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych, zgodną z wymogami określonymi w niniejszym rozdziale.

2. Pracodawca zatrudniający mniej niż 50 pracowników może ustalić regulamin zgłoszeń wewnętrznych.

3. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych pracodawca ustala po konsultacji z:

- 1) zakładową organizacją związkową albo
- 2) przedstawicielami pracowników, wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy – jeżeli u pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa.

4. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych wchodzi w życie po upływie 2 tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników w sposób przyjęty u danego pracodawcy.

5. Pracodawca jest obowiązany zapoznać pracownika z treścią regulaminu zgłoszeń wewnętrznych przed dopuszczeniem go do pracy.

Art. 29. 1. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych określa w szczególności:

- 1) podmiot wewnętrzny upoważniony przez pracodawcę do przyjmowania zgłoszeń;
- 2) sposoby przekazywania zgłoszeń;
- 3) informację, czy wewnętrzna procedura obejmuje przyjmowanie zgłoszeń anonimowych;
- 4) niezależny organizacyjnie podmiot, upoważniony do podejmowania działań następczych, włączając w to weryfikację zgłoszenia i dalszą komunikację ze zgłaszającym, w tym występowanie o dodatkowe informacje i przekazywanie zgłaszającemu informacji zwrotnej; rolę tę może pełnić podmiot, o którym mowa w pkt 1;
- 5) obowiązek potwierdzenia zgłaszającemu przyjęcia zgłoszenia w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania, chyba że zgłaszający nie podał adresu, na który należy przekazać potwierdzenie;
- 6) obowiązek podjęcia, z zachowaniem należytej staranności, działań następczych przez upoważniony podmiot, o którym mowa w pkt 4;
- 7) działania następcze podejmowane przez pracodawcę w celu zweryfikowania informacji o naruszeniach prawa oraz środki, jakie mogą zostać zastosowane w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa;
- 8) maksymalny termin na przekazanie zgłaszającemu informacji zwrotnej, nieprzekraczający 3 miesięcy od potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia lub, w przypadku nieprzekazania potwierdzenia zgłaszającemu, 3 miesięcy od upływu 7 dni od dokonania zgłoszenia;
- 9) zrozumiałe i jednoznaczne informacje na temat trybu dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do organów publicznych oraz, w stosownych przypadkach, do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej.

2. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych może dodatkowo objąć w szczególności:

- 1) wyszczególnienie innych niż pracownicy osób, od których przyjmowane są zgłoszenia zgodnie z regulaminem zgłoszeń wewnętrznych, takich jak: byli pracownicy, osoby świadczące pracę na rzecz pracodawcy na innej podstawie niż stosunek pracy, akcjonariusze, wspólnicy, członkowie organu zarządzającego lub organu nadzoru, wolontariusze, stażyści oraz osoby pracujące pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy i dostawcy; przepis art. 28 ust. 5 stosuje się odpowiednio;
- 2) wyszczególnienie naruszeń, o których mowa w art. 3 ust. 2, jeżeli pracodawca ustanowi zgłaszanie takich naruszeń;
- 3) wyszczególnienie czynników ryzyka odpowiadających profilowi działalności pracodawcy sprzyjających możliwości wystąpienia określonych naruszeń prawa związanych w szczególności z naruszeniem obowiązków regulacyjnych, innych obowiązków określonych w przepisach prawa lub ryzykiem korupcji;
- 4) wyszczególnienie rodzajów naruszeń prawa, odnośnie do których pracodawca zachęca, by zgłoszenie zostało skierowane w pierwszej kolejności do pracodawcy z wykorzystaniem procedury przewidzianej w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych, biorące pod uwagę w szczególności okoliczności wskazane w pkt 3;
- 5) informację, że zgłoszenie może w każdym przypadku nastąpić również do organu publicznego lub organu centralnego z pominięciem procedury przewidzianej w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych, w szczególności gdy:
 - a) w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych pracodawca nie podejmie działań następczych lub nie przekaze zgłaszającemu informacji zwrotnej lub
 - b) zgłaszający ma uzasadnione podstawy by sądzić, że naruszenie prawa może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie dla interesu publicznego, w szczególności istnieje ryzyko nieodwracalnej szkody, lub
 - c) dokonanie zgłoszenia wewnętrznego narazi zgłaszającego na działania odwetowe, lub
 - d) w przypadku dokonania zgłoszenia wewnętrznego istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego przeciwdziałania naruszeniu prawa przez pracodawcę z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, takie jak możliwość ukrycia lub zniszczenia dowodów lub możliwość istnienia zмовы między pracodawcą a sprawcą naruszenia prawa lub udziału pracodawcy w naruszeniu prawa.

3. Ustanawiając wewnętrzną procedurę, pracodawca zapewnia bezstronność weryfikacji zgłoszeń przez podmiot, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 4.

4. Sposoby przekazywania zgłoszeń, o których mowa w ust. 1 pkt 2, obejmują przynajmniej możliwość dokonywania zgłoszeń na piśmie lub ustnie.

5. Zgłoszenie ustne może być dokonane telefonicznie lub za pośrednictwem innych systemów komunikacji głosowej oraz, na wniosek zgłaszającego, za pomocą bezpośredniego spotkania zorganizowanego w terminie 7 dni od dnia otrzymania zgłoszenia.

6. Informacja zwrotna, o której mowa w ust. 1 pkt 8, obejmuje w szczególności informację o stwierdzeniu bądź braku stwierdzenia wystąpienia naruszenia prawa i ewentualnych środkach, które zostały lub zostaną zastosowane w reakcji na stwierdzone naruszenie prawa.

Art. 30. 1. Organizacja przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych uniemożliwia uzyskanie dostępu do informacji objętej zgłoszeniem nieupoważnionym osobom oraz zapewnia ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie. Ochrona poufności dotyczy informacji, na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość takich osób.

2. Do przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz przetwarzania danych osobowych osób, o których mowa w ust. 1, mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające pisemne upoważnienie pracodawcy. Osoby upoważnione są obowiązane do zachowania tajemnicy.

3. Pracodawca stosuje rozwiązania techniczne i organizacyjne zapewniające przechowywanie danych osobowych zgłaszającego oddzielnie od dokumentu lub innego nośnika informacji obejmujących zgłoszenie, włączając w to, w odpowiednim przypadku, usunięcie z treści dokumentu lub innego nośnika informacji niezwłocznie po ich otrzymaniu wszystkich danych osobowych zgłaszającego.

Art. 31. Zgłoszenie dokonane do organu publicznego lub organu centralnego z pominięciem procedury określonej w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych nie skutkuje pozbawieniem zgłaszającego ochrony przewidzianej w ustawie.

Art. 32. 1. Upoważnienie podmiotu, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 4, innego niż pracownik lub wewnętrzna jednostka organizacyjna pracodawcy wymaga zawarcia umowy, w której pracodawca powierza wykonywanie czynności wymienionych w niniejszym rozdziale z

zastosowaniem rozwiązań technicznych i organizacyjnych zapewniających zgodność tych czynności z ustawą.

2. Zawarcie umowy, o której mowa w ust. 1, nie uchyla odpowiedzialności pracodawcy za dochowanie obowiązków określonych w niniejszym rozdziale, w szczególności zachowanie poufności, udzielenie informacji zwrotnej oraz podjęcie działań następczych.

Art. 33. 1. Pracodawcy w sektorze prywatnym, którzy zatrudniają co najmniej 50, lecz nie więcej niż 249 pracowników, mogą na podstawie umowy dzielić się zasobami w zakresie przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń oraz podejmowania działań następczych, pod warunkiem zapewnienia zgodności wykonywanych czynności z ustawą.

2. Zawarcie umowy, o której mowa w ust. 1, nie uchyla odpowiedzialności pracodawcy za dochowanie obowiązków określonych w niniejszym rozdziale, w szczególności zachowania poufności, udzielenia informacji zwrotnej oraz podjęcia działań następczych.

3. Pracodawcy w sektorze publicznym, będący jednostkami organizacyjnymi gminy, mogą ustalić wspólne, wewnętrzne procedury zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych, pod warunkiem zapewnienia ich odrębności i niezależności od zewnętrznych procedur dokonywania zgłoszeń.

Art. 34. 1. Pracodawca:

- 1) prowadzi rejestr zgłoszeń wewnętrznych;
- 2) jest administratorem danych zgromadzonych w tym rejestrze.

2. Pracodawca może upoważnić podmiot, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lub 4, do prowadzenia rejestru zgłoszeń wewnętrznych.

3. Wpisu do rejestru zgłoszeń wewnętrznych dokonuje się na podstawie zgłoszenia wewnętrznego.

4. W rejestrze zgłoszeń wewnętrznych gromadzi się następujące dane:

- 1) numer sprawy;
- 2) przedmiot naruszenia;
- 3) datę dokonania zgłoszenia wewnętrznego;
- 4) informację o podjętych działaniach następczych;
- 5) datę zakończenia sprawy.

5. Dane w rejestrze zgłoszeń wewnętrznych są przechowywane przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.

Rozdział 4

Zgłoszenia zewnętrzne

Art. 35. Zgłaszający może dokonać zgłoszenia zewnętrznego bez uprzedniego dokonania zgłoszenia wewnętrznego.

Art. 36. 1. Organem centralnym jest Rzecznik Praw Obywatelskich.

2. Organem publicznym przyjmującym zgłoszenia w zakresie zasad konkurencji i ochrony konsumentów jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

3. Organami publicznymi są także inne organy przyjmujące zgłoszenia zewnętrzne dotyczące naruszeń w dziedzinach należących do zakresu działania tych organów.

Art. 37. Organ centralny:

- 1) przyjmuje zgłoszenia zewnętrzne o naruszeniach prawa w dziedzinach objętych ustawą, dokonuje ich wstępnej weryfikacji i przekazuje organom właściwym do podjęcia działań następczych;
- 2) zapewnia powszechny dostęp do informacji na temat praw i środków ochrony prawnej zgłaszających przed działaniami odwetowymi oraz praw osób, których dotyczy zgłoszenie, w szczególności przez zamieszczanie tych informacji na stronie internetowej organu;
- 3) udziela zgłaszającym oraz osobom, których dotyczy zgłoszenie, porad w zakresie, o którym mowa w pkt 2;
- 4) udziela zgłaszającym informacji o organach, które w zakresie realizowanych zadań mogą podjąć działania służące ochronie zgłaszających przed działaniami odwetowymi oraz, w odpowiednich przypadkach, wsparcia w kontaktach z takimi organami, w szczególności przez poinformowanie właściwych organów o dostrzeżonej konieczności objęcia zgłaszającego ochroną.

Art. 38. 1. Wstępna weryfikacja zgłoszenia przez organ centralny polega na ustaleniu, czy zgłoszenie dotyczy informacji o naruszeniu prawa, oraz zidentyfikowaniu organu właściwego do podjęcia działań następczych.

2. Jeżeli zgłoszenie dotyczy informacji o naruszeniu prawa, organ centralny przekazuje zgłoszenie do organu właściwego do podjęcia działań następczych.

3. Organ centralny informuje zgłaszającego o przekazaniu zgłoszenia. Informacja obejmuje przynajmniej wskazanie organu, do którego zgłoszenie zostało przekazane, oraz datę przekazania.

4. Organ centralny odstępuje od przekazania zgłoszenia, jeżeli zgłoszenie nie dotyczy informacji o naruszeniu prawa.

5. Organ centralny informuje zgłaszającego o odstąpieniu od przekazania zgłoszenia, podając ustalenia ze wstępnej weryfikacji zgłoszenia.

6. Odstępując od przekazania zgłoszenia, organ centralny może poinformować zgłaszającego, że informacja objęta zgłoszeniem należy do trybu podlegającego przepisom odrębnym, w szczególności jako przedmiot powództwa cywilnego, zawiadomienia o przestępstwie, skargi do sądu administracyjnego, skargi, wniosku lub petycji, lub może w innym trybie zostać przedstawiona do rozpatrzenia właściwym organom. Poinformowanie zgłaszającego nie wpływa w szczególności na dopuszczalność wniesionego później środka prawnego, bieg terminów ani na treść rozstrzygnięcia lub sposób zakończenia postępowania. Informacja przekazana zgłaszającemu zawiera pouczenie w tym zakresie.

Art. 39. 1. Zgłoszenie zewnętrzne jest przyjmowane przez organ centralny albo organ publiczny.

2. Organ centralny oraz organ publiczny opracowują procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych.

3. Organ publiczny:

- 1) dokonuje wstępnej weryfikacji zgłoszenia zewnętrznego;
- 2) przyjmuje zgłoszenie zewnętrzne – w przypadku gdy zgłoszenie dotyczy naruszeń w dziedzinie należącej do zakresu działania tego organu;
- 3) przekazuje zgłoszenie zewnętrzne do organu właściwego do podjęcia działań następczych – w przypadku gdy zgłoszenie dotyczy naruszeń w dziedzinie nienależącej do zakresu działania tego organu;
- 4) podejmuje działania następcze;
- 5) przekazuje zgłaszającemu informację zwrotną.

Art. 40. 1. Organ publiczny za każdy rok kalendarzowy sporządza sprawozdanie zawierające dane statystyczne dotyczące zgłoszeń zewnętrznych obejmujące:

- 1) liczbę przyjętych zgłoszeń zewnętrznych;
- 2) liczbę postępowań wyjaśniających i postępowań wszczętych w wyniku przyjętych zgłoszeń zewnętrznych oraz informacje na temat wyniku tych postępowań;

- 3) szacunkową szkodę majątkową, jeżeli została stwierdzona, oraz kwoty odzyskane w wyniku postępowań dotyczących naruszeń będących przedmiotem zgłoszenia zewnętrznego – o ile organ publiczny posiada te dane.

2. Sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1, organ publiczny przekazuje do organu centralnego w terminie do dnia 31 stycznia roku następującego po roku, za jaki jest sporządzane sprawozdanie.

3. Organ centralny na podstawie sprawozdań, o których mowa w ust. 1, sporządza sprawozdanie za dany rok kalendarzowy i przekazuje go do Komisji Europejskiej.

Art. 41. 1. Organ centralny oraz organ publiczny umieszczają na swoich stronach internetowych, w sposób zrozumiały dla zgłaszającego, informacje o:

- 1) danych kontaktowych umożliwiających dokonanie zgłoszenia zewnętrznego, w szczególności adres pocztowy i elektroniczny oraz numer infolinii;
- 2) warunkach kwalifikowania się zgłaszającego do objęcia ochroną;
- 3) trybie postępowania mającym zastosowanie w przypadku zgłoszenia zewnętrznego;
- 4) zasadach poufności mających zastosowanie do zgłoszeń zewnętrznych, w tym informacje związane z przetwarzaniem danych osobowych;
- 5) charakterze działań następczych podejmowanych w związku ze zgłoszeniem zewnętrznym;
- 6) środkach ochrony prawnej i procedurach służących ochronie przed działaniami odwetowymi oraz dostępności poufnej porady dla osób rozważających dokonanie zgłoszenia zewnętrznego;
- 7) warunkach, na jakich zgłaszający jest chroniony przed ponoszeniem odpowiedzialności za naruszenie poufności.

2. Organ publiczny umieszcza na swojej stronie internetowej także informacje o danych kontaktowych organu centralnego.

Art. 42. 1. Zgłoszenia zewnętrzne mogą być anonimowe lub umożliwiające identyfikację zgłaszającego.

2. W celu skutecznego podjęcia działań następczych oraz przekazania informacji o podjętych działaniach następczych w zgłoszeniu zewnętrznym zgłaszający podaje adres korespondencyjny lub adres poczty elektronicznej, zwane dalej „adresem do kontaktu”.

3. Administratorem danych podanych w zgłoszeniu zewnętrznym jest organ centralny albo organ publiczny, przyjmujący zgłoszenie zewnętrzne.

Art. 43. 1. Zgłoszenie zewnętrzne może być dokonane ustnie lub w postaci papierowej lub elektronicznej.

2. Zgłoszenie w postaci papierowej lub elektronicznej może być dokonane:

- 1) w postaci papierowej – pod wskazany przez organ przyjmujący zgłoszenie adres do korespondencji;
- 2) w postaci elektronicznej – pod wskazany przez organ przyjmujący zgłoszenie adres poczty elektronicznej.

3. Zgłoszenie ustne może być dokonane:

- 1) telefonicznie za pomocą nagrywanej infolinii;
- 2) na wniosek zgłaszającego – podczas bezpośredniego spotkania zorganizowanego w siedzibie organu przyjmującego zgłoszenie w wyznaczonym terminie, nie dłuższym niż 7 dni, liczonych od dnia złożenia wniosku.

4. Organ centralny albo organ publiczny przyjmujący zgłoszenie zewnętrzne potwierdza jego przyjęcie zgłaszającemu na adres do kontaktu niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania zgłoszenia, pod warunkiem że zgłaszający podał adres do kontaktu.

5. Przyjęte przez organ centralny albo organ publiczny środki komunikacji na potrzeby przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych:

- 1) są niezależne od sposobów komunikacji wykorzystywanych w ramach zwykłej działalności tego organu;
- 2) zapewniają poufność i integralność danych, w tym ich zabezpieczenie przed odczytaniem przez osoby nieuprawnione.

Art. 44. 1. Procedura przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń zewnętrznych, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych:

- 1) uniemożliwia uzyskanie dostępu do informacji objętej zgłoszeniem zewnętrznym nieupoważnionym osobom;
- 2) zapewnia ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie.

2. Ochrona poufności, o której mowa w ust. 1 pkt 2, dotyczy informacji, na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość osoby dokonującej zgłoszenia oraz osoby której dotyczy zgłoszenie.

Art. 45. 1. Organ centralny oraz organ publiczny upoważniają spośród pracowników urzędu obsługującego dany organ osoby uprawnione do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych, dokonywania ich wstępnej weryfikacji, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych. Upoważnieni pracownicy organu centralnego albo organu publicznego są obowiązani do zachowania tajemnicy.

2. W przypadku gdy zgłoszenie zewnętrzne zostało przyjęte przez nieupoważnionego pracownika organu centralnego albo organu publicznego, pracownik ten jest obowiązany do:

- 1) nieujawniania informacji mogących skutkować ustaleniem tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia lub osoby, której dotyczy zgłoszenie;
- 2) niezwłocznego przekazania zgłoszenia zewnętrznego upoważnionemu pracownikowi organu centralnego albo organu publicznego, bez wprowadzania zmian w tym zgłoszeniu.

Art. 46. 1. Obsługa zgłoszeń zewnętrznych może odbywać się w systemie teleinformatycznym organu centralnego albo organu publicznego. Przepis art. 44 ust. 1 i 2 stosuje się.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, zgłoszenie zewnętrzne jest składane w formie dokumentu elektronicznego, zgodnie ze wzorem udostępnionym na stronie internetowej przez organ centralny albo organ publiczny.

3. Zgłoszeniu zewnętrznemu składanemu w formie dokumentu elektronicznego jest nadawany indywidualny numer sprawy i login.

4. Potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia zewnętrznego w formie dokumentu elektronicznego następuje automatycznie.

5. W systemie teleinformatycznym:

- 1) organ:
 - a) udostępnia zgłaszającemu dane i informacje dotyczące zgłoszenia,
 - b) przekazuje informację zwrotną;
- 2) zgłaszający ma możliwość zgłaszania oczywistych omyłek lub aktualizacji danych.

6. Organ przyjmujący zgłoszenie odpowiada za wykonanie, utrzymanie i rozwój systemu teleinformatycznego.

Art. 47. 1. Organ publiczny podejmuje działania następcze przez:

- 1) weryfikację zgłoszenia zewnętrznego i ocenę prawdziwości zarzutów zawartych w tym zgłoszeniu;

2) przekazanie zgłoszenia zewnętrznego do innego organu publicznego właściwego w zakresie naruszenia zawartego w zgłoszeniu zewnętrznym.

2. Organ publiczny może zwrócić się do zgłaszającego o wyjaśnienia lub dodatkowe informacje w zakresie przekazanych informacji, jakie mogą być w jego posiadaniu, wykorzystując adres do kontaktu. Jeżeli zgłaszający sprzeciwia się przesyłaniu żądanych wyjaśnień lub dodatkowych informacji lub przesłanie takich żądań może zagrozić ochronie tożsamości tej osoby, organ publiczny odstępuje od żądania wyjaśnień lub dodatkowych informacji.

3. W uzasadnionych przypadkach organ publiczny przekazuje bez zbędnej zwłoki właściwym instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym Unii Europejskiej informacje zawarte w zgłoszeniu w celu dalszego postępowania wyjaśniającego.

Art. 48. 1. Organ publiczny nie podejmuje działań następczych w przypadku, gdy w zgłoszeniu zewnętrznym dotyczącym sprawy będącej już przedmiotem wcześniejszego zgłoszenia nie zawarto istotnych nowych informacji na temat naruszeń w porównaniu z wcześniejszym zgłoszeniem zewnętrznym.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, organ publiczny odnotowuje ten fakt wraz z uzasadnieniem w rejestrze, określonym w art. 55.

Art. 49. 1. Organ publiczny przekazuje zgłaszającemu informację zwrotną w terminie nieprzekraczającym 3 miesięcy od dnia potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach – w terminie 6 miesięcy od tego dnia.

2. Informacja zwrotna jest przekazywana na adres do kontaktu, a w przypadku zgłoszeń zewnętrznych składanych w formie dokumentu elektronicznego – za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

Art. 50. Mając na względzie doświadczenie w zakresie zgłoszeń zewnętrznych, raz na trzy lata:

- 1) organ centralny – dokonuje przeglądu procedur przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych;
- 2) organ publiczny – dokonuje przeglądu procedur przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych.

Art. 51. 1. Organ centralny oraz organ publiczny:

- 1) prowadzi rejestr zgłoszeń zewnętrznych;
- 2) jest administratorem danych zgromadzonych w tym rejestrze.

2. Organ centralny oraz organ publiczny może upoważnić pracownika urzędu obsługującego ten organ do prowadzenia rejestru zgłoszeń zewnętrznych.

3. Wpisu do rejestru zgłoszeń zewnętrznych dokonuje się na podstawie zgłoszenia zewnętrznego.

4. W rejestrze zgłoszeń zewnętrznych gromadzi się następujące dane:

- 1) numer sprawy;
- 2) przedmiot naruszenia;
- 3) datę dokonania zgłoszenia zewnętrznego;
- 4) etap postępowania;
- 5) datę zakończenia sprawy;
- 6) informacje o niepodejmowaniu dalszych działań w przypadku, o którym mowa w art. 48 ust. 1;
- 7) szacunkową szkodę majątkową, jeżeli została stwierdzona, oraz kwoty odzyskane w wyniku postępowań dotyczących naruszeń będących przedmiotem zgłoszeń zewnętrznych.

5. W przypadku zgłoszeń zewnętrznych złożonych w formie dokumentu elektronicznego rejestr zgłoszeń zewnętrznych jest prowadzony w systemie teleinformatycznym.

6. Dane w rejestrze zgłoszeń zewnętrznych są przechowane przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.

Rozdział 5

Ujawnienie publiczne

Art. 52. Zgłaszający dokonujący ujawnienia publicznego podlega ochronie, jeżeli:

- 1) dokona zgłoszenia wewnętrznego, a następnie zgłoszenia zewnętrznego i w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych, następnie zaś w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w procedurze zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu pracodawca, a następnie organ publiczny nie podejmą odpowiednich działań następczych lub nie prześlą zgłaszającemu informacji zwrotnej, lub
- 2) dokona od razu zgłoszenia zewnętrznego i w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w procedurze zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu organ publiczny nie podejmie odpowiednich działań następczych lub nie prześle zgłaszającemu informacji zwrotnej.

Art. 53. 1. Przy ocenie czy działanie następcze jest odpowiednie uwzględnia się w szczególności czynności podjęte w celu zweryfikowania informacji o naruszeniu, prawidłowość oceny informacji o naruszeniu oraz adekwatność środków podjętych w następstwie stwierdzenia naruszenia, w tym, w odpowiednim przypadku, w celu zapobiegnięcia dalszym naruszeniom, z uwzględnieniem wagi naruszenia.

2. Za odpowiednie działanie następcze uznaje się także zamknięcie procedury weryfikacji informacji o naruszeniu w związku ze stwierdzeniem, że naruszenie miało wyraźnie niewielką wagę i nie wymagało dalszych działań następczych.

Art. 54. Wymogi, o których mowa w art. 52, nie mają zastosowania, gdy zgłaszający ma uzasadnione podstawy, by sądzić, że:

- 1) naruszenie może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie dla interesu publicznego, w szczególności istnieje ryzyko nieodwracalnej szkody, lub
- 2) dokonanie zgłoszenia zewnętrznego narazi zgłaszającego na działania odwetowe, lub
- 3) w przypadku dokonania zgłoszenia zewnętrznego istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego przeciwdziałania naruszeniu z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, takie jak możliwość ukrycia lub zniszczenia dowodów lub możliwość istnienia zмовы między organem publicznym a sprawcą naruszenia lub udziału organu publicznego w naruszeniu.

Art. 55. Przepisów ustawy o ujawnieniu publicznym nie stosuje się, jeżeli przekazanie informacji o naruszeniu prawa następuje bezpośrednio do prasy i stosuje się przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914).

Rozdział 6

Przepisy karne

Art. 56. Kto utrudnia dokonanie zgłoszenia, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 57. Kto wbrew przepisowi art. 10 podejmuje działania odwetowe wobec osoby, która dokonała zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 58. Kto wbrew przepisom art. 30 lub art. 43 narusza obowiązek zachowania poufności tożsamości osoby, która dokonała zgłoszenia, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 59. Kto dokonał zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nieprawdziwych informacji podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Art. 60. Kto wbrew przepisom ustawy nie ustanowił wewnętrznej procedury zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych albo ustanowiona przez niego procedura narusza art. 29 ust. 1, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Rozdział 7

Przepis zmieniający

Art. 61. W ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 oraz z 2021 r. poz. 696) w art. 1 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Rzecznik wykonuje funkcję organu centralnego w rozumieniu ustawy z dnia 2021 r. o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa (Dz. U. poz. ...). „,

Rozdział 8

Przepis dostosowujący i końcowy

Art. 62. Realizacja obowiązku ustalenia regulaminu zgłoszeń wewnętrznych przez podmioty w sektorze prywatnym zatrudniające co najmniej 50 i mniej niż 250 pracowników następuje do dnia 17 grudnia 2023 r.

Art. 63. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Za zgodność pod względem prawnym, legislacyjnym i redakcyjnym

Iwona Szulc

Dyrektor Departamentu Prawnego

w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej

/-podpisano elektronicznie/

| | |
|--|---|
| <p>Nazwa projektu Projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej</p> <p>Ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów - Minister – Członek Rady Ministrów Koordynator Służb Specjalnych, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Finansów</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Marlena Małąg, Minister Rodziny i Polityki Społecznej</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Dariusz Głuszkiewicz, Zastępca Dyrektora Departamentu Prawa Pracy w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej tel.: 22 461 62 00 email: sekretariatDPP@mrp.gov.pl, sekretariat.dpp@mriips.gov.pl</p> | <p>Data sporządzenia 14 października 2021 r.</p> <p>Źródło: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z 26.11.2019, str. 17)</p> <p>Nr w wykazie prac UC 101</p> |
|--|---|

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa ma na celu wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii, zwanej dalej „dyrektywą 2019/1937”.

Celem dyrektywy 2019/1937 jest poprawa egzekwowania prawa i polityk UE w określonych dziedzinach poprzez ustanowienie wspólnych minimalnych norm zapewniających odpowiedni poziom ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa UE. W dyrektywie 2019/1937 ustanawia się zasady i procedury dotyczące ochrony „sygnalistów”, czyli osób, które zgłaszają informacje uzyskane w kontekście związanym z pracą na temat naruszeń prawa UE. Zakresem dyrektywy objęte są zgłoszenia dotyczące:

a) naruszeń przepisów w następujących dziedzinach (wymienionych szczegółowo w części I załącznika do dyrektywy 2019/1937):

- zamówienia publiczne,
- usługi, produkty i rynki finansowe,
- zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu,
- bezpieczeństwo produktów i ich zgodność z wymogami,
- bezpieczeństwo transportu w sektorze kolejowym, drogowym, morskim i żeglugi śródlądowej,
- ochrona środowiska, począwszy od gospodarowania odpadami aż po chemikalia,
- ochrona radiologiczna i bezpieczeństwo jądrowe,
- bezpieczeństwo żywności i pasz,
- zdrowie i dobrostan zwierząt,
- zdrowie publiczne, w tym prawa pacjentów i kontrola wyrobów tytoniowych,
- ochrona konsumentów,
- ochrona prywatności i danych osobowych,
- bezpieczeństwo sieci i systemów teleinformatycznych;

b) naruszeń mających wpływ na interesy finansowe UE;

c) naruszeń dotyczących rynku wewnętrznego, w tym naruszeń unijnych zasad konkurencji i pomocy państwa oraz naruszeń krajowych przepisów regulujących opodatkowanie osób prawnych.

Dyrektywa 2019/1937 nakłada na państwa członkowskie obowiązek wdrożenia regulacji zapewniających ochronę sygnalistom, w tym ustanowienia wewnętrznych procedur dokonywania zgłoszeń naruszeń objętych dyrektywą, dotyczący podmiotów z sektora publicznego, jak i podmiotów z sektora prywatnego, oraz procedur dokonywania zgłoszeń do organów publicznych. W zakresie prywatnych podmiotów (a więc w szczególności przedsiębiorców) obowiązki określone w dyrektywie 2019/1937 związane z wewnętrznymi procedurami dokonywania zgłoszeń dotyczą podmiotów zatrudniających co najmniej 50 pracowników lub prowadzących działalność w zakresie usług finansowych lub związaną z ryzykiem prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu.

Aktualnie w polskim systemie prawnym brak jest kompleksowej regulacji poświęconej ochronie tzw. sygnalistów, w tym rozwiązań wymaganych dyrektywą 2019/1937. Zgłaszanie naruszeń prawa i ochrona zgłaszających mogą być realizowane przede wszystkim na gruncie odpowiednich przepisów o powszechnym zakresie zastosowania. M.in. ochronie pracownika przed działaniem odwetowym ze strony pracodawcy, z uwagi na dokonanie przez niego zgłoszenia naruszenia, mogą służyć obowiązujące instytucje prawa pracy: regulacje dotyczące zasady niedyskryminowania w zatrudnieniu (art. 18^{3a} § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeks

pracy”), naruszenia zasady równego traktowania (art. 18^{3b} § 1 Kodeksu pracy), jak również normujące obowiązek pracodawcy przeciwdziałania dyskryminacji w zatrudnieniu (art. 94 pkt 2b Kodeksu pracy). Z uwagi na otwarty katalog przesłanek dyskryminacyjnych przepisy te mogą być stosowane także w przypadku dyskryminacji pracownika z uwagi na dokonanie przez niego zgłoszenia. Zgodnie z art. 18^{3d} Kodeksu pracy osoba, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę. Jednocześnie w art. 18^{3e} Kodeksu pracy statuuje normę ochronną, zgodnie z którą skorzystanie przez pracownika z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie może być podstawą niekorzystnego traktowania pracownika, a także nie może powodować jakichkolwiek negatywnych konsekwencji wobec pracownika. Pracodawca jest także obowiązany przeciwdziałać mobbingowi (art. 94³ Kodeksu pracy). Takie działanie pracodawcy jest niezależne od przyczyn, które wywołały mobbing. Dotyczy to więc także mobbingu, który mógłby zaistnieć lub zaistniał wskutek dokonania przez pracownika zgłoszenia. Na ogólnych zasadach ochrony tzw. sygnalisty mogą służyć przepisy chroniące przed nieuzasadnionym rozwiązaniem stosunku pracy. Zastosowanie mogą znaleźć rozwiązania instytucjonalne ogólnie służące ochronie pracowników, które w odpowiednich przypadkach mogą objąć również pracowników – sygnalistów (na przykład wsparcie ze strony związków zawodowych lub Państwowej Inspekcji Pracy). W ramach procedury karnej przewidziane są instytucje prawne, których funkcja ochronna może służyć także sygnalistom, w tym rozwiązania związane z ochroną świadków w postępowaniu karnym (instytucja świadka anonimowego – art. 184 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, z późn. zm.), zwany dalej „kpk”; możliwość zachowania danych umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność również funkcjonariusza Policji prowadzącego postępowanie – art. 184 § 2 kpk) lub zapewnienie możliwości anonimowego przekazania zawiadomienia o przestępstwie organom ścigania. Odpowiednie zastosowanie mogą znaleźć środki objęte ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21). Brak jest przepisów karnych materialnych bezpośrednio związanych z sygnalizowaniem, aczkolwiek zgodnie z art. 218 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, z późn. zm.) karze podlega złośliwe lub uporczywe naruszanie prawa pracownika wynikającego ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego oraz odmowa ponownego przyjęcia do pracy, o której przywróceniu orzekł właściwy organ. Niewątpliwie ujawnianiu naruszeń prawa i innego rodzaju nieprawidłowości służą obowiązujące przepisy gwarantujące swobodę wypowiedzi i wolność prasy, wraz z przewidzianymi w nich gwarancjami ochrony źródeł informacji, takimi jak przewidziany w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914) (art. 15 ust. 2 pkt 1) obowiązek dziennikarza zachowania w tajemnicy danych umożliwiających identyfikację osób udzielających informacji opublikowanych albo przekazanych do opublikowania. Ujawnianiu nieprawidłowości, w merytorycznym zakresie określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), służą przepisy tego kodeksu o skargach i wnioskach. Wszystkie omawiane wyżej instytucje prawne, jakkolwiek zmierzają bądź do zapewnienia możliwości zgłaszania lub ujawniania nieprawidłowości, bądź służą ochronie osób, które o takich nieprawidłowościach informują, nie są, jako takie, środkami ochrony sygnalistów, których wdrożenia wymaga dyrektywa 2019/1937. Najczęściej nie są też powszechnie uznawane za środki ochrony sygnalistów w ścisłym znaczeniu.

Wskazać należy jednocześnie na różnego rodzaju szczególne przepisy i rozwiązania sektorowe związane ze zgłaszaniem naruszeń prawa i innych nieprawidłowości (częściowo wynikające z regulacji unijnych wymienionych w części II załącznika do dyrektywy 2019/1937), w tym zadania Komisji Nadzoru Finansowego z art. 133a ust. 9 i 10 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1896, z późn. zm.), zadania Komisji Nadzoru Finansowego z art. 3a i art. 3b ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1400, z późn. zm.), procedury wymagane od instytucji obowiązanych na gruncie art. 53 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2021 r. poz. 1132, z późn. zm.), obowiązki spółki prowadzącej rynek regulowany wynikające z art. 25e ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 328, z późn. zm.), obowiązki Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego oraz podmiotów wykonujących działalność w lotnictwie cywilnym w zakresie przyjmowania zgłoszeń przewidziane w art. 135c–135e ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1970, z późn. zm.) lub możliwość anonimowego zgłaszania przewidzianą w art. 117c ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1064, z późn. zm.). Rozwiązania wskazanych aktów prawnych nakierowane są przede wszystkim na zapewnienie mechanizmów zgłaszania naruszeń w poszczególnych dziedzinach i, do pewnego stopnia, obejmują środki ochrony oparte na mechanizmach anonimowości lub wyłączeniu możliwości poniesienia ewentualnych negatywnych konsekwencji przez zgłaszającego. Nie zapewniają one kompleksowych rozwiązań służących ochronie sygnalistów wymaganych dyrektywą 2019/1937, a ich zakres zastosowania nie wykracza poza regulowane dziedziny.

W warunkach polskich w minionych latach wdrożone zostały nadto określone rozwiązania organizacyjne służące zgłaszaniu naruszeń prawa odpowiadające właściwości organów, które takim naruszeniom przeciwdziałają, zapewniane, na przykład, przez Centralne Biuro Antykorupcyjne i Policję (możliwość zgłoszenia przestępstw w ramach kanałów objętych inicjatywami „Zgłoś korupcję”) lub Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Program dla sygnalistów UOKiK). Związane są one w pierwszym rzędzie z ułatwieniem sygnalizowania (zgłaszania) jako mechanizmu przekazywania informacji i funkcjonują w obowiązujących ramach prawnych, tj. nie ustanawiają szczególnych środków ochrony, w tym przed nieuzasadnionym niekorzystnym traktowaniem w środowisku pracy. W praktyce, przy braku powszechnych regulacji służących ochronie zgłaszających, środkiem ochrony w ramach takich rozwiązań są przede

wszystkim zaferowane zgłaszającemu określone gwarancje anonimowości bądź poufności. Szczególny charakter mają rozwiązania wiążące zgłoszenie naruszenia z możliwością złagodzenia kary (typu *leniency*), do których zaliczyć należy tego rodzaju instrument stosowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (tj. Program łagodzenia kar UOKiK odnoszący się do porozumień ograniczających konkurencję). Specyfika podobnych rozwiązań wyraża się w tym, że zgłaszającym naruszenie jest sam sprawca, jego wniosek obejmuje przyznanie się do naruszenia, a podstawowym motywem jest nie tyle działanie w interesie publicznym, lecz uzyskanie złagodzenia kary. Należałoby z tych względów odróżnić je od sygnalizowania w analizowanym wyżej znaczeniu.

Z uwagi na wymóg wdrożenia dyrektywy 2019/1937 i brak stosownych regulacji w prawie krajowym uzasadnione jest wystąpienie z inicjatywą legislacyjną.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowana ustawa obejmie ochroną osoby dokonujące zgłoszenia lub ujawnienia informacji lub uzasadnionych podejrzeń naruszenia prawa, pracujące w sektorze prywatnym lub publicznym, które uzyskały informacje na temat naruszenia w kontekście związanym z pracą. Przewidziane w ustawie gwarancje i środki prawne będą przysługiwały osobie dokonującej zgłoszenia naruszenia, niezależnie od podstawy i formy świadczenia pracy (m.in. umowa o pracę, umowa cywilnoprawna, prowadzenie działalności gospodarczej przez osobę fizyczną, kontrakt menedżerski, wolontariat, staż i praktyka), w tym także świadczącej pracę na rzecz podmiotów, z którymi pracodawca utrzymuje relacje gospodarcze, jak wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy oraz innym osobom zgłaszającym informacje o naruszeniach w kontekście związanym z pracą, jak akcjonariusze i wspólnicy oraz członkowie organów osoby prawnej. Ochroną będą objęte również osoby dokonujące zgłoszenia, których stosunek pracy ustał lub dopiero ma zostać nawiązany, w przypadku gdy informacje na temat naruszenia uzyskano w trakcie procesu rekrutacji poprzedzającego zawarcie umowy. Uwzględnione zostaną przy tym odmienności statusu prawnego wyżej wymienionych osób, wynikające z formy świadczenia pracy oraz relacji prawnej z drugą stroną. Ustawa, w charakterze zasady ogólnej, wyłączy możliwość narażenia na jakikolwiek uszczerbek lub możliwość postawienia zarzutu z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego na zasadach określonych w ustawie. Wprowadzony zostanie zakaz jakiegokolwiek niekorzystnego traktowania, w tym niekorzystnego traktowania w zatrudnieniu. Sytuacja prawna zgłaszającego zostanie w istotny sposób wzmocniona na gruncie ewentualnych postępowań sądowych dotyczących zgłaszającego (m.in. w przedmiocie wypowiedzenia lub rozwiązania bez wypowiedzenia stosunku pracy), poprzez odwrócenie ciężaru dowodu, według modelu zbliżonego do obowiązującego w przepisach Kodeksu pracy w postępowaniach z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Podobne rozwiązania przewidziane zostaną w przypadku osoby świadczącej pracę w oparciu o stosunek cywilnoprawny. Jednostronna czynność prawna obejmująca rozwiązanie tego rodzaju stosunku prawnego z powodu zgłoszenia będzie bezskuteczna. Zgłaszający będzie miał prawo dochodzenia odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę. W związku z dokonaniem zgłoszenia wyłączone zostaną: możliwość nałożenia na zgłaszającego odpowiedzialności za szkodę poniesioną przez kogokolwiek, wszczęcia lub prowadzenia wobec zgłaszającego postępowania dyscyplinarnego, wszczęcia lub prowadzenia wobec zgłaszającego postępowania w przedmiocie zniesławienia lub naruszenia dóbr osobistych. Wyłączona będzie możliwość odmowy przyznania, ograniczenia lub odebrania uprawnienia, jak zezwolenia, koncesji lub ulgi, z powodu zgłoszenia. Wprowadzona zostanie sankcja bezskuteczności czynności prawnej obejmującej wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia, z powodu zgłoszenia, stosunku prawnego będącego podstawą świadczenia towarów lub usług. Wprowadzona zostanie sankcja nieważności postanowień umów o pracę i innych aktów objętych prawem pracy oraz czynności cywilnoprawnych w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia. Rozwiązania te będą stosowane odpowiednio do osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze zgłaszającym.

Status zgłaszającego (sygnalisty) będzie pochodną dokonania zgłoszenia wewnętrznego lub zgłoszenia zewnętrznego bądź ujawnienia publicznego na zasadach określonych w ustawie. Konieczne będzie zachowanie wymaganego trybu, tj. w szczególności dokonanie zgłoszenia z wykorzystaniem przewidzianych w tym zakresie kanałów zgłoszeń, bądź zachowanie zasad ujawnienia publicznego. W każdym przypadku wymagane będzie dopełnienie przesłanek związanych z rzetelnością postępowania zgłaszającego oraz wiarygodnością zgłaszanych lub ujawnianych przez niego informacji. W tym ostatnim aspekcie przewidziany zostanie wymóg, że zgłaszający powinien mieć uzasadnione podstawy, by sądzić, że będąca przedmiotem zgłoszenia informacja o naruszeniu jest prawdziwa w momencie dokonywania zgłoszenia. W przypadku zgłoszenia zewnętrznego lub wewnętrznego bezpośrednim uprawnieniem zgłaszającego, wynikającym z samego dokonania zgłoszenia, będzie możliwość monitorowania toku sprawy, tj. uzyskania informacji zwrotnych co do działań następczych, umożliwiających ocenę, czy zgłoszenie spotkało się z właściwą reakcją. W przypadku zarówno zgłoszenia zewnętrznego lub wewnętrznego, jak i ujawnienia publicznego przysługiwać będą ponadto wynikające z ustawy środki ochrony. Przepisy o środkach ochrony znajdą zastosowanie, w szczególności będą mogły zostać przywołane przez sygnalistę w odnośnym postępowaniu, gdy pojawi się ewentualny spór lub podjęte zostanie działanie o charakterze odwetowym.

Zgłoszenia naruszenia prawa będzie można dokonać za pomocą wewnętrznych kanałów zgłoszeń utworzonych przez podmioty prywatne oraz publiczne, za pomocą zewnętrznych kanałów zgłoszeń do odpowiednich organów państwa oraz za pomocą ujawnienia publicznego. W projektowanej ustawie zostaną określone wymagania dotyczące utworzenia oraz organizacji wewnętrznych i zewnętrznych kanałów (procedur i rozwiązań organizacyjnych) zgłaszania naruszeń oraz zasady dokonania ujawnienia publicznego.

Wewnętrznej procedurze zgłaszania naruszeń i podejmowania działań następczych nadany zostanie charakter wewnętrzzakładowego aktu prawnego objętego zakresem definicji prawa pracy (art. 9 Kodeksu pracy). Jego treść będzie przedmiotem uzgodnień z zakładowymi organizacjami związkowymi albo przedmiotem konsultacji z przedstawicielami pracowników (jeśli u pracodawcy nie będą działały zakładowe organizacje związkowe). Ustalana w ten sposób procedura i rozwiązania będą musiały spełniać minimalne wymagania określone w ustawie, w tym objąć kwestie organizacyjne, takie jak wyszczególnienie komórek organizacyjnych lub osób przyjmujących zgłoszenia, podejmujących działania następcze i udzielających informacji zwrotnych, sposoby zgłaszania i potwierdzania przyjęcia zgłoszenia oraz terminy realizowanych czynności. Pracodawca będzie obowiązany zapewnić właściwą organizację przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, w tym ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie. W regulaminie zgłoszeń wewnętrznych będzie mogło zostać postanowione, że na zasadach w nim określonych zgłoszenia wewnętrzne przyjmowane są również od innych osób, jak w szczególności: byli pracownicy, osoby świadczące pracę na rzecz pracodawcy na innej podstawie niż stosunek pracy, akcjonariusze, wspólnicy, członkowie organu zarządzającego lub organu nadzoru, wolontariusze, stażyści oraz osoby świadczące pracę na rzecz podmiotów, z którymi pracodawca utrzymuje relacje gospodarcze. Jednocześnie brak takiego postanowienia w regulaminie stosowanym przez danego pracodawcę nie wykluczy możliwości dokonania zgłoszenia w innym trybie, tj. zgłoszenia zewnętrznego, przez wskazane osoby. W każdym omawianym przypadku zgłoszenie będzie podlegało ochronie w tym samym zakresie.

Przepisom ustawy, w zakresie obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania naruszeń, podlegać będą podmioty sektora publicznego i prywatnego zatrudniające co najmniej 50 pracowników. Podmioty działające w sektorze finansowym (m.in. banki, fundusze inwestycyjne, zakłady ubezpieczeń, zakłady reasekuracji, fundusze powiernicze, towarzystwa emerytalne, fundusze emerytalne, domy maklerskie, towarzystwa funduszy inwestycyjnych) będą miały obowiązek ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania naruszeń niezależnie od tego, czy należą do sektora publicznego, czy prywatnego oraz niezależnie od liczby zatrudnionych pracowników. Dla pozostałych podmiotów utworzenie wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń nie będzie obligatoryjne, ale podmioty te, w zależności od potrzeb, będą mogły utworzyć je dobrowolnie, stosując zasady przewidziane w ustawie.

Zatrudnienie w podmiocie, w którym nie będzie ustanowionych wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń, nie wykluczy możliwości zgłoszenia naruszenia prawa. Osoby takie będą mogły dokonać zgłoszenia naruszenia prawa za pośrednictwem zewnętrznych kanałów zgłoszeń lub w drodze ujawnienia publicznego.

Podobnie jak w przypadku wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń w ustawie uregulowane zostaną procedury oraz rozwiązania organizacyjne dotyczące dokonywania zgłoszeń naruszeń prawa do odpowiednich organów państwa (kanały dokonywania zgłoszeń „zewnętrzne” wobec pracodawcy), wraz z obowiązkiem weryfikacji zgłoszeń oraz podjęcia działań następczych. Do kluczowych zagadnień w ramach projektowanych rozwiązań będzie przy tym należało określenie organu lub organów publicznych przyjmujących zgłoszenia zewnętrzne. Zagadnienie to powiązane jest z kolei ściśle z pojęciem instytucji centralnej do spraw zgłaszających naruszenia prawa, której możliwość istnienia przewiduje dyrektywa 2019/1937.

W trakcie prac nad implementacją dyrektywy 2019/1937, ze względu na koszty, odrzucono koncepcję powołania w tym celu nowej instytucji. Następnie rozważono dwa warianty: pierwszy – zakładający wyznaczenie centralnego organu przyjmującego zgłoszenia zewnętrzne oraz drugi – zakładający wyznaczenie pewnej liczby organów przyjmujących zgłoszenia zewnętrzne, które posiadają ponadto kompetencje w określonych dziedzinach do weryfikacji zgłoszeń i podjęcia działań następczych, przy czym łącznie kompetencje takich organów powinny objąć wszystkie dziedziny objęte zakresem przedmiotowym „naruszenia” w rozumieniu dyrektywy 2019/1937. Zdecydowano się na wariant obejmujący wyznaczenie organu centralnego łączącego udzielanie wsparcia osobom zgłaszającym naruszenia prawa oraz przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych. Wybranie takiego rozwiązania pozwoli uniknąć luki (braku wyspecjalizowanego organu dla przyjmowania zgłoszeń o określonych naruszeniach) i będzie korzystniejsze dla sygnalisty, który nie będzie musiał we własnym zakresie identyfikować wyspecjalizowanego organu. W ramach wybranego wariantu pozostawiona zostanie możliwość tworzenia i funkcjonowania wyspecjalizowanych kanałów przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych.

Ustawa powierzy zadania instytucji centralnej Rzecznikowi Praw Obywatelskich (dalej: „RPO”). Pełnienie tej roli przez RPO jest zasadne ze względu na fakt, iż przyjmowanie zgłoszeń łączyłoby się w tej instytucji z funkcją udzielania wsparcia i informacji zgłaszającym naruszenia. Za wyborem RPO przemawia fakt, że organ ten jest powołany do ochrony praw obywateli, a jego niezależność i niezawisłość gwarantuje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.). Zgodnie z art. 210 Konstytucji RPO jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Każdy ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie, do RPO z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej (art. 80 Konstytucji). Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, z późn. zm.) stanowi, że RPO stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych, w tym również na straży realizacji zasady równego traktowania. RPO współpracuje z innymi organami i instytucjami, m.in. z Rzecznikiem Praw Dziecka, Rzecznikiem Małych i Średnich Przedsiębiorców, Europejskim Rzecznikiem Praw Człowieka. RPO posiada bogate doświadczenie w obszarze ochrony praw obywatelskich na poziomie prawa krajowego i międzynarodowego. Istnieje już także praktyka powierzania RPO zadań związanych ze szczególnymi obszarami ochrony praw obywateli – RPO wykonuje m.in. zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji, zgodnie z Konwencją w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętą przez przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne

Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. Motyw 64 dyrektywy 2019/1937 wymienia RPO w kontekście możliwego organu na poziomie centralnym przyjmującego zgłoszenia. Jednocześnie dyrektywa 2019/1937 wymaga zapewnienia sygnalistom wsparcia i informacji, przy czym art. 20 ust. 3 dyrektywy przewiduje możliwość udzielania takiego wsparcia przez jeden niezależny organ.

Z projektowanej ustawy będzie wynikała dwójaka rola instytucji centralnej. Będzie to bowiem zarówno udzielanie informacji i wsparcia zgłaszającym naruszenia prawa, jak i przyjmowanie tzw. zgłoszeń zewnętrznych (w tym przyjęcie i wstępna weryfikacja zgłoszenia, nadanie sprawie dalszego biegu poprzez skierowanie zgłoszenia do instytucji publicznej właściwej do jego merytorycznego zbadania). Instytucja, do której RPO przekaże zgłoszenie, będzie obowiązana do przekazania zgłaszającemu informacji zwrotnej, podjęcia działań następczych oraz do przekazania RPO kompleksowych informacji dotyczących działań podjętych w związku ze zgłoszeniem. Obok instytucji centralnej zadania przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych będą mogły realizować z własnej inicjatywy także inne organy publiczne, przede wszystkim odnośnie do naruszeń w dziedzinach pozostających w zakresie ich działania. Tego rodzaju podejście zapewni niezbędną elastyczność. Możliwe będzie bowiem funkcjonowanie wyspecjalizowanych kanałów przyjmowania zgłoszeń, w przypadkach gdy będzie to uzasadnione np. liczbą spraw (zgłoszeń), ich specyfiką i potrzebami w określonym obszarze działania organu publicznego. Z kolei powierzenie zadania przyjmowania zgłoszeń instytucji centralnej zapewni pokrycie pełnego zakresu przedmiotowego zgłoszeń wymaganych dyrektywą 2019/1937. Zadania instytucji centralnej nie będą obejmowały pełnej merytorycznej weryfikacji zgłoszenia (RPO nie będzie dublować zadań innych właściwych w sprawie organów), lecz będą związane nadaniem zgłoszeniu właściwego biegu oraz udzieleniem zgłaszającemu wsparcia i niezbędnych informacji. Co do zasady, oprócz ewentualnego wsparcia i udzielenia niezbędnych informacji, instytucja centralna dokona wstępnej weryfikacji zgłoszenia i przekaże je organowi właściwemu do podjęcia działań następczych. Istnienie instytucji centralnej będzie też korzystne z perspektywy zgłaszającego, który dzięki temu, często nie dysponując dostateczną wiedzą w tym zakresie, nie będzie musiał znać szczegółowego zakresu działania instytucji publicznych właściwych do zajęcie się sprawą, zwłaszcza biorąc pod uwagę szeroki zakres przedmiotowy „naruszenia” w rozumieniu dyrektywy 2019/1937. Niezależnie od powyższego, każdy organ prowadzący kanał zgłoszeń zewnętrznych, w przypadku uznania, że nie jest właściwy do zweryfikowania zgłoszenia i podjęcia ewentualnych dalszych działań następczych, będzie obowiązany do przekazania zgłoszenia do organu właściwego.

Organy przyjmujące zgłoszenia zewnętrzne będą obowiązane do wdrożenia określonego minimum rozwiązań proceduralnych i organizacyjnych odnośnie do przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń oraz komunikacji ze zgłaszającymi przewidzianych przez ustawę. W ustawie określone zostaną, między innymi, rozwiązania organizacyjne służące zapewnieniu niezależności i autonomiczności zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń. W szczególności przyjmowaniem zgłoszeń zewnętrznych oraz nadawaniem im dalszego biegu oraz związanym z tym przetwarzaniem danych osobowych i pozostałych informacji będą zajmowali się wyłącznie upoważnieni pracownicy organu, którzy będą obowiązani do zachowania w tajemnicy wszelkich informacji uzyskanych w związku z obsługą zgłoszenia. Obowiązek obejmie jakiegokolwiek informacje mogące skutkować ustaleniem tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia lub osoby, której dotyczy zgłoszenie.

Ustawa ureguje zasady przyjmowania zgłoszeń oraz przekazywania zgłaszającym informacji zwrotnych co do podjętych działań następczych, które to kwestie ze swej istoty dotyczą relacji ze zgłaszającym. Nie będzie natomiast przedmiotem ustawy tryb rozpatrywania otrzymanych zgłoszeń, tj. badania informacji o zarzucanym naruszeniu oraz zakres i rodzaj czynności podejmowanych w tym zakresie, włącznie z ewentualnym wszczęciem postępowania wobec potencjalnego naruszydca. Właściwy organ zbada informację na ogólnych zasadach, podobnie jak w przypadku informacji o naruszeniu otrzymanej z każdego innego źródła, odpowiednio do posiadanych uprawnień. Skutkiem zgłoszenia może być zatem postępowanie kontrolne, wyjaśniające, niekiedy złożenie zawiadomienia o przestępstwie lub jakiegokolwiek inne postępowanie regulowane przepisami prawa. Tym samym też projektowana ustawa nie będzie przesądzała, jaka procedura znajdzie zastosowanie do rozpatrywania zgłoszeń.

Z kolei ujawnienie publiczne zdefiniowane będzie jako szeroko rozumiane podanie informacji o naruszeniu do wiadomości publicznej, aczkolwiek, odpowiednio do dyrektywy 2019/1937, regulacjom ustawy nie będą podlegały przypadki ujawnienia informacji bezpośrednio do prasy zgodnie z przepisami krajowymi. Na tle zgłoszenia wewnętrznego i zewnętrznego, w przypadku których ustawa nie określi wzajemnego pierwszeństwa korzystania z tych trybów, zachowanie właściwej sekwencji działań zgłaszającego będzie częściowo miało znaczenie w przypadku ujawnienia publicznego. Ujawnienie publiczne będzie bowiem wiązało się z ochroną, gdy ujawniający dokona w pierwszej kolejności zgłoszenia wewnętrznego i zewnętrznego lub od razu zgłoszenia zewnętrznego, ale w odpowiedzi na zgłoszenie nie zostaną podjęte w terminie żadne odpowiednie działania (w przewidzianym terminie brak będzie informacji zwrotnej lub przeciwdziałania naruszeniu). Wyjątek będą stanowiły przypadki, gdy osoba ma uzasadnione podstawy, by sądzić, że naruszenie może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie dla interesu publicznego lub w przypadku dokonania zgłoszenia zewnętrznego grozić jej będą działania odwetowe lub istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego przeciwdziałania naruszeniu z uwagi na szczególne okoliczności sprawy. W opisywanym zakresie zasady ujawnienia publicznego oddadzą wymogi art. 15 dyrektywy 2019/1937.

Zgłoszeniu będą podlegały działania i zaniechania naruszające prawo w obszarach wskazanych w ustawie. Ustawa określi szerszy zakres przedmiotowy „naruszenia” niż zakres przedmiotowy wdrażanej dyrektywy 2019/1937. Przepisy chroniące osoby zgłaszające naruszenia będą miały zastosowanie nie tylko do naruszeń prawa przewidzianych przez dyrektywę 2019/1937 (akty prawne wymienione w załączniku do dyrektywy), w tym do naruszeń interesów finansowych Unii

Europejskiej oraz naruszeń dotyczących rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, ale także do wszystkich naruszeń prawa w odpowiadających wymienionym w dyrektywie dziedzinach prawa krajowego, tzn.: zamówień publicznych, usług, produktów i rynków finansowych, zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, bezpieczeństwa produktów, bezpieczeństwa transportu, ochrony środowiska, ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądowego, bezpieczeństwa żywności i pasz, zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia publicznego, ochrony konsumentów, ochrony prywatności i danych osobowych, bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych. Z zakresu naruszeń podlegających zgłoszeniu zostaną wyłączone zamówienia publiczne dotyczące obronności i bezpieczeństwa państwa (zgodnie z motywem 24 dyrektywy 2019/1937).

Ustawowa definicja naruszenia nie będzie tym samym ograniczona do przypadków, gdy w danym obszarze prawa naruszenie jest regulowane wyłącznie określonym przepisem prawa unijnego. Tego rodzaju szersze podejście uzasadnione jest względami praktycznymi, tj. czytelnością i przewidywalnością zakresu przepisów z perspektywy zgłaszającego, pracodawcy, organów publicznych i innych podmiotów stosujących prawo. Brak jest także racjonalnych przesłanek, by przyjąć, że jedynie naruszenie określonych przepisów unijnych miałyby podlegać ujawnieniu, a zgłaszający tego rodzaju naruszenie ochronie. Te same względy przemawiają bowiem za zasadnością ujawnienia naruszenia i objęcia zgłaszającego ochroną w przypadku naruszenia przepisów krajowych. Ponadto wąskie ujęcie naruszenia ograniczone do przepisów unijnych aktów prawnych nie jest uzasadnione z uwagi na koszty wdrożenia przewidzianego w ustawie systemu sygnalizowania naruszeń.

Z uwzględnieniem powyższego, w ramach wdrożenia do krajowego systemu prawnego dyrektywy 2019/1937, w projektowanej ustawie zostanie zatem określony w szczególności:

- 1) status prawny osoby zgłaszającej naruszenie prawa, tzw. sygnalisty;
- 2) zakres i definicja naruszeń prawa podlegających zgłoszeniu;
- 3) warunki objęcia ochroną osób dokonujących zgłoszenia;
- 4) zgłoszenie naruszeń za pośrednictwem wewnętrznych kanałów (obowiązek ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń, procedury na potrzeby zgłoszeń wewnętrznych i działań następczych w związku ze zgłoszeniami);
- 5) zgłoszenie naruszeń za pośrednictwem zewnętrznych kanałów (ustanowienie zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń, wskazanie organów państwa przyjmujących zgłoszenia, procedury na potrzeby zgłoszeń zewnętrznych i działań następczych);
- 6) ujawnienie publiczne;
- 7) środki ochrony zgłaszających (zakaz działań odwetowych, środki ochrony przed działaniami odwetowymi, sankcje);
- 8) koncepcja i model instytucji centralnej zajmującej się przyjmowaniem zgłoszeń i udzielaniem wsparcia osobom zgłaszającym naruszenia prawa.

Efektom przyjęcia projektu ustawy będzie zapewnienie zgodności przepisów krajowych z wymogami dyrektywy 2019/1937.

W szczególności w systemie prawnym przyjęta zostanie kompleksowa regulacja poświęcona ochronie praw zgłaszających naruszenia, obejmująca rozwiązania służące przyjmowaniu takich zgłoszeń oraz zasady reakcji na zgłoszenia przez pracodawców i organy publiczne. Spodziewać się należy poprawy egzekwowania prawa w obszarach objętych zgłoszeniami. Zgłaszający uzyskają istotne prawne narzędzia ochrony przed nieuzasadnionymi działaniami odwetowymi będącymi następstwem reakcji na nieprawidłowości.

Rozwiązania ustawy nie będą modyfikowały obowiązujących przepisów ogólnie mogących służyć ochronie sygnalistów, opisywanych w pkt 1 OSR. Istotą projektowanych rozwiązań będzie uzupełnienie istniejących przepisów o środki ochrony związane z sygnalizowaniem. Ustanowione zostaną nadto kanały dokonywania zgłoszeń wewnętrznych i zewnętrznych o naruszeniach, wraz z określeniem zasad ich funkcjonowania, oraz określone zostaną zasady dokonywania ujawnienia publicznego.

Ustawa uzupełni także przepisy odnoszące się do już istniejących krajowych środków zgłaszania naruszeń wynikających z sektorowych aktów prawnych Unii Europejskiej. Do zgłaszania takich naruszeń stosowane będą przepisy ustawy o środkach ochrony wiążących się z dokonaniem zgłoszenia. W aspekcie organizacyjnym z ustawy będzie wynikała możliwość istnienia również innych kanałów przyjmowania zgłoszeń niż przekazanie zgłoszenia do instytucji centralnej, co w odpowiednich przypadkach pozwoli na funkcjonowanie kanałów przyjmowania zgłoszeń ustanowionych w oparciu o przepisy ujęte w części II załącznika do dyrektywy 2019/1937, jako wyspecjalizowanych kanałów przyjmowania zgłoszeń.

Dyrektywa 2019/1937 powinna zostać implementowana do polskiego porządku prawnego do dnia 17 grudnia 2021 r. Jedynie w przypadku podmiotów w sektorze prywatnym, które zatrudniają od 50 do 249 pracowników, implementacja dyrektywy w zakresie obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania naruszeń powinna nastąpić do dnia 17 grudnia 2023 r.

Przyjmuje się, że implementacja dyrektywy 2019/1937 nastąpi nie w drodze nowelizacji istniejących ustaw, lecz w odrębnej ustawie. Szeroki zakres koniecznych do wdrożenia rozwiązań oraz względy przejrzystości regulacji dotyczącej nowych instytucji prawnych przemawiają za ujęciem przepisów związanych ze zgłaszaniem naruszeń prawa i ochroną zgłaszających w odrębnej, kompleksowej ustawie.

Nie ma możliwości osiągnięcia celów projektu środkami pozalegislacyjnymi.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Dotychczas żadne z dwudziestu siedmiu państw Unii Europejskiej nie implementowało w kompleksowej regulacji prawnej dyrektywy 2019/1937. Dwadzieścia dwa państwa wszczęły prace lub odpowiednie procedury w celu stworzenia stosownych aktów prawnych, jednak są one na różnych etapach – od wyznaczenia odpowiedzialnych resortów, po ukończone konsultacje społeczne. Niektóre państwa, jak Litwa, Holandia, Irlandia, Szwecja i Słowacja, posiadają obowiązujące akty prawne poświęcone wyłącznie instytucji sygnalistów lub sygnalizowaniu, jednak nie są one w pełni kompatybilne z wymogami dyrektywy 2019/1937 i będą wymagały nowelizacji. W pozostałych państwach istnieją regulacje odnoszące się do problematyki sygnalizowania nieprawidłowości, jednak są one zawarte w aktach prawnych regulujących różne dziedziny prawa.

Francja

Istnieje częściowa regulacja prawna dotycząca sygnalizowania, tzw. SAPIN II (ustawa antykorupcyjna), która obowiązuje od 2018 r. Podmioty podlegające SAPIN II muszą: ocenić ryzyko korupcji, edukować pracowników i osoby trzecie najbardziej narażone na ryzyko korupcji oraz ustanowić mechanizmy sygnalizowania nieprawidłowości, system dyscyplinarny, kontrolę księgową, kontrolę wewnętrzną i system monitorowania.

Prawo określa zasady, których pracodawcy muszą przestrzegać lub wdrożyć, tj.: kodeks postępowania, wewnętrzne mechanizmy zgłaszania nieprawidłowości, mapowanie ryzyka (narażenia firmy na ryzyko korupcji), działania osób trzecich (ocena działalności stron trzecich: klientów, pośredników, dostawców itp.), silna kontrola księgową, opracowanie programu szkoleń (skierowanego do dyrektorów generalnych, menedżerów i pracowników najbardziej narażonych na ryzyko korupcji), system dyscyplinarny (ustanowienie sankcji dyscyplinarnych, które mają być stosowane w przypadkach naruszenia kodeksu postępowania przedsiębiorstwa), stworzenie systemu kontroli wewnętrznych (celem oceny i monitorowania skuteczności rozwiązań).

SAPIN II ma za zadanie chronić sygnalistów oraz ustanowić kanały informowania o nieprawidłowościach (dotyczy wszystkich przestępstw, wykroczeń i naruszeń prawa międzynarodowego). Regulacja obejmuje osoby prawne, zarówno prywatne, jak i publiczne, zatrudniające powyżej 50 pracowników. Ustawa SAPIN II powołała Francuską Agencję Antykorupcyjną (Agence Française Anti-Corruption (AFA)), składającą się z przedstawicieli różnych instytucji (ministrów: sprawiedliwości, budżetu, spraw zagranicznych i spraw wewnętrznych). Główne funkcje AFA obejmują:

1. Wydawanie firmom zaleceń dotyczących zapobiegania i wykrywania aktów korupcji, handlu wpływami, nielegalnego wzbogacania się, defraudacji funduszy publicznych i protekcji.
2. Kontrolę wdrażania programów zgodności w firmach. Funkcjonariusze agencji mają prawo porozumiewać się z każdą osobą, której współpraca wydaje się konieczna, przy zapewnieniu poufności. Agencja sporządza raport na temat programu zgodności firmy i, w razie potrzeby, zalecenia dotyczące jego poprawy.
3. AFA może wydawać ostrzeżenia lub nakładać sankcje na podmioty, które nie zastosują się do jej zaleceń (grozi im kara grzywny w wysokości do 50 000 EUR i dwóch lat pozbawienia wolności).

Francja rozpoczęła pracę nad transpozycją unijnej dyrektywy 2019/1937. Do konsultacji społecznych Ministerstwo Sprawiedliwości zaprosiło, w szczególności, członków lub przedstawicieli stowarzyszeń, organizacji pozarządowych, związków zawodowych i stowarzyszeń zawodowych.

Słowenia

Nie ma jednego aktu prawnego, który reguluje wszystkie kwestie dotyczące ochrony sygnalistów. Istnieje natomiast w tym zakresie szereg przepisów sektorowych: ustawa antykorupcyjna, ustawa bankowa, ustawa ubezpieczeniowa, ustawa o rynku instrumentów finansowych, ustawa o funduszach inwestycyjnych i spółkach zarządzających, ustawa o zapobieganiu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Pewne regulacje objęte są prawem pracy (ustawa o stosunkach pracy, ustawa o urzędnikach państwowych). Ochrona obejmuje osoby zatrudnione, urzędników służby cywilnej i pracowników sektora bankowego. W Słowenii działa Komisja ds. Zapobiegania Korupcji (CPC), która jest niezależną agencją z szerokim mandatem w dziedzinie zapobiegania korupcji, naruszeń etyki i uczciwości w sprawach publicznych. Do jej zadań należy m.in. wsparcie sygnalistów. Podstawą działalności Komisji ds. Zapobiegania Korupcji jest ustawa o integralności etycznej i zapobieganiu korupcji z 2010 roku (IPCA, ustawa antykorupcyjna). Ostatnia nowelizacja ustawy o integralności etycznej i zapobieganiu korupcji przyjęta w 2020 r. nie w pełni implementowała dyrektywę 2019/1937, dlatego są prowadzone dalsze prace w tym zakresie.

Słowacja

Na Słowacji obowiązuje ustawa o sygnalizowaniu nieprawidłowości przyjęta 1 marca 2019 r., która zastąpiła obowiązującą od 2015 r. ustawę o niektórych środkach związanych ze zgłaszaniem działań antyspołecznych. Ustawa z 2019 r. reguluje warunki udzielania ochrony osobom pozostającym w stosunku pracy, które zgłaszają działalność przestępczą lub antyspołeczną oraz określa ich prawa i obowiązki. Na podstawie ustawy powołany został Urząd Ochrony Sygnalistów. Nowa ustawa rozszerzyła zakres poważnych działań antyspołecznych podlegających zgłoszeniu, zwiększyła ochronę sygnalistów i wprowadziła nowe wykroczenia administracyjne (w postaci naruszenia niektórych obowiązków wynikających z ustawy o sygnalizowaniu nieprawidłowości).

Litwa

Na Litwie od 1 stycznia 2019 r. obowiązuje ustawa o ochronie sygnalistów Republiki Litewskiej (dalej „ustawa o ochronie sygnalistów”), która nie jest w pełni kompatybilna z wymogami dyrektywy 2019/1937. Dlatego też Ministerstwo Sprawiedliwości Republiki Litewskiej przygotowało projekt nowelizacji ustawy o ochronie sygnalistów, który ma implementować postanowienia dyrektywy 2019/1937.

Ustawa o ochronie sygnalistów określa prawa i obowiązki osób zgłaszających naruszenia w instytucjach, podstawy i formy ich ochrony prawnej, a także środki ochrony, zachęty i pomoc tym osobom w celu tworzenia dogodnych warunków do zgłaszania naruszeń prawa zagrażających interesowi publicznemu lub naruszających je, zapobiegania takim naruszeniom i ich wykrywania.

Szwecja

W Szwecji kwestie związane z raportowaniem naruszeń prawa oraz ochrony sygnalistów zostały uregulowane w obowiązującej od 2017 r. ustawie o szczególnej ochronie pracowników przed odwetem za informowanie o poważnych nieprawidłowościach (Act on special protection for workers against reprisals for whistleblowing concerning serious irregularities). Ze względu na to, iż ustawa ta nie obejmuje swym zakresem w pełni postanowień dyrektywy 2019/1937, rząd szwedzki zlecił sporządzenie odpowiedniego raportu celem dokonania pełnej implementacji. Prace zespołu, które trwały od 29 maja 2019 r. do 29 czerwca 2020 r., dostarczyły 802-stronicowy raport zawierający propozycje nowych regulacji w zakresie zgłaszania naruszeń oraz ochrony sygnalistów. Obecnie zakończyły się konsultacje społeczne w sprawie szwedzkiego projektu ustawy wdrażającej dyrektywę 2019/1937. Ministerstwo Pracy opublikowało odpowiedzi od wielu zainteresowanych stron, które wzięły udział w konsultacjach. Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy będzie szerszy niż zakres przedmiotowy dyrektywy 2019/1937.

Irlandia

Irlandia posiada już kompleksową regulację dotyczącą ochrony prawnej sygnalistów w postaci ustawy o chronionych ujawnieniach z 2014 r. (Protected Disclosures Act), która jednak nie jest w pełni zgodna z postanowieniami dyrektywy 2019/1937. Obecnie trwają prace nad implementacją dyrektywy 2019/1937. Rząd irlandzki planuje szerszy zakres przedmiotowy projektowanej ustawy implementującej niż zakres przedmiotowy dyrektywy 2019/1937, tak aby nowe przepisy chroniące sygnalistów miały zastosowanie nie tylko do naruszeń prawa określonych przez dyrektywę 2019/1937, ale także do wszystkich naruszeń irlandzkiego prawa krajowego.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

| Grupa | Wielkość | Źródło danych | Oddziaływanie |
|--|----------|--|--|
| duże przedsiębiorstwa | 3 850 | Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2020 r. – GUS, Grupy przedsiębiorstw w Polsce – GUS | obowiązek utworzenia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń |
| średnie przedsiębiorstwa | 15 400 | jw. | jw. |
| małe przedsiębiorstwa działające w sektorze finansowym | 1274 | jw. | jw. |
| mikro przedsiębiorstwa działające w sektorze finansowym | 122 334 | jw. | jw. |
| podmioty sektora publicznego zatrudniające co najmniej 50 pracowników (OSR w tym zakresie zostanie doprecyzowany po przyjęciu konkretnych rozwiązań w ustawie) | 12 726 | Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2020 r. – GUS (Tablica nr 2) | jw. |
| organy państwa (OSR w tym zakresie zostanie doprecyzowany po przyjęciu konkretnych rozwiązań w ustawie) | | | weryfikacja zgłoszeń i działania następcze |
| Rzecznik Praw Obywatelskich, jako organ przyjmujący zgłoszenia i udzielający wsparcia | 1 | | przyjmowanie zgłoszeń i udzielanie wsparcia osobom zgłaszającym naruszenia prawa |
| sądy powszechne | 375 | serwis gov.pl | możliwe zwiększenie liczby spraw, przede wszystkim przed sądami pracy |

| | | | |
|---|-------------------------|---|---|
| Potencjalne osoby mogące dokonać zgłoszenia naruszenia <i>(niezależnie od podstawy i formy świadczenia pracy, m.in. umowa o pracę, umowa cywilnoprawna, prowadzenie działalności gospodarczej przez osobę fizyczną, kontrakt menedżerski, wolontariat, staż i praktyka).</i> | 16 555 tys. – pracujący | Dane BAEL (IV kw. 2020 r.) „ Monitoring Rynku Pracy - Kwartalna informacja o rynku pracy w czwartym kwartale 2020 r. ” – GUS | zapewnienie ochrony praw zgłaszających naruszenia; uregulowanie rozwiązań służących przyjmowaniu takich zgłoszeń oraz zasad reakcji na zgłoszenia; zgłaszający uzyskują istotne prawne narzędzia ochrony przed nieuzasadnionymi działaniami odwetowymi będącymi następstwem reakcji na nieprawidłowości |
|---|-------------------------|---|---|

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt zostanie przekazany do konsultacji publicznych, zgodnie z przepisami uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.). W ramach konsultacji publicznych projekt zostanie przekazany m.in. do:

- 1) Fundacji im. Stefana Batorego;
- 2) Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka;
- 3) Amnesty International Polska;
- 4) Związku Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce;
- 5) Związku Banków Polskich;
- 6) Krajowej Izby Gospodarczej;
- 7) Izby Domów Maklerskich;
- 8) Izby Zarządzających Funduszami i Aktywami;
- 9) Krajowej Spółdzielczej Kasy Oszczędnościowo-Kredytowej;
- 10) Związku Polskiego Leasingu;
- 11) Krajowego Związku Banków Spółdzielczych;
- 12) Polskiej Izby Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych;
- 13) Polskiej Izby Ubezpieczeń;
- 14) Polskiej Organizacji Niebankowych Instytucji Płatności – Związek Pracodawców;
- 15) Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych;
- 16) Polskiego Związku Instytucji Pożyczkowych;
- 17) Stowarzyszenia Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych;
- 18) Polskiego Związku Zarządzania Windykacjami;
- 19) Naczelna Rada Adwokacka;
- 20) Krajowa Izba Radców Prawnych;
- 21) Stowarzyszenie Sędziów Polskich "Iustitia";
- 22) Stowarzyszenie Sędziów Themis,
- 23) Związek Miast Polskich;
- 24) Unia Miasteczek Polskich;
- 25) Związek Województw RP;
- 26) Związek Powiatów Polskich;
- 27) Unia Metropolii Polskich.

W ramach opiniowania projekt zostanie przekazany do:

- 1) Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
- 2) Komisji Nadzoru Finansowego;
- 3) Urzędu Komunikacji Elektronicznej;
- 4) Urzędu Regulacji Energetyki;
- 5) Najwyższej Izby Kontroli;
- 6) Urzędu Zamówień Publicznych;
- 7) Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych;
- 8) Państwowej Inspekcji Pracy;
- 9) Państwowej Inspekcji Sanitarnej;
- 10) Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej;
- 11) Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
- 11) Krajowej Administracji Skarbowej;
- 12) Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- 13) Rzecznika Praw Obywatelskich;
- 14) Centralnego Biura Antykorupcyjnego;
- 15) Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;

| | | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| budżet państwa | -2,35 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -2,28 | -25,14 |
| JST | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,08 | 0,90 |
| ZUS | 0,56 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 0,60 | 6,58 |
| NFZ | 0,14 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 0,15 | 1,65 |
| FP + FS | 0,04 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,05 | 0,52 |
| FGPŚ + FEP | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,34 |
| pozostałe jednostki (oddzielnie) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Źródła finansowania Budżet państwa w części – 8 Rzecznik Praw Obywatelskich (źródła finansowania zostaną doprecyzowane po przyjęciu konkretnych rozwiązań w ustawie).

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Skutki finansowe związane będą z wyznaczeniem instytucji centralnej i przydzieleniem jej nowych zadań.

RPO, który został wskazany jako instytucja centralna zajmująca się udzielaniem wsparcia osobom zgłaszającym naruszenia prawa i przyjmowaniem zgłoszeń otrzyma 20 etatów w związku z realizacją nowego zadania wynikającego z implementacji dyrektywy 2019/1937. Przypisanie zadań do istniejącego organu będzie rozwiązaniem bardziej oszczędnym, niż tworzenie od podstaw nowej instytucji. Do RPO rocznie wpływa kilkadziesiąt tysięcy spraw (w 2019 r. – 59 524, a w 2020 r. – 72 428¹). W 2020 r. w Biurze RPO przyjęto 1 166 interesantów oraz przeprowadzono 38 289 rozmów telefonicznych, udzielając wyjaśnień i porad². Taka liczba spraw jest obsługiwana przez 287 etatów³. Realizacja nowych zadań wymaga zwiększenia liczby zatrudnionych pracowników w Biurze RPO.

Szacuje się, że w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy do RPO może wpływać rocznie od 1 500 do kilku tysięcy zgłoszeń⁴, większość w formie elektronicznej. Ze względu na tak dużą liczbę spraw oszacowano konieczność przyznania co najmniej 20 etatów dla instytucji centralnej. Na potrzeby obliczeń założono wynagrodzenie na etat w wysokości 7 500 zł brutto miesięcznie - jest to kwota odpowiadająca średniemu wynagrodzeniu w Biurze RPO⁵. Do zadań pracowników zatrudnionych na utworzonych etatach będzie należało udzielanie informacji i wsparcia w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa a także przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych o naruszeniach w dziedzinach objętych ustawą, ich wstępna weryfikacja i przekazywanie organom właściwym celem podjęcia działań następczych. Roczny koszt 20 etatów nowych pracowników wynosił będzie 2 182 320,00 zł w „zerowym” roku obowiązywania ustawy, a w latach kolejnych 2 364 180,00 zł (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym, w tym:

- 1 800 000,00 zł wynagrodzenia w „zerowym” roku, a w kolejnych latach 1 950 000,00 zł wynagrodzenia wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym,
- 382 320,00 zł pochodne od wynagrodzeń w pierwszym roku, a w latach kolejnych: 414 180,00 zł.

| | Rok 0 | Rok 1 i kolejne |
|--|--------------|-----------------|
| limit etatów | 20 | 20 |
| wynagrodzenie 1 osoby | 7 500 | 7 500 |
| wynagrodzenie brutto | 1 800 000,00 | 1 800 000,00 |
| dodatkowe wynarodzenie roczne | | 150 000,00 |
| razem | 1 800 000,00 | 1 950 000,00 |
| skł. na ubezpieczenie społeczne (13,71%) | 246 780,00 | 267 345,00 |
| podstawa wymiaru skł. zdrowotnej | 1 553 220,00 | 1 682 655,00 |

¹ „Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w roku 2020”.

² Jw.

³ Zgodnie z kontrolą przeprowadzoną przez Najwyższej Izby Kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich” nr KBF.430.008.2020.

⁴ Dolna granica ilości zgłoszeń została oszacowana na podstawie ilości zgłoszeń jakie we własnym zakresie otrzymuje Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów: <https://www.prawo.pl/biznes/jak-powiadomic-uokik-o-zmowie-przedsiębiorców,496510.html>.

⁵ Zgodnie z kontrolą przeprowadzoną przez Najwyższej Izby Kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich” nr KBF.430.008.2020, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w Biurze RPO w 2019 r. wyniosło 7352,5 zł:

| | | |
|---|---------------------|---------------------|
| skł zdrowotna do zapłaty (9%) | 139 789,80 | 151 438,95 |
| skł. zdrowotna do odliczenia od podatku (7,75%) | 120 374,55 | 130 405,76 |
| koszty uzyskania przychodu | 26 700,00 | 26 700,00 |
| podstawa obliczenia zaliczki na PIT | 1 526 520,00 | 1 655 955,00 |
| zaliczka na PIT | 154 399,05 | 167 666,14 |
| wynagrodzenie netto | 1 259 031,15 | 1 213 549,91 |

| | | |
|---|---------------------|---------------------|
| składki pracodawcy | 382 320,00 | 414 180,00 |
| na ubezpieczenia społeczne (17,19%) | 309 420,00 | 335 205,00 |
| Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy (FP-1%, FS-1,45%) | 44 100,00 | 47 775,00 |
| Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych (FGŚP 0,1%, FEP 1,5%) | 28 800,00 | 31 200,00 |
| wydatki dla budżetu państwa | 2 182 320,00 | 2 364 180,00 |

Wydatki rzeczowe jednorazowe na utworzenie stanowiska pracy związane z pozyskaniem powierzchni biurowej, zakupem mebli, sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem, pozostałych elementów wyposażenia oraz szkoleń oszacowano ryczałtowo w przeliczeniu na jeden etat na kwotę: 7500 zł (zakup mebli - 2 000 zł, sprzęt komputerowy i oprogramowanie - 4 200 zł, pozostałe elementy wyposażenia - 300 zł, pozyskanie powierzchni biurowej - 500 zł, szkolenia - 500 zł). Łącznie koszty utworzenia 20 etatów oszacowano na kwotę: 150 000 zł, która zostanie pokryta w „zerowym” roku obowiązywania ustawy.

Obecnie obywatele mogą zgłosić swoją sprawę do RPO: przez stronę internetową (za pomocą formularza online, poczty elektronicznej, e-PUAP oraz wniosku w języku migowym), pisemnie lub osobiście w jednym z 15 biur na terenie całego kraju. W związku z koniecznością przyjmowania zgłoszeń od sygnalistów, strona internetowa RPO będzie musiała zostać odpowiednio zmodyfikowana i dostosowana do nowych zadań. Koszty w zakresie dostosowania strony internetowej i formularza online oszacowano na 50 000 zł. Koszty związane z utworzeniem infolinii oszacowano na 50 000 zł.

Nie przewiduje się zwiększenia wydatków przez organy i instytucje państwa, które będą podejmowały działania następcze, w zakresie swojej właściwości, w wyniku otrzymania zgłoszenia o naruszeniu, ponieważ będą to robiły w ramach obecnych uprawnień i zadań.

Wejście w życie ustawy nie spowoduje zwiększenia wydatków budżetowych związanych z koniecznością utworzenia przez podmioty sektora publicznego wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń, ponieważ zadanie to będzie realizowane w oparciu o dotychczasowe zasoby kadrowe i środki techniczne (sprzęt i systemy informatyczne).

W zakresie podmiotów prywatnych i publicznych objętych obowiązkiem utworzenia rejestru zgłoszeń, zgodnie z art. 18 dyrektywy 2019/1937, przyjęto, że zadanie to będzie realizowane w oparciu o dotychczasowe zasoby kadrowe i środki techniczne (sprzęt, bazy danych, systemy informatyczne) i nie będzie generowało dodatkowych wydatków.

Wejście w życie ustawy może spowodować zwiększenie liczby spraw wpływających do sądów powszechnych, przede wszystkim sądów pracy. Na obecnym etapie prac nie można oszacować zwiększenia obciążenia sądów powszechnych.

Bardziej szczegółowe wyliczenia możliwe będą po przyjęciu konkretnych rozwiązań w ustawie.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

| | | Skutki | | | | | | |
|--|--|--------|---|---|---|---|----|----------------|
| Czas w latach od wejścia w życie zmian | | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0-10) |
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, | duże przedsiębiorstwa | | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | | | |

| | | | | | | | | |
|--|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ceny stałe z r.) | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| W ujęciu niepieniężnym | duże przedsiębiorstwa | | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | | | | | | | |
| | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe | Wejście w życie ustawy nie wpłynie na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych. | | | | | | |
| Niemierzalne | duże przedsiębiorstwa | <p>Zobowiązanie dużych przedsiębiorstw do zapewnienia ochrony sygnalistom poprzez obowiązek ustanowienia wewnętrznych procedur dokonywania zgłoszeń naruszeń.</p> <p>Z uwagi na fakt, że projekt dotyczy wdrożenia przepisów dyrektywy, nie szacowano oddzielnie potencjalnych kosztów dla przedsiębiorców związanych z ustanowieniem takich mechanizmów. Poniżej, w sekcji „Dodatkowe informacje (...)” przedstawiono szacunki, które zostały zawarte w uzasadnieniu do projektu dyrektywy w 2018 r.</p> | | | | | | |
| | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw | <p>Zobowiązanie niektórych przedsiębiorstw do zapewnienia ochrony sygnalistom poprzez obowiązek ustanowienia wewnętrznych procedur dokonywania zgłoszeń naruszeń.</p> <p>Z uwagi na fakt, że projekt dotyczy wdrożenia przepisów dyrektywy, nie szacowano oddzielnie potencjalnych kosztów dla przedsiębiorców związanych z ustanowieniem takich mechanizmów. Poniżej, w sekcji „Dodatkowe informacje (...)” przedstawiono szacunki, które zostały zawarte w uzasadnieniu do projektu dyrektywy w 2018 r.</p> | | | | | | |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | <p>Wejście w życie ustawy nie spowoduje natychmiastowych skutków dla gospodarki, ale w dłuższej perspektywie powinna się poprawić wydajność przedsiębiorstw objętych regulacją spowodowana ograniczeniem nieprawidłowości.</p> <p>Wdrażanie w przedsiębiorstwach rozwiązań zawartych w dyrektywie 2019/1937 w zakresie kanałów wewnętrznych i rejestru zgłoszeń będzie się odbywało w ramach wdrażania i rozwoju systemów zarządzania zgodnością (compliance).</p> <p>Zgodnie z raportem z 2018 r. z badania stanu compliance i systemów zarządzania zgodnością w działających w Polsce przedsiębiorstwach, przeprowadzonego przez Instytut Compliance we współpracy z EY, Wolters Kluwer oraz Viadrina Compliance Center działającym na Uniwersytecie Europejskim Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, 65 proc. przedsiębiorstw wdrożyło już system compliance (ankietowane były średnie i duże przedsiębiorstwa). Czynną to dobrowolnie jako element budowania wizerunku i kultury organizacji.</p> <p>Na etapie prac nad projektem dyrektywy 2019/1937⁶ szacowano, że wprowadzenie rozbudowanego mechanizmu ochrony sygnalistów przyczyni się do poprawy warunków pracy 40% pracowników wchodzących w skład siły roboczej UE, którzy nie są obecnie chronieni przed odwetem, oraz zwiększy poziom ochrony niemal 20% pracowników wchodzących w skład tej siły roboczej. Mechanizm ten zwiększy integralność i przejrzystość sektora prywatnego i publicznego oraz przyczyni się do zapewnienia uczciwej konkurencji i równych szans na jednolitym rynku. Oczekuje się, że koszty wdrożenia tego mechanizmu przez sektor publiczny na obszarze UE wyniosą 204,9 mln EUR w kosztach jednorazowych i 319,9 mln EUR w rocznych kosztach operacyjnych. Jeżeli chodzi o sektor prywatny (średnie i duże przedsiębiorstwa), przewidywane łączne koszty na obszarze UE wyniosą 542,9 mln EUR w kosztach jednorazowych i 1016,6 mln EUR w rocznych kosztach operacyjnych. Łączne koszty dla sektora publicznego i prywatnego wyniosą 747,8 mln EUR w kosztach jednorazowych oraz 1 336,6 mln EUR w rocznych kosztach operacyjnych.</p> <p>Aby należycie uwzględnić wielkość przedsiębiorstwa prywatnego przewidziano w dyrektywie 2019/1937 – jako zasadę ogólną – zwolnienie z obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania nieprawidłowości dla mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw. Osoby zgłaszające pracujące w takich przedsiębiorstwach mogą zgłaszać nieprawidłowości bezpośrednio właściwym organom krajowym. Wspomniane ogólne zwolnienie nie ma zastosowania do małych przedsiębiorstw i mikroprzedsiębiorstw prowadzących działalność</p> | | | | | | | |

⁶ Wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii (COM(2018) 218 final

| | |
|--|---|
| | <p>w obszarze usług finansowych. Wszystkie tego rodzaju przedsiębiorstwa są zobowiązane do ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania nieprawidłowości zgodnie z aktualnie obowiązującymi wymogami przewidzianymi w przepisach UE w zakresie usług finansowych. Koszty ponoszone przez takie przedsiębiorstwa są minimalne (koszty utopione), ponieważ przedsiębiorstwa te są już zobowiązane do ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania nieprawidłowości zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami UE. Państwa członkowskie mogą – po przeprowadzeniu stosownej oceny ryzyka – zobowiązać małe przedsiębiorstwa prowadzące działalność w określonych sektorach do ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania nieprawidłowości, jeżeli uznają to za konieczne w świetle wyników przeprowadzonych przez siebie analiz oraz potrzeb występujących na szczeblu krajowym. W ramach takiej oceny ryzyka bierze się pod uwagę specyfikę danego sektora oraz analizuje się ryzyko związane z wprowadzeniem obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania nieprawidłowości, jak również potrzebę wprowadzenia tego obowiązku. Według szacunków zawartych we wniosku dot. projektu dyrektywy 2019/1937, średnie koszty ponoszone przez średnie przedsiębiorstwa wyniosą: szacowane koszty jednorazowego wdrożenia – 1 374 EUR, szacowane średnie roczne koszty operacyjne – 1 054,6 EUR rocznie.</p> |
|--|---|

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz: Projekt ustawy nakłada obowiązek utworzenia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń przez podmioty sektora publicznego i prywatnego zatrudniające co najmniej 50 pracowników oraz podmioty działające w sektorze finansowym niezależnie od liczby zatrudnianych pracowników.

Informacje nt. kosztów wdrożenia kanałów szacowanych na etapie prac nad projektem dyrektywy 2019/1937 zostały przedstawione w pkt 7 OSR.

9. Wpływ na rynek pracy

Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na rynek pracy poprzez zwiększenie ochrony osób pracujących, niezależnie od podstawy zatrudnienia lub charakteru stosunku prawnego łączącego go z pracodawcą, także jeśli stosunek ustał lub dopiero ma zostać nawiązany.

Organ wyznaczony jako instytucja centralna (RPO) zajmująca się przyjmowaniem zgłoszeń i udzielaniem wsparcia osobom zgłaszającym naruszenia prawa otrzyma 20 etatów.

Nie przewiduje się zwiększenia zatrudnienia w organach i instytucjach państwowych, które będą podejmowały działania następcze, w zakresie swojej właściwości, w wyniku otrzymania zgłoszenia o naruszeniu, ponieważ będą to robiły w ramach obecnych zadań i zwiększenie zasobów kadrowych nie jest konieczne.

Wykonanie ustawy nie zakłada, że konieczne będzie zwiększenie zatrudnienia na potrzeby obsługi zgłoszeń wewnętrznych przez podmioty w sektorze publicznym i prywatnym, gdyż zasadniczo może to nastąpić przy wykorzystaniu dotychczasowych zasobów kadrowych pracodawcy. Ustawa może wpłynąć na zatrudnienie w tym obszarze. Skala nie jest możliwa do oszacowania.

10. Wpływ na pozostałe obszary

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne: obszary objęte możliwością zgłaszania naruszeń

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

| | |
|--|---|
| Omówienie wpływu | Objęcie ochroną osób zgłaszających lub ujawniających informacje o naruszeniach prawa uzyskane w związku z pracą przyczyni się do zapobiegania szkodom i wykrywania zagrożeń dla interesu publicznego, które w przeciwnym wypadku pozostałyby niewykryte. Dotyczy to wszystkich obszarów, co do których możliwe będzie zgłaszanie naruszeń, w szczególności tych objętych dyrektywą 2019/1937. |
| 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego | |
| Planowane wykonanie przepisów ustawy nastąpi z dniem jej wejścia w życie, z uwzględnieniem okresu vacatio legis dotyczącego przepisów, w tym w zakresie obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów zgłaszania naruszeń przez podmioty w sektorze prywatnym, które zatrudniają od 50 do 249 pracowników. | |
| 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane? | |
| <p>Organy przyjmujące zgłoszenia naruszeń prawa raz na trzy lata będą dokonywały przeglądu procedur przyjmowania zgłoszeń oraz podejmowania działań następczych w związku z tymi zgłoszeniami. Dokonując przeglądu takich procedur, właściwe organy będą uwzględniały swoje doświadczenie, jak również doświadczenie innych właściwych organów i odpowiednio dostosowywały swoje procedury.</p> <p>Ponadto co roku będą gromadzone i przekazywane do Komisji Europejskiej dane statystyczne dotyczące:</p> <ul style="list-style-type: none"> – liczby zgłoszeń przyjętych przez organy państwa, – liczby postępowań wyjaśniających i postępowań wszczętych na podstawie zgłoszeń oraz ich wyniku, – szacunkowej szkody majątkowej, jeżeli została stwierdzona, oraz kwoty odzyskanej w wyniku postępowań wyjaśniających i postępowań dotyczących naruszeń będących przedmiotem zgłoszenia. | |
| 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.) | |
| Nie dotyczy. | |

UZASADNIENIE

Projekt ustawy ma na celu implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (dalej: „Dyrektywa” lub „dyrektywa 2019/1937”). Dyrektywa wymaga przyjęcia regulacji prawnych związanych ze zgłaszaniem naruszeń, w tym dotyczących ochrony zgłaszających oraz trybu zgłaszania naruszeń i podejmowania działań następczych przez pracodawców i organy publiczne. Powyższe służyć ma lepszemu egzekwowaniu prawa i polityk Unii Europejskiej poprzez skuteczniejsze wykrywanie przypadków naruszeń, prowadzenie postępowań wyjaśniających i ściganie. Osoby pracujące w podmiotach prywatnych i publicznych lub utrzymujące z nimi kontakt w związku ze swoją działalnością zawodową mogą w związku z taką pracą lub działalnością dowiedzieć się o zagrożeniach lub szkodach dla interesu publicznego, a działając jako tzw. sygnaliści, odegrać istotną rolę w ujawnianiu naruszeń. Rozwiązania krajowe powinny zatem zapewnić zrównoważoną i skuteczną ochronę osób zgłaszających naruszenia (motywy 1 i 2 Dyrektywy).

Projektowana ustawa zapewni wdrożenie wymaganych Dyrektywą środków ochrony osób zgłaszających oraz osób, których dotyczy zgłoszenie, jak również związanych ze zgłaszaniem rozwiązań organizacyjnych i instytucjonalnych.

Aktualnie w polskim systemie prawnym brak jest kompleksowej regulacji poświęconej ochronie tzw. sygnalistów, jak jest to rozumiane powszechnie (nie istnieje bowiem definicja ustawowa tego określenia lub jego odpowiednika), tj. osób, które działając w dobrej wierze i w interesie publicznym zgłaszają lub ujawniają informacje o naruszeniach prawa. Zauważyć przy tym trzeba, że powyższe, powszechne rozumienie jest bardzo pojemne, a zatem osoba zgłaszająca lub ujawniająca informacje o naruszeniach prawa, zależnie od okoliczności, będzie posiadała zróżnicowane uprawnienia, względnie rolę procesową, wobec ewentualnego pracodawcy, organów ścigania, sądów lub innych organów publicznych oraz w ewentualnych postępowaniach przed tymi organami.

W szczególności nie istnieją odrębne regulacje na gruncie prawa pracy, które bezpośrednio odnosiłyby się do sygnalizowania i specyficznie kształtowały sytuację prawną sygnalisty w związku z dokonaniem zgłoszenia lub ujawnieniem.

Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku przepisów proceduralnych, takich jak przepisy procedury karnej lub administracyjnej. Wynikające z przepisów kategorie, na przykład zawiadamiającego o przestępstwie, informatora organów ścigania, skarżącego lub

świadka, a także podejmowane przez te osoby działania, należy odróżnić od spotykanego w regulacjach niektórych państw oraz w międzynarodowych instrumentach prawnych, w tym w implementowanej dyrektywie 2019/1937, rozumienia pojęcia sygnalisty, nawet jeśli efekt działania sygnalisty (tj. zwrócenie uwagi pracodawcy lub właściwego organu na naruszenie za pośrednictwem wyznaczonych kanałów lub poprzez ujawnienie publiczne) jest niekiedy tożsamy, tzn. doprowadzi do wszczęcia, na przykład, postępowania karnego, postępowania kontrolnego lub innego postępowania regulowanego przepisami prawa, a w przypadku wystąpienia także w charakterze świadka osoba taka pomoże również w dalszym wyjaśnieniu sprawy we właściwym postępowaniu. Dodać trzeba, że powyższe rozróżnienie jest aktualne również w świetle definicji „zgłoszenia” i „osoby dokonującej zgłoszenia” zawartych w dyrektywie 2019/1937. Dyrektywa nie zakłada, by przepisy ją implementujące miały ingerować we wskazane utrwalone instytucje prawne, w tym w przepisy procedury karnej (por. art. 3 ust. 3 lit. d dyrektywy 2019/1937).

W aktualnym stanie prawnym w Polsce tzw. sygnalizowanie i ochrona osób odpowiadających przytoczonemu wyżej rozumieniu sygnalisty (poza pewnymi szczególnymi sektorowymi uregulowaniami bądź rozwiązaniami służącymi sygnalizowaniu nieprawidłowości, o czym niżej) w praktyce podlega przede wszystkim odpowiednim przepisom o powszechnym zakresie zastosowania.

Ochronie pracownika przed działaniem odwetowym ze strony pracodawcy, z uwagi na dokonanie przez niego zgłoszenia naruszenia, mogą służyć obowiązujące instytucje prawa pracy. Przede wszystkim są to regulacje dotyczące zasady niedyskryminowania w zatrudnieniu (art. 18^{3a} § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwany dalej „Kodeksem pracy”), naruszenia zasady równego traktowania (art. 18^{3b} § 1 Kodeksu pracy), jak również normujące obowiązek pracodawcy przeciwdziałania dyskryminacji (art. 94 pkt 2b Kodeksu pracy). Z uwagi na otwarty katalog przesłanek dyskryminacyjnych przepisy te mogą być stosowane także w przypadku dyskryminacji pracownika z uwagi na dokonanie przez niego zgłoszenia.

Na okoliczność naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu Kodeks pracy przewiduje określone środki prawne. Zgodnie z art. 18^{3d} Kodeksu pracy osoba, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalone na podstawie odrębnych przepisów. Jednocześnie w art. 18^{3e} Kodeksu pracy statuuje normę ochroną, zgodnie z którą skorzystanie przez pracownika z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie może być podstawą niekorzystnego

traktowania pracownika, a także nie może powodować jakichkolwiek negatywnych konsekwencji wobec pracownika.

Pracodawca jest także obowiązany przeciwdziałać mobbingowi (art. 94³ Kodeksu pracy). Takie działanie pracodawcy jest niezależne od przyczyn, które wywołały mobbing. Dotyczy to więc także mobbingu, który mógłby zaistnieć lub zaistniał wskutek dokonania przez pracownika zgłoszenia lub ujawnienia.

Na ogólnych zasadach ochrony tzw. sygnalisty mogą służyć przepisy chroniące przed nieuzasadnionym rozwiązaniem stosunku pracy.

Zastosowanie mogą znaleźć rozwiązania instytucjonalne ogólnie służące ochronie pracowników, które w odpowiednich przypadkach mogą objąć również pracowników – sygnalistów (na przykład wsparcie ze strony związków zawodowych lub Państwowej Inspekcji Pracy).

W ramach procedury karnej przewidziane są instytucje prawne, których funkcja ochronna może służyć także osobom zgłaszającym naruszenia prawa, w tym rozwiązania związane z ochroną świadków w postępowaniu karnym (instytucja świadka anonimowego – art. 184 kpk; możliwość zachowania danych umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność również funkcjonariusza Policji prowadzącego postępowanie – art. 184 § 2 kpk) lub zapewnienie możliwości anonimowego przekazania zawiadomienia o przestępstwie organom ścigania. Odpowiednie zastosowanie mogą znaleźć środki objęte ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. z 2015 r. poz. 21).

Brak jest przepisów karnych materialnych bezpośrednio związanych z sygnalizowaniem, aczkolwiek odnotować należy, że zgodnie z art. 218 Kodeksu karnego, karze podlega złośliwe lub uporczywe naruszenie prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego (zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch) oraz odmowa ponownego przyjęcia do pracy, o której przywróceniu orzekł właściwy organ (zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku).

Niewątpliwie ujawnianiu naruszeń prawa i innego rodzaju nieprawidłowości służą obowiązujące przepisy gwarantujące swobodę wypowiedzi i wolność prasy, wraz z przewidzianymi w nich gwarancjami ochrony źródeł informacji, takimi jak przewidziany w ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914) (art. 15 ust. 2 pkt 1) obowiązek dziennikarza zachowania w tajemnicy danych

umożliwiających identyfikację osób udzielających informacji opublikowanych albo przekazanych do opublikowania.

Ujawnianiu nieprawidłowości, w merytorycznym zakresie określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego, służą przepisy tego kodeksu o skargach i wnioskach.

Wszystkie omawiane wyżej instytucje prawne, jakkolwiek zmierzają bądź do zapewnienia możliwości zgłaszania lub ujawniania nieprawidłowości, bądź służą ochronie osób, które o takich nieprawidłowościach informują, nie są, jako takie, środkami ochrony sygnalistów, których wdrożenia wymaga dyrektywa 2019/1937. Najczęściej nie są też powszechnie uznawane za środki ochrony sygnalistów w ścisłym znaczeniu.

Wskazać należy jednocześnie na różnego rodzaju szczególne przepisy i rozwiązania sektorowe związane ze zgłaszaniem naruszeń prawa i innych nieprawidłowości (częściowo wynikające z regulacji unijnych wymienionych w części II załącznika do dyrektywy 2019/1937), w tym zadania Komisji Nadzoru Finansowego z art. 133a ust. 9 i 10 ustawy – Prawo bankowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1896, z późn. zm.), zadania Komisji Nadzoru Finansowego z art. 3a i art. 3b ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1400, z późn. zm.), procedury wymagane od instytucji obowiązanych na gruncie art. 53 ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2021 r. poz. 1132, z późn. zm.), obowiązki spółki prowadzącej rynek regulowany wynikające z art. 25e ustawy o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 328, z późn. zm.), obowiązki Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego oraz podmiotów wykonujących działalność w lotnictwie cywilnym w zakresie przyjmowania zgłoszeń przewidziane w art. 135c–135e ustawy – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1970, z późn. zm.) lub możliwość anonimowego zgłaszania przewidzianą w art. 117c ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2021 r. poz. 1420).

Rozwiązania wskazanych aktów prawnych nakierowane są przede wszystkim na zapewnienie mechanizmów zgłaszania naruszeń w poszczególnych dziedzinach i, do pewnego stopnia, obejmują środki ochrony oparte na mechanizmach anonimowości lub wyłączeniu możliwości poniesienia ewentualnych negatywnych konsekwencji przez zgłaszającego. Nie zapewniają one kompleksowych rozwiązań służących ochronie sygnalistów wymaganych dyrektywą 2019/1937, a ich zakres zastosowania nie wykracza poza regulowane dziedziny.

W warunkach polskich w minionych latach wdrożone zostały nadto określone rozwiązania organizacyjne służące zgłaszaniu naruszeń prawa odpowiadających właściwości organów, które takim naruszeniom przeciwdziałają, zapewniane, na przykład, przez Centralne

Biuro Antykorupcyjne i Policję (możliwość zgłoszenia przestępstw w ramach kanałów objętych inicjatywami „Zgłoś korupcję”) lub Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Program dla sygnalistów UOKiK). Związane są one w pierwszym rzędzie z ułatwieniem sygnalizowania (zgłaszania) jako mechanizmu przekazywania informacji i funkcjonują w obowiązujących już ramach prawnych, tj. nie ustanawiają szczególnych środków ochrony, w tym przed nieuzasadnionym niekorzystnym traktowaniem w środowisku pracy. W praktyce, przy braku powszechnych regulacji służących ochronie zgłaszających, środkiem ochrony w ramach takich rozwiązań są przede wszystkim zaoferowane zgłaszającemu określone gwarancje anonimowości bądź poufności.

Szczególny charakter mają rozwiązania wiążące zgłoszenie naruszenia z możliwością złagodzenia kary (typu *leniency*), do których zaliczyć należy tego rodzaju instrument stosowany przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (tj. Program łagodzenia kar UOKiK odnoszący się do porozumień ograniczających konkurencję). Specyfika podobnych rozwiązań wyraża się w tym, że zgłaszającym naruszenie jest sam sprawca, jego wniosek obejmuje przyznanie się do naruszenia, a podstawowym motywem jest nie tyle działanie w interesie publicznym, ile uzyskanie złagodzenia kary. Należałoby z tych względów odróżnić je od sygnalizowania w analizowanym wyżej znaczeniu, jakkolwiek funkcjonowanie środków *leniency* również objęte jest przepisami europejskimi, m.in. ich użyteczność w obszarze konkurencji potwierdzają motywy implementowanej dyrektywy 2019/1937. Jako odrębny od sygnalizowania instrument odnośny program traktowany jest też przez UOKiK.

Rozwiązania ustawy nie będą modyfikowały obowiązujących przepisów ogólnie mogących służyć ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa, opisywanych wyżej. Istotą projektowanych rozwiązań będzie uzupełnienie istniejących przepisów o środki ochrony związane ze zgłaszaniem lub ujawnianiem naruszeń w trybie przewidzianym w ustawie. Ustanowione zostaną nadto kanały dokonywania zgłoszeń wewnętrznych i zewnętrznych o naruszeniach, wraz z określeniem zasad ich funkcjonowania, oraz określone zostaną zasady dokonywania ujawnienia publicznego.

Struktura projektu ustawy:

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Rozdział 2. Zakaz działań odwetowych i środki ochrony

Rozdział 3. Zgłoszenia wewnętrzne

Rozdział 4. Zgłoszenia zewnętrzne

Rozdział 5. Ujawnienie publiczne

Rozdział 6. Przepisy karne

Rozdział 7. Przepis zmieniający

Rozdział 8. Przepis dostosowujący i końcowy

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1

W art. 1 określony został zakres przedmiotowy projektu ustawy.

Ustawa ureguluje warunki objęcia ochroną w związku ze zgłoszeniem lub publicznym ujawnieniem naruszenia prawa, włączając w to okoliczności, w których możliwe będzie dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu prawa, pojęcie naruszenia prawa, sposób postępowania zgłaszającego (tryb zgłoszenia lub ujawnienia publicznego) i wymogi co do rzetelności zgłaszanych informacji związane z przesłanką uzasadnionych podstaw dokonania zgłoszenia. Dopełnienie warunków będzie wiązało się z objęciem ochroną przewidzianą w ustawie.

Projektowany przepis stanowi o ochronie „pracowników oraz innych osób”, zakresem ustawy objęte bowiem będzie zgłaszanie naruszeń prawa niezależnie od tego, czy dokonywane będzie przez świadczących pracę w ramach stosunku pracy, czy także przez inne osoby, które powzięły wiadomość o naruszeniu prawa w kontekście związanym z pracą, niezależnie od podstawy prawnej i formy świadczenia pracy, jak również niezależnie od tego, czy dany stosunek prawny ma zostać dopiero nawiązany, czy już ustał. Środki ochrony stosowane będą odpowiednio także wobec innych osób, takich jak osoby pomagające w dokonaniu zgłoszenia, osoby trzecie powiązane ze zgłaszającym oraz podmioty powiązane ze zgłaszającym, w szczególności stanowiące własność lub zatrudniające zgłaszającego. Powyższe w szczególności odpowiada wymogom art. 4 Dyrektywy. W zależności od statusu zgłaszającego i innej osoby, a co za tym idzie potencjalnego zakresu i formy naruszenia praw, odpowiednio odmiennie kształtować się będzie zakres możliwych do zrealizowania uprawnień osób objętych ochroną.

Ustawa określi ponadto pojęcie działań odwetowych oraz konkretne środki ochrony, w tym w obszarze prawa pracy oraz odnośnie do różnych form ewentualnej odpowiedzialności zgłaszającego, w tym dyscyplinarnej, a także na gruncie stosunków cywilnoprawnych oraz praw i obowiązków publicznoprawnych w zakresie, w jakim przypisywanie zgłaszającemu odpowiedzialności lub inne podejmowane wobec niego działania miałyby charakter działań odwetowych.

Zgłoszenie lub publiczne ujawnienie informacji o naruszeniu może niekiedy skutkować odpowiedzialnością osoby lub osób, których dotyczy zgłoszenie. Jednocześnie zgłoszenie lub ujawnienie informacji nieprawdziwych godzi w prawnie chronione dobra takich osób. Dlatego też ustawa uwzględni potrzebę ochrony praw osób, których dotyczy zgłoszenie lub publiczne ujawnienie nieprawdziwych informacji o naruszeniu.

Ustawa ureguluje trzy tryby możliwego postępowania (zgłoszenia lub ujawnienia) w charakterze reakcji na powziętą informację o naruszeniu, tj. skierowanie zgłoszenia do pracodawcy, do organu publicznego (ponadto także do wyznaczonego organu centralnego) oraz ujawnienie publiczne. W powyższym zakresie w ustawie określone zostaną tryb zgłaszania, w tym podmioty, do których zgłoszenie może być kierowane, oraz zasady postępowania w związku z przyjęciem zgłoszenia, wobec zgłaszających, jak i przy podejmowaniu działań następczych.

Dyrektywa przewiduje możliwość wykonywania zadań w zakresie zgłaszania lub ujawniania naruszeń prawa, w szczególności udzielania informacji i wsparcia zgłaszającym oraz osobom, których dotyczy zgłoszenie, przez jeden, wyraźnie określony organ krajowy. Ustawa określi podmiot pełniący rolę organu właściwego w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa (organu centralnego) i jego zadania.

Art. 2

Art. 2 obejmuje słowniczek terminów ustawowych.

Definicje „działania następczego”, „działania odwetowego”, „informacji o naruszeniu prawa”, „informacji zwrotnej”, „kontekstu związanego z pracą”, „osoby, której dotyczy zgłoszenie”, „osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia”, „osoby powiązanej ze zgłaszającym”, „ujawnienia publicznego”, „zgłoszenia”, „zgłoszenia wewnętrznego” i „zgłoszenia zewnętrznego” odpowiadają swoim zakresem odpowiednim definicjom przyjętym w przepisach Dyrektywy, z uwzględnieniem niezbędnych dostosowań redakcyjnych i legislacyjnych.

Pojęcie „pracodawcy” odwołuje się do definicji pracodawcy z art. 3 Kodeksu pracy, zaś przez „pracownika” rozumie się zarówno pracownika w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy, z uwzględnieniem zatem zakresu form zatrudnienia przewidzianego w tym przepisie, jak i pracownika tymczasowego w rozumieniu ustawy z dnia z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, odpowiednio do wymogów Dyrektywy (motyw 38).

Pojęcie „organu publicznego” odpowiada pojęciu „właściwego organu” z art. 5 pkt 14 Dyrektywy. W myśl projektu ustawy będą to organy wskazane w ustawie oraz każdy organ, który ustanowi zgodną z wymogami ustawy procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych dotyczących informacji o naruszeniach w dziedzinie lub dziedzinach należących do zakresu działania tego organu.

Organem centralnym, tj. organem właściwym w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa, będzie Rzecznik Praw Obywatelskich. Organ ten będzie odpowiedzialny za udzielanie informacji i wsparcia w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa na rzecz zgłaszających i osób, których dotyczy zgłoszenie (art. 20 ust. 1 i 3 Dyrektywy). Ponadto, jak w przypadku „organu publicznego”, do jego zadań będzie należało przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych (art. 5 pkt 14 Dyrektywy), przy czym zadania te obejmą przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych o naruszeniach w dziedzinach objętych ustawą, ich wstępną weryfikację i przekazanie organom właściwym celem podjęcia działań następczych. Odmiennie niż w przypadku „organów publicznych” merytoryczny zakres zgłoszeń nie będzie ograniczony do określonej dziedziny lub dziedzin, organ będzie upoważniony bowiem do wstępnego procedowania wszelkich zgłoszeń informacji o naruszeniach prawa w zakresie wynikającym z ustawy, tj. w zakresie pojęcia „naruszenia prawa”. Tym samym organ ten będzie pełnił szczególną, centralną rolę w obszarze zarówno zgłaszania naruszeń prawa, jak i udzielania wsparcia zgłaszającym.

Art. 3

Projektowany artykuł wdraża art. 2 i art. 5 pkt 1 dyrektywy 2019/1937, definiując „naruszenie prawa” jako działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem lub mające na celu obejście prawa, w obszarach wskazanych w ustawie. Ustawa określa szerszy zakres przedmiotowy „naruszenia prawa” niż zakres przedmiotowy wdrażanej dyrektywy 2019/1937. Przepisy chroniące osoby zgłaszające naruszenia prawa będą miały zastosowanie nie tylko do naruszeń prawa przewidzianych przez dyrektywę 2019/1937 (akty prawne wymienione w załączniku do dyrektywy 2019/1937), w tym do naruszeń interesów finansowych Unii Europejskiej oraz naruszeń dotyczących rynku wewnętrznego Unii Europejskiej (zasad konkurencji i pomocy państwa oraz przepisów regulujących opodatkowanie osób prawnych), ale także do wszystkich naruszeń prawa w odpowiadających wymienionym w dyrektywie dziedzinach prawa krajowego, tzn.: zamówień publicznych, usług, produktów i rynków finansowych, zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, bezpieczeństwa produktów, bezpieczeństwa transportu, ochrony środowiska, ochrony radiologicznej i

bezpieczeństwa jądrowego, bezpieczeństwa żywności i pasz, zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia publicznego, ochrony konsumentów, ochrony prywatności i danych osobowych, bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych.

Ustawowa definicja naruszenia prawa nie będzie tym samym ograniczona do przypadków, gdy w danym obszarze prawa naruszenie jest regulowane wyłącznie określonym przepisem prawa unijnego lub implementującym go aktem prawa krajowego. Tego rodzaju szersze podejście uzasadnione jest względami praktycznymi, tj. czytelnością i przewidywalnością zakresu przepisów z perspektywy zgłaszającego, pracodawcy, organów publicznych i innych podmiotów stosujących prawo. Brak jest także racjonalnych przesłanek, by przyjąć, że jedynie naruszenie określonych przepisów unijnych miałyby podlegać ujawnieniu, a zgłaszający tego rodzaju naruszenie ochronie. Te same względy przemawiają bowiem za zasadnością ujawnienia naruszenia i objęcia zgłaszającego ochroną w przypadku naruszenia przepisów krajowych, które nie stanowią implementacji przepisów unijnych, a dotyczą wskazanych w ustawie obszarów. Ponadto, wąskie ujęcie naruszenia, ograniczone tylko do zakresu przepisów unijnych określonych w dyrektywie 2019/1937, nie jest uzasadnione z uwagi na koszty wdrożenia systemu sygnalizowania naruszeń przewidzianego w ustawie.

Dodatkowo proponuje się, aby w przypadku zgłoszeń wewnętrznych pracodawca miał prawo rozszerzenia zakresu naruszeń prawa, które mogą być przedmiotem zgłoszenia wewnętrznego o inne naruszenia, w szczególności dotyczące regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych.

Art. 4

Pojęcie „zgłaszającego” (Dyrektywa: „osoba dokonująca zgłoszenia”), rozumianego jako osoba fizyczna, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację na temat naruszenia uzyskaną w kontekście związanym z pracą, jest równoznaczne z powszechnie używanym określeniem „sygnalista” na oznaczenie osób zgłaszających naruszenia prawa. W definicji odzwierciedlono otwarty katalog zgłaszających odpowiadający wymogom art. 4 ust. 1 Dyrektywy.

Status zgłaszającego będzie pochodną dokonania zgłoszenia wewnętrznego lub zgłoszenia zewnętrznego bądź ujawnienia publicznego na zasadach określonych w ustawie. Konieczne będzie zachowanie wymaganego trybu, tj. w szczególności dokonanie zgłoszenia z wykorzystaniem przewidzianych w tym zakresie kanałów zgłoszeń bądź zachowanie zasad ujawnienia publicznego. W każdym przypadku wymagane będzie dopełnienie przesłanek

związanych z rzetelnością postępowania zgłaszającego oraz wiarygodnością zgłaszanych lub ujawnianych przez niego informacji, w szczególności wymogu, że zgłaszający powinien mieć uzasadnione podstawy, by sądzić, że będąca przedmiotem zgłoszenia informacja o naruszeniu jest prawdziwa w momencie dokonywania zgłoszenia. W przypadku zgłoszenia zewnętrznego lub wewnętrznego bezpośrednim uprawnieniem zgłaszającego, wynikającym z samego dokonania zgłoszenia, będzie możliwość monitorowania toku sprawy, tj. uzyskania informacji zwrotnych co do działań następczych, umożliwiających ocenę, czy zgłoszenie spotkało się z właściwą reakcją. W przypadku zarówno zgłoszenia zewnętrznego lub wewnętrznego, jak i ujawnienia publicznego przysługiwać będą ponadto wynikające z ustawy środki ochrony.

Art. 5

Projektowany artykuł wdraża art. 3 ust. 3 Dyrektywy, zgodnie z którym Dyrektywa nie wpływa na stosowanie prawa Unii ani prawa krajowego w odniesieniu do ochrony informacji niejawnych, ochrony prawnej tajemnicy zawodowej i tajemnicy medycznej, tajemnicy narady sędziowskiej lub przepisów dotyczących postępowania karnego.

Projektowany przepis stanowi o odrębnym charakterze zgłoszenia naruszenia prawa na zasadach określonych w ustawie wobec innych środków, których zakresem potencjalnie może być objęta nawet tożsama co do treści informacja o naruszeniu (na przykład zawiadomieniem o przestępstwie lub skargą). W szczególności specyficzny będzie tryb procedowania zgłoszenia przez organ publiczny, zgłaszającemu będą też przysługiwały konkretne, wynikające z ustawy uprawnienia. Przepisy ustawy nie będą zatem stosowane, gdy informacja o naruszeniu prawa zostanie zgłoszona na podstawie przepisów odrębnych, w szczególności jako skarga lub zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa.

Czynność zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa w myśl Dyrektywy nie stanowi środka ochrony praw samego zgłaszającego. Sygnalista informuje o naruszeniach stanowiących zagrożenie dla interesu publicznego. Jego działanie odgrywa kluczową rolę w ujawnianiu naruszeń i zapobieganiu im oraz w ochronie dobra społecznego (motyw 1 Dyrektywy). Jednocześnie nadrzędnym celem Dyrektywy, poprzez uregulowanie zasad zgłaszania naruszeń prawa i objęcie zgłaszających ochroną, jest ochrona praworządności w konkretnym aspekcie, tj. poprzez poprawę egzekwowania prawa i polityk Unii w wyszczególnionych w Dyrektywie dziedzinach (art. 1 Dyrektywy).

Podobnie, celem projektu ustawy nie jest ustanowienie dodatkowego indywidualnego środka obrony praw lub interesów przez jednostkę, w jakimkolwiek zakresie poszkodowaną przez naruszenie prawa, lecz wzmocnienie prawnej ochrony osób działających w interesie

publicznym. Dlatego też, w myśl projektowanego artykułu, przepisy ustawy nie znajdą zastosowania, gdy zgłaszane naruszenie będzie godziło wyłącznie w prawa zgłaszającego lub gdy zgłoszenie naruszenia nastąpi wyłącznie w indywidualnym interesie zgłaszającego. Przepis uzasadniony jest koniecznością wyraźnego podkreślenia i wyznaczenia granicy pomiędzy zgłoszeniem informacji o naruszeniu prawa, jako działaniem w interesie publicznym, a działaniami podejmowanymi wyłącznie we własnej sprawie. To drugie powinno mieć miejsce przy wykorzystaniu innych dostępnych środków prawnych.

Jednocześnie zasadne jest, by omawiany przepis wyłączający zastosowanie ustawy odnosił się do naruszenia „wyłącznie praw zgłaszającego” lub zgłoszenia dokonanego „wyłącznie w indywidualnym interesie”, tak by przepis nie miał nadmiernie zawężającego charakteru. Takie ujęcie będzie miało istotne znaczenie w odniesieniu do sytuacji, gdy naruszenie dotknie także osobiście zgłaszającego, nie będzie on jednak jedyną dotkniętą naruszeniem osobą (w przypadku naruszeń o powszechniejszym zakresie oddziaływania, na przykład dotyczących bezpieczeństwa, zdrowia lub ochrony środowiska). Uzasadnione jest stosowanie przepisów o ochronie zgłaszających również w takich przypadkach.

Kryterium wyłącznie indywidualnego interesu odwołuje się do obiektywnie weryfikowalnych okoliczności. W szczególności nie oznacza kryterium odnoszącego się do strony motywacyjnej zgłaszającego (na przykład działania w interesie publicznym lub podobnej przesłanki).

Przepis doprecyzowujący zakres zastosowania ustawy w omawianym zakresie będzie miał istotne znaczenie z perspektywy zwłaszcza zgłaszających, ale także pracodawców i organów publicznych, zważywszy że zgłoszenie naruszenia prawa w rozumieniu ustawy będzie stanowiło całkowicie nowe rozwiązanie w polskim systemie prawnym. Nie powinna zatem powstawać wątpliwość co do możliwości traktowania zgłoszenia jako środka obrony czy realizacji indywidualnych praw.

Projektowany przepis zmierza także do wyłączenia możliwości stosowania ustawy wobec samych sprawców naruszeń, również tych, którzy na pewnym etapie zdecydują się ujawnić naruszenie lub współpracować z właściwymi organami. Dotyczy to zatem w szczególności odpowiednich przepisów z obszaru prawa karnego (np. art. 60 § 3 i 4 kk) oraz rozwiązań typu *leniency* (łagodzenia kar) w innych obszarach (np. art. 113a ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów). Z samego założenia ochrona przewidziana w ustawie służyć ma wsparciu osób przestrzegających prawa i ujawniających w interesie publicznym naruszenia oraz narażonych z tego tytułu na negatywne konsekwencje.

Ochronę taką należy odróżnić od środków umożliwiających, w ramach różnego rodzaju polityk służących wykrywaniu naruszeń, mitygowaniu sankcji nakładanych na niektórych sprawców.

Jednocześnie projektowana ustawa nie narusza w żadnym zakresie już istniejących rozwiązań w omawianym wyżej zakresie. W szczególności motyw 17 Dyrektywy, w odniesieniu do reguł konkurencji mających zastosowanie do przedsiębiorstw, potwierdza „znaczenie zgłoszeń dokonywanych przez osoby znajdujące się wewnątrz danej organizacji dla wykrywania przypadków naruszenia prawa konkurencji”. Zostało to uznane poprzez stosowanie prowadzonej przez Komisję polityki łagodzenia kar na podstawie art. 4a rozporządzenia Komisji (WE) nr 773/2004 z dnia 7 kwietnia 2004 r. odnoszącego się do prowadzenia przez Komisję postępowań zgodnie z art. 81 i art. 82 Traktatu WE. W motywie 17 Dyrektywy odnotowuje się także niedawne wprowadzenie przez Komisję narzędzia anonimowego sygnalizowania nieprawidłowości.

Dodatkowo Dyrektywa w art. 2 określa zakres przedmiotowy jej stosowania, wskazując, iż ustanawia ona wspólne minimalne normy ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii objęte zakresem stosowania aktów Unii określonych w załączniku, dotyczące m.in. zamówień publicznych. Tym samym Dyrektywa odnosi się do naruszeń w obrębie zamówień publicznych objętych zakresem stosowania dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady: 2014/24/UE (dyrektywa klasyczna), 2014/25/UE (dyrektywa sektorowa), 2014/23/UE (dyrektywa koncesyjna) i 2009/81/WE (dyrektywa obronnościowa) oraz dyrektyw odwoławczych.

Jednocześnie, zgodnie z art. 3 ust. 2 Dyrektywy, Dyrektywa „nie wpływa na odpowiedzialność państw członkowskich za zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, ani na uprawnienia państw członkowskich do ochrony swych podstawowych interesów bezpieczeństwa. W szczególności, nie stosuje się jej do zgłoszeń w sprawie naruszeń przepisów dotyczących zamówień publicznych dotyczących aspektów obronności lub bezpieczeństwa, chyba że są one objęte odpowiednimi aktami Unii.”

Stosownie do motywu 24 Dyrektywy: „Bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego. Niniejsza dyrektywa nie powinna mieć zastosowania do zgłaszania naruszeń dotyczących zamówień publicznych obejmujących aspekty obronności lub bezpieczeństwa, jeżeli są one objęte zakresem stosowania art. 346 TFUE, zgodnie z orzecznictwem Trybunału. Jeżeli państwa członkowskie postanowią rozszerzyć ochronę przewidzianą w niniejszej dyrektywie na dodatkowe dziedziny lub akty, które nie wchodzą w zakres przedmiotowy jej stosowania, powinny mieć możliwość przyjęcia przepisów szczególnych w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa narodowego w tym zakresie”.

Opisywane przepisy ustanawiają zatem zasadę, że Dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla odpowiedzialności państw za zapewnienie swojego bezpieczeństwa. W ramach tej ogólnej zasady, której przedmiotowy zakres zastosowania należałoby generalnie uznać za otwarty (formuła „w szczególności”), jeden obszar wymieniony zostaje w Dyrektywie wprost, tj. zamówienia publiczne dotyczące obronności lub bezpieczeństwa. W tym przypadku Dyrektywa nie znajdzie zastosowania, chyba że zamówienia publiczne objęte są odpowiednimi aktami UE.

Natomiast, jeśli chodzi o możliwość przyjęcia przepisów szczególnych w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa, Dyrektywa ogranicza możliwość takiej regulacji do przypadków, gdy dojdzie do rozszerzenia zakresu krajowych regulacji w stosunku do zakresu przedmiotowego Dyrektywy o dodatkowe dziedziny lub akty prawne.

Projektowana ustawa, odnosząc się do materii zamówień publicznych w sposób szerszy niż Dyrektywa, określa zakres przedmiotowy jej stosowania, obejmując nim również naruszenia odnoszące się do zamówień nieobjętych stosowaniem ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, w tym o wartości niższej niż 130 000 zł oraz zamówień wyłączonych na podstawie przepisów Pzp. Jest to uzasadnione, mając na uwadze znaczenie projektowanych regulacji dla funkcjonowania systemu zamówień publicznych i jego przejrzystości w związku z zapewnieniem ochrony osobom zgłaszającym naruszenia prawa w obrębie zamówień publicznych.

Jednocześnie, w świetle przytoczonych przepisów (art. 3 ust. 2 oraz motywu 24) Dyrektywy, zasadne jest odrębne rozważenie kwestii zakresu zastosowania ustawy odnośnie do naruszeń w obszarze zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, w tym trzech możliwych rozwiązań: (i) wyłączenie ww. zamówień spod projektowanej ustawy – z czym wiąże się konieczność wprowadzenia odpowiedniej regulacji kształtującej zakres przedmiotowy ustawy (zawężenie projektowanego art. 2 ustawy lub wprowadzenie wyłączenia); (ii) prowadzenie szczególnych regulacji poświęconych ww. zamówieniom – w myśl motywu 24 dyrektywy; (iii) objęcie ww. zamówień wprost projektowanymi przepisami bez tworzenia szczególnych regulacji.

W przedstawionym projekcie proponuje się zastosowanie rozwiązania pierwszego w odniesieniu do zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa nieobjętych dyrektywą 2019/1937 na podstawie jej art. 2 w zw. z art. 3 (zamówienia wyłączone spod stosowania dyrektywy 2009/81/WE), tj. wyłączenie ww. zamówień spod stosowania ustawy.

Art. 6

Zgodnie z Dyrektywą zgłaszający kwalifikuje się do objęcia ochroną, która została określona w projektowanym rozdziale 2 (Zakaz działań odwetowych i środki ochrony), pod warunkiem że miał uzasadnione podstawy sądzić, że będące przedmiotem zgłoszenia informacje na temat naruszeń są prawdziwe w momencie dokonywania zgłoszenia i że informacje takie są objęte zakresem stosowania Dyrektywy. Projektowany przepis ustawy wdraża w tym zakresie art. 6 ust. 1 lit. a Dyrektywy.

W świetle Dyrektywy oraz projektowanej ustawy zgłaszający nie jest obowiązany wykazać, tj. udowodnić lub przekazać wyczerpujących informacji potwierdzających, że naruszenie rzeczywiście miało miejsce. Zgłoszona przez niego informacja powinna natomiast opierać się o przesłanki („uzasadnione podstawy”) dostatecznie, w obiektywnym rozumieniu, uzasadniające przekonanie o wystąpieniu naruszenia.

Z przepisu wynika pośrednio, że zgłaszający nie musi także posiadać dostatecznej wiedzy, a tym bardziej obowiązku wykazania, że dane zdarzenie wyczerpuje znamiona przestępstwa lub innego naruszenie prawa, a zatem, często nie mając odpowiedniego przygotowania prawniczego lub innego przygotowania merytorycznego, samodzielnie dokonywać tego rodzaju kwalifikacji. Zgodnie z opisywanymi założeniami zasadnicze znaczenie będzie miało uzasadnione i weryfikowalne – poprzez odniesienie do obiektywnych przesłanek (okoliczności danej sprawy) przekonanie ujawniającego co do prawdziwości informacji objętej zgłoszeniem i wpisywania się tej informacji w zakres ustawy.

Podjęcie takie będzie także zasadniczo spójne z przepisami o tzw. społecznym obowiązku zawiadomienia o przestępstwie, o którym stanowi art. 304 § 1 Kodeksu postępowania karnego. Zgodnie z tym przepisem, każdy, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Złożenie zawiadomienia o przestępstwie w ramach tego społecznego obowiązku „odnosi się do zawiadomienia o konkretnym zachowaniu, które jest zagrożone przez ustawę pod groźną kary, przy czym zawiadamiający nie musi wiedzieć, czy jest ono traktowane przez prawo jako przestępstwo – i jakie – czy jedynie jako wykroczenie. Istotne jednak, aby miał on wiedzę wskazującą na możliwość zaistnienia takiego czynu, choćby wiedzę tę uzyskał od innych osób, a nie z własnych spostrzeżeń czy obserwacji. To organ ścigania ma bowiem rozważyć, czy i o jaki czyn zabroniony może tu *in concreto* chodzić”.¹

Art. 7

¹ Tomasz Henryk Grzegorzczak, *Komentarz do art. 304 Kodeksu postępowania karnego*, Lex Omega,

Z art. 6 ust. 2 i 3 Dyrektywy wynika, że bez uszczerbku dla istniejących na mocy prawa Unii obowiązków w zakresie anonimowego zgłaszania Dyrektywa nie wpływa na uprawnienia państw do decydowania o ewentualnym wprowadzeniu obowiązku przyjmowania anonimowych zgłoszeń i podejmowania w związku z nimi działań następczych (ust. 2). Ponadto stanowi (ust. 3), że osoby, które dokonały anonimowego zgłoszenia lub anonimowo ujawniły publicznie informacje, a następnie zostały zidentyfikowane i doświadczyły działań odwetowych, kwalifikują się mimo to do objęcia ochroną, pod warunkiem że spełniają ogólne warunki, takie jak dochowanie trybu zgłoszenia wewnętrznego albo zewnętrznego lub ujawnienia publicznego oraz warunki w zakresie uzasadnionych podstaw zgłoszenia, tj. warunki wynikające z art. 6 ust. 1 lit. a i b Dyrektywy.

W projekcie ustawy proponuje się elastyczne podejście w odniesieniu do możliwości wdrożenia anonimowego trybu dokonywania zgłoszeń wewnętrznych, jak i zgłoszeń zewnętrznych. Przyjmuje się, że przepisy ustawy stosowane będą do zgłoszenia informacji o naruszeniu anonimowo wyłącznie w przypadkach, gdy możliwość zgłoszenia informacji o naruszeniu anonimowo przewiduje regulamin zgłoszeń wewnętrznych lub procedura zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu.

Odpowiednio do wymogów Dyrektywy, jeżeli informacja o naruszeniu zostanie zgłoszona pracodawcy, organowi publicznemu lub ujawniona publicznie anonimowo i, z jakiegokolwiek przyczyny, dojdzie następnie do ujawnienia tożsamości zgłaszającego, który doświadczy działań odwetowych, przepisy ustawy o środkach ochrony określonych w projektowanym rozdziale 2 (Zakaz działań odwetowych i środki ochrony) znajdą zastosowanie, jeżeli spełnione zostaną warunki określone w art. 6 ustawy (uzasadnione podstawy zgłoszenia).

Projektowane rozwiązania do pewnego stopnia (zob. przepisy dotyczące regulaminu zgłoszeń zewnętrznych, gdzie przyjmowania zgłoszeń anonimowych przez pracodawcę jest fakultatywne, oraz przepisy dotyczące procedury stosowanej przez organ publiczny, która reguluje zasady przyjmowania zgłoszeń anonimowych) ograniczą zastosowanie ustawy wobec przypadków zgłaszania naruszeń anonimowo.

Uzasadnione jest to przesłankami o charakterze praktycznym, takimi jak ryzyko nadmiernego wpływu informacji przypadkowych i o niskiej wartości z perspektywy rzeczywistego przeciwdziałania naruszeniom czy trudności w uzyskaniu dodatkowych informacji od zgłaszającego, gdy już przekazane informacje są istotne, lecz niepełne. W przypadku zgłoszeń anonimowych problematyczne jest także niekiedy późniejsze udowodnienie, na potrzeby jakiegokolwiek postępowania, związku przekazanej informacji z osobą zgłaszającego. Należy mieć także na uwadze koszty i obciążenie organizacyjne

związane z przetwarzaniem licznych informacji, potencjalnie bezwartościowych, w ramach ustanowionych mechanizmów zgłaszania.

Przesłanki, które przemawiają przeciwko ukształtowaniu systemu zgłaszania naruszeń w sposób dający pierwszeństwo zgłaszaniu (ujawnianiu) anonimowemu, dobrze podsumowuje opinia przyjęta przez Grupę roboczą ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych². Jak wskazuje się w opinii, anonimowość może być problematycznym rozwiązaniem, zarówno z perspektywy zgłaszającego, jak i organizacji, w ramach której następuje zgłoszenie, zważywszy że:

- „- zachowanie anonimowości nie gwarantuje, że inne osoby w firmie nie domyślą się, kto złożył doniesienie;
- trudniej jest prowadzić dochodzenie, jeśli nie można zadać uzupełniających pytań informatorowi;
- jeśli zastrzeżenia są wnoszone jawnie, łatwiej jest zorganizować ochronę informatora przed działaniami odwetowymi, zwłaszcza jeśli taka ochrona jest gwarantowana prawem;
- anonimowe doniesienia mogą prowadzić do koncentrowania uwagi na informatorze i podejrzeń, że złożył doniesienie w złej wierze;
- organizacja musi liczyć się z ryzykiem stworzenia środowiska, w którym anonimowe, wrogie doniesienia staną się normą;
- atmosfera w organizacji może ulec pogorszeniu, gdy pracownicy będą mieć świadomość, że w każdej chwili ktoś może złożyć na nich anonimowe doniesienie”.

W ww. opinii wskazuje się także, że anonimowe zgłoszenia są problematyczne z uwagi na wymóg, by przetwarzane dane osobowe były gromadzone w sposób rzetelny.

Z drugiej strony przyjmuje się jednak w opinii, że w pewnych warunkach zgłoszenie anonimowo może być uzasadnionym lub dopuszczalnym rozwiązaniem. W konkluzji rekomenduje się jednak promowanie zgłoszeń (ujawnień) imiennych, z zachowaniem jednak warunków poufności (por. str. 11–12 dokumentu).

Co do zasady również projektowana ustawa za punkt wyjścia przyjmuje zgłoszenia imienne, z zachowaniem poufności danych zgłaszającego, a ponadto przewiduje możliwość

² Grupa robocza powołana na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych; opinia 1/2006 w sprawie zastosowania unijnych zasad ochrony danych do wewnętrznych systemów informowania o nieprawidłowościach w dziedzinie księgowości, wewnętrznych kontroli księgowych, spraw związanych z audytem, zwalczania przekupstwa oraz przestępstw bankowych i finansowych (http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117_pl.pdf),

wdrożenia procedur zgłoszeń anonimowych. Anonimowość zgłoszeń może być zapewniona, jeżeli zostanie to przewidziane, na zasadzie dobrowolności, w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych stosowanym przez pracodawcę. Decyzja o przetwarzaniu informacji o naruszeniach otrzymywanych anonimowo pozostawiona jest w takich przypadkach uznaniu pracodawcy, który ze względu na specyfikę ustanowionej procedury oraz stosownie do potrzeb może zdecydować o przetwarzaniu informacji otrzymywanych w sposób anonimowy.

Przyjmowanie zgłoszeń anonimowych zostanie przewidziane także w ramach procedury zgłoszeń zewnętrznych stosowanej przez organ publiczny, z uwzględnieniem przyjętych w ustawie rozwiązań organizacyjnych dotyczących przetwarzania i zabezpieczenia informacji objętych zgłoszeniem oraz korespondencji ze zgłaszającym.

Art. 8

Proponuje się wprowadzenie regulacji dotyczącej ochrony danych osobowych zagląszającego, zgodnie z którą dane osobowe oraz inne dane pozwalające na ustalenie tożsamości zgłaszającego będą podlegały ujawnieniu tylko za wyraźną zgodą zgłaszającego. Pracodawca, organ publiczny lub organ centralny, po otrzymaniu zgłoszenia, będzie mógł w celu weryfikacji zgłoszenia oraz podjęcia działań następczych zbierać i przetwarzać dane osobowe osoby, której dotyczy zgłoszenie, nawet bez jej zgody. Przepis art. 14 ust. 2 lit. f rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych) nie znajdą zastosowania, chyba że zgłaszający działał z naruszeniem projektowanego art. 6.

Dane osobowe przetwarzane w związku z przyjęciem zgłoszenia będą przechowywane przez pracodawcę, organ publiczny lub organ centralny nie dłużej niż przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.

Art. 9

Projektowany artykuł wdraża art. 3 ust. 1 Dyrektywy, zgodnie z którym, jeżeli w sektorowych aktach Unii Europejskiej wymienionych w załączniku do Dyrektywy ustanowiono przepisy szczególne dotyczące zgłaszania naruszeń, stosuje się te przepisy. Przepisy Dyrektywy stosuje się w zakresie, w jakim dana kwestia nie jest uregulowana w tych sektorowych aktach Unii w sposób wiążący.

Rozdział 2. Zakaz działań odwetowych i środki ochrony.

Zgodnie z Dyrektywą ochrona przysługiwać powinna szerokiemu katalogowi osób na gruncie dokonanego zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu prawa w kontekście związanym z pracą. W związku ze zgłoszeniem lub publicznym ujawnieniem informacji o naruszeniu prawa na zasadach określonych w ustawie, zgłaszającego, w szerokim rozumieniu tego określenia wynikającym z definicji ustawowej (w pierwszym rzędzie pracownika oraz osoby świadczące pracę na innej podstawie prawnej, a ponadto innych zgłaszających), obejmą środki ochrony przewidziane w rozdziale. Przepisy o środkach ochrony znajdą zastosowanie, w szczególności będą mogły zostać przywołane przez sygnalistę w odnośnym postępowaniu, gdy pojawi się ewentualny spór lub podjęte zostanie działanie o charakterze odwetowym.

Art. 10 i art. 11

Projektowane przepisy ustanawiają nadrzędny zakaz podejmowania jakichkolwiek działań odwetowych wobec zgłaszającego, rozumianych, zgodnie z projektowanym art. 2 pkt 2, jako bezpośrednio lub pośrednio działania lub zaniechania, które są spowodowane zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym i które wyrządzają lub mogą wyrządzić szkodę zgłaszającemu (por. art. 5 pkt 11 oraz art. 19 Dyrektywy). W myśl projektu za działania odwetowe uznaje się w szczególności niekorzystne traktowanie, w tym niekorzystne traktowanie w zatrudnieniu. W pojęciu działań odwetowych powinno mieścić się także wszczynanie tzw. uciążliwych postępowań w rozumieniu art. 23 ust. 1 lit. c Dyrektywy wobec zgłaszających lub ujawniających informacje o naruszeniach prawa. Podejmowanie działań odwetowych będzie w ustawie zagrożone sankcjami odpowiednio do art. 23 Dyrektywy.

Artykuł 19 Dyrektywy ustanawia zakaz wszelkich działań odwetowych wobec zgłaszających, w tym pracowników. Do otwartego katalogu form działań przepis zalicza, między innymi, zawieszenie, przymusowy urlop bezpłatny, zwolnienie lub równoważne środki, degradację lub wstrzymanie awansu, przekazanie obowiązków, zmianę miejsca pracy, obniżenie wynagrodzenia, zmianę godzin pracy, wstrzymanie szkoleń, negatywną ocenę wyników lub negatywną opinię o pracy, nałożenie lub zastosowanie jakiegokolwiek środka dyscyplinarnego, nagany lub innej kary, w tym finansowej, przymus, zastraszanie, mobbing lub wykluczenie, dyskryminację, niekorzystne lub niesprawiedliwe traktowanie, nieprzekształcenie umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w sytuacji gdy pracownik mógł mieć uzasadnione oczekiwania, że zostanie mu zaoferowane

stałe zatrudnienie, nieprzedłużenie lub wcześniejsze rozwiązanie umowy o pracę na czas określony.

Jak wskazuje się, „skuteczna ochrona osób dokonujących zgłoszenia jako środek poprawy egzekwowania prawa Unii wymaga szerokiej definicji działań odwetowych, obejmującej wszelkie działania lub zaniechania mające miejsce w kontekście związanym z pracą, które przynoszą tym osobom szkodę” (motyw 44 Dyrektywy).

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki mające na celu zapewnienie ochrony przed działaniami odwetowymi zgodnie z prawem krajowym (zob. artykuł 21 ust. 1 i 8 oraz motyw 94 Dyrektywy).

Jednocześnie, „odpowiedni środek ochrony prawnej w każdym przypadku powinien być uzależniony od rodzaju doświadczonych działań odwetowych, a szkodę poniesioną w takim przypadku należy naprawić całkowicie, zgodnie z prawem krajowym. Odpowiedni środek ochrony prawnej może mieć postać działań mających na celu przywrócenie stanu poprzedniego, na przykład w sytuacji zwolnienia, przeniesienia lub degradacji, wstrzymania szkolenia lub awansu, lub przywrócenia odebranego zezwolenia, odebranej licencji lub ponownego zawarcia wypowiedzianej umowy; odszkodowania za rzeczywiste i przyszłe straty finansowe, na przykład za utracone w przeszłości zarobki, ale także za przyszłą utratę dochodów, koszty związane ze zmianą zawodu; odszkodowania za inne szkody majątkowe, takie jak koszty ochrony prawnej i koszty leczenia, oraz zadośćuczynienia za szkody niemajątkowe, takie jak ból i cierpienie” (motyw 94 Dyrektywy).

Odnosnie do zakresu podmiotowego, zgodnie z motywem 38 Dyrektywy ochrona „powinna obejmować w pierwszej kolejności osoby o statusie „pracowników” w rozumieniu art. 45 ust. 1 TFUE zgodnie z wykładnią Trybunału, czyli osoby, które przez określony czas wykonują na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem określone świadczenia w zamian za wynagrodzenie. Ochrona powinna zatem obejmować również osoby w niestandardowych stosunkach pracy, w tym osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy i osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę na czas określony, a także osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę lub na podstawie stosunku pracy z agencją pracy tymczasowej, co stanowi niepewne formy zatrudnienia, gdzie standardowe środki ochrony przed niesprawiedliwym traktowaniem są często trudne do zastosowania. Pojęcie „pracownika” obejmuje również urzędników służby cywilnej, pracowników państwowych, a także inne osoby pracujące w sektorze publicznym.”.

Obowiązujące przepisy Kodeksu pracy zawierają regulacje prawne, które będą służyć ochronie pracownika przed działaniem odwetowym ze strony pracodawcy – także z uwagi na

dokonane przez niego zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu. Do takich należą przede wszystkim przepisy o równym traktowaniu w zatrudnieniu i przeciwdziałaniu mobbingowi.

Jednocześnie niekiedy instytucje prawa pracy, z uwagi na swoją specyfikę, zakres przedmiotowy lub zakres uprawnień przyznanych ogólnie pracownikowi, wyłączają możliwość zastosowania tych instytucji w charakterze środka odwetowego. Do takich należałoby zaliczyć przepisy o udzieleniu urlopu bezpłatnego czy też przepisy o karach porządkowych z art. 108 Kodeksu pracy.

Równe traktowanie w zatrudnieniu.

Zgodnie z art. 18^{3a} § 1 Kodeksu pracy pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Zgodnie z art. 18^{3b} § 1 Kodeksu pracy za naruszenie zasady równego traktowania uważa się co do zasady różnicowanie przez pracodawcę sytuacji pracownika z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 18^{3a} § 1, którego skutkiem jest w szczególności:

- 1) odmowa nawiązania lub rozwiązanie stosunku pracy,
- 2) niekorzystne ukształtowanie wynagrodzenia za pracę lub innych warunków zatrudnienia albo pominięcie przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą,
- 3) pominięcie przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe – chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami.

Zgodnie z art. 94 pkt 2b Kodeksu pracy pracodawca jest obowiązany w szczególności: przeciwdziałać dyskryminacji w zatrudnieniu, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Przepisy prawa pracy przewidują na rzecz pracownika środki prawne mające zastosowanie w przypadku naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu.

Zgodnie z art. 18^{3d} Kodeksu pracy osoba, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów.

Zgodnie z art. 18^{3e} Kodeksu pracy skorzystanie przez pracownika z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie może być podstawą niekorzystnego traktowania pracownika, a także nie może powodować jakichkolwiek negatywnych konsekwencji wobec pracownika, zwłaszcza nie może stanowić przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie przez pracodawcę stosunku pracy lub jego rozwiązanie bez wypowiedzenia (§ 1). Przepis § 1 stosuje się odpowiednio do pracownika, który udzielił w jakiegokolwiek formie wsparcia pracownikowi korzystającemu z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu (§ 2).

Z uwagi na otwarty katalog przesłanek dyskryminacyjnych powyżej powołane przepisy mogą być stosowane także w przypadku dyskryminacji pracownika z uwagi na dokonanie przez niego zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu.

Przeciwdziałanie mobbingowi.

Zgodnie z art. 94³ Kodeksu pracy pracodawca jest obowiązany przeciwdziałać mobbingowi (§ 1). Mobbing oznacza działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników (§ 2). Pracownik, u którego mobbing wywołał rozstrój zdrowia, może dochodzić od pracodawcy odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę (§ 3). Pracownik, który doznał mobbingu lub wskutek mobbingu rozwiązał umowę o pracę, ma prawo dochodzić od pracodawcy odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów (§ 4). Oświadczenie pracownika o rozwiązaniu umowy o pracę powinno nastąpić na piśmie z podaniem przyczyny, o której mowa w § 2, uzasadniającej rozwiązanie umowy (§ 5).

Pracodawca jest zatem zobowiązany przeciwdziałać mobbingowi, niezależnie od przyczyn, które go wywołały. Dotyczy to więc także mobbingu, który mógłby zaistnieć lub zaistniał wskutek dokonania przez pracownika zgłoszenia.

Przytoczone wyżej przepisy w szczególności zatem realizują postulat ochrony pracownika przed działaniami odwetowymi, o których mowa w art. 19 lit. g i h Dyrektywy (tj.

zakaz przymusu, zastraszania, mobbingu lub wykluczenia oraz zakaz dyskryminacji, niekorzystnego lub niesprawiedliwego traktowania).

Przymusowy urlop bezpłatny (art. 19 lit. a Dyrektywy).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Kodeksu pracy nie ma prawnej możliwości udzielenia urlopu bezpłatnego oraz jego zawieszenia co najmniej bez zgody pracownika (art. 174-174¹ Kodeksu pracy). Co do zasady bowiem urlop bezpłatny jest udzielany tylko na pisemny wniosek pracownika (art. 174 Kodeksu pracy), a jedynie urlop bezpłatny, o którym mowa w art. 174¹ Kodeksu pracy, jest udzielany za zgodą pracownika. Natomiast prawo pracodawcy do odwołania pracownika z urlopu bezpłatnego istnieje tylko w przypadku spełnienia przesłanek określonych w art. 174 § 3 Kodeksu pracy (tj. w razie urlopu dłuższego niż 3 miesiące i o ile zostało to przewidziane przy udzielaniu tego urlopu).

Nie jest możliwe zastosowanie przymusowego urlopu bezpłatnego w charakterze środka odwetowego z powodu ewentualnego zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu.

Kary porządkowe.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Kodeksu pracy (art. 108) przesłankami nałożenia kary porządkowej może być wyłącznie: nieprzestrzeganie przez pracownika ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy, przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów przeciwpożarowych, a także przyjętego sposobu potwierdzania przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy - wówczas pracodawca może nałożyć karę upomnienia lub nagany, oraz nieprzestrzeganie przez pracownika przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy lub przepisów przeciwpożarowych, opuszczenie pracy bez usprawiedliwienia, stawienie się do pracy w stanie nietrzeźwości lub spożywanie alkoholu w czasie pracy – wówczas pracodawca może również stosować karę pieniężną.

Katalog kar porządkowych i przesłanek nałożenia tych kar ma charakter wyłączny. Nie jest możliwe zastosowanie kary porządkowej w oparciu o inne przesłanki, w tym ewentualne zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu.

Analiza treści Dyrektywy wskazuje jednak na potrzebę przyjęcia dodatkowych regulacji w celu ochrony zgłaszających w odniesieniu do niektórych spośród potencjalnych środków odwetowych, o których mowa w art. 19 Dyrektywy, tj. odnośnie do zakazu:

- zwolnienia lub stosowania równoważnych środków (art. 19 lit. a Dyrektywy),
- degradacji lub wstrzymania awansu (art. 19 lit. b Dyrektywy),

- przekazania obowiązków, zmiany miejsca pracy, obniżenia wynagrodzenia, zmiany godzin pracy (art. 19 lit. c Dyrektywy),
- wstrzymania szkoleń (art. 19 lit. d Dyrektywy),
- negatywnej oceny wyników lub negatywnej opinii o pracy (art. 19 lit. e Dyrektywy),
- nieprzekształcenia umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w sytuacji gdy pracownik mógł mieć uzasadnione oczekiwania, że zostanie mu zaoferowane stałe zatrudnienie (art. 19 lit. i Dyrektywy 2019/1937),
- nieprzedłużenia lub wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę na czas określony (art. 19 lit. j Dyrektywy).

Niezbędne jest ponadto uregulowanie ogólnych zasad ochrony w związku z zatrudnieniem, takich jak prawo do zgłoszenia lub ujawnienia naruszenia na gruncie przepisów prawa pracy oraz czynności i aktów tworzących i kształtujących stosunek pracy, a ponadto niektórych aspektów realizacji praw regulowanych ustawą, takich jak adekwatne ukształtowanie ciężaru dowodu w postępowaniach dotyczących ochrony praw zgłaszającego.

Zgodnie z art. 21 ust. 5 Dyrektywy „W postępowaniach przed sądem lub innym organem dotyczących szkody poniesionej przez osobę dokonującą zgłoszenia, jeżeli osoba ta twierdzi, iż w wyniku zgłoszenia lub dokonania ujawnienia publicznego poniosła szkodę, przyjmuje się, że szkoda została wyrządzona w ramach działań odwetowych za zgłoszenie lub ujawnienie publiczne. W takich przypadkach na osobie, która podjęła działania powodujące szkodę, spoczywa ciężar udowodnienia, że działania te przeprowadziła z należycie uzasadnionych powodów.”.

Przesłanki powyższego omawia motyw 93: „Działania odwetowe mogą być przedstawiane jako uzasadnione względami innymi niż zgłoszenie, a osobom dokonującym zgłoszenia może być bardzo trudno udowodnić związek między zgłoszeniem a działaniami odwetowymi, podczas gdy sprawcy działań odwetowych mogą dysponować większymi uprawnieniami i zasobami, aby udokumentować podjęte działania i ich uzasadnienie. W związku z tym, jeżeli osoba dokonująca zgłoszenia przedstawi dowód prima facie, że zgłosiła naruszenia lub dokonała ujawnienia publicznego zgodnie z niniejszą dyrektywą i poniosła szkodę, ciężar dowodu powinien zostać przeniesiony na osobę, która dopuściła się szkodliwego działania, a następnie osoba ta powinna wykazać, że podjęte działanie nie było w żaden sposób powiązane ze zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym.”.

Powyższe, tj. zasadność właściwego ukształtowania ciężaru dowodu, tak by uwzględnić omawiane problemy dowodowe i wzmocnić sytuację procesową zgłaszającego, odnosi się odpowiednio do postępowania na gruncie prawa pracy. W projekcie przewiduje się zatem,

odpowiednio do przytoczonych przepisów Dyrektywy, nałożenie na pracodawcę ciężaru dowodu we wszelkich postępowaniach, których przedmiotem jest uszczerbek doznany przez zgłaszającego w zakresie zatrudnienia.

Co do zasady zakłada się przyznanie zgłaszającemu ochrony zarówno przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem bez wypowiedzenia stosunku pracy, jak i przed innymi naruszeniami jego praw (w szczególności: odmową nawiązania stosunku pracy, niekorzystnym ukształtowaniem wynagrodzenia za pracę lub innych warunków zatrudnienia, pominięciem przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą, pominięciem przy typowaniu do udziału w szkoleniach – w projekcie proponuje się niewyczerpujący katalog przykładów „niekorzystnego traktowania w zatrudnieniu ze względu na zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu”, uwzględniający w istotnej części postanowienia art. 18^{3b} § 1 Kodeksu pracy, tj. wyszczególnione tam przejawy „naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu”). Uwzględnia się ponadto inne formy potencjalnego niekorzystnego traktowania w charakterze działań odwetowych z powodu zgłoszenia naruszenia, odpowiednio do treści art. 19 Dyrektywy.

Zarówno wskazany katalog, jak i propozycja, by miał on charakter otwarty, uwzględnia wymóg Dyrektywy przeciwdziałania wszelkim działaniom w sferze prawa pracy, które mogłyby mieć charakter odwetowy, odpowiednio do systemu prawnego każdego z państw.

Nastąpi przy tym wzmocnienie sytuacji prawnej ujawniającego poprzez odwrócenie ciężaru dowodu według modelu zbliżonego do ochrony przed nierównym traktowaniem w zatrudnieniu.³ Zgłaszający świadczący pracę na podstawie stosunku pracy nie będzie mógł być w jakikolwiek sposób niekorzystnie traktowany w zatrudnieniu, chyba że pracodawca udowodni, że stosując dany środek kierował się obiektywnymi powodami, tj. innymi niż zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu.

Z zastrzeżeniem odrębności wynikających z projektowanej ustawy ochrona praw zgłaszającego (realizacja konkretnych roszczeń wynikających z przepisów prawa pracy), w tym w postępowaniu sądowym, będzie realizowana na ogólnych zasadach stosowanych w sprawach z zakresu prawa pracy, odpowiednio do przedmiotu sprawy.

³ Jak wskazuje się na przykład w wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 29 stycznia 2016 roku (III APa 12/15) „W sprawie o dyskryminację dochodzi bowiem do zmiany rozkładu ciężaru dowodu, a modyfikacja w tym zakresie, określona w art. 18^{3b} § 1 k.p., polega na zwolnieniu pracownika z konieczności udowodnienia twierdzeń o jego dyskryminacji. Pracownik powinien jednak wskazać fakty, uprawiające zarzut nierównego traktowania w zatrudnieniu, i wówczas na pracodawcę przechodzi ciężar dowodu, że kierował się obiektywnymi powodami.”

Zauważyć trzeba, że jakkolwiek projektowane przepisy częściowo nawiązują do kodeksowej instytucji naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu (niektóre konkretne formy niekorzystnego traktowania, odwrócony ciężar dowodu), to w odróżnieniu od tej ostatniej, gdzie podstawową formą zabezpieczenia praw pracownika jest odszkodowanie (art. 18^{3d} Kodeksu pracy), istotą projektowanego artykułu jest ustanowienie ogólnych zasad dla wszelkich potencjalnych postępowań mających za przedmiot usunięcie skutków działań odwetowych w ramach stosunku pracy.

Wobec zgłaszającego stosowane będą istniejące rozwiązania związane z ochroną stosunku pracy, w tym dotyczące uprawnień pracownika w razie nieuzasadnionego lub niezgodnego z prawem wypowiedzenia umowy o pracę przez pracodawcę oraz nieuzasadnionego lub niezgodnego z prawem rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia, przy poprawie jednak sytuacji procesowej zgłaszającego przez instytucję odwrócenia ciężaru dowodu.

Jak dodatkowo wynika z projektu, do roszczeń zgłaszającego w sprawach dotyczących niekorzystnego traktowania stosuje się odpowiednio art. 18^{3d} Kodeksu pracy, co odnosić się będzie do prawa żądania przez zgłaszającego odszkodowania, o którym mowa w Art. 18^{3d} Kodeksu pracy.

Obok wymogów Dyrektywy, rozwiązania prawne w zakresie odwróconego ciężaru dowodu stanowią uznany standard w regulacjach innych państw oraz jeden z rekomendowanych środków ochrony zgłaszających w różnego rodzaju zaleceniach i instrumentach międzynarodowych. Należy do nich Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie ochrony sygnalistów CM/Rec (2014)7 z 30 kwietnia 2014 r. Przewiduje ona, że ciężar dowodu zostaje przesunięty na pracodawcę. Na pracowniku powinien jedynie spoczywać obowiązek uprawdopodobnienia, że stał się on przedmiotem działań odwetowych w związku ze zgłoszeniem lub ujawnieniem informacji o naruszeniu. Natomiast pracodawca powinien być obciążony udowodnieniem, że niekorzystne działania dotyczące pracownika wynikały z czynników obiektywnych (zasada 25). Rekomendacja wskazuje również, że podobne rozwiązania są przyjęte w przepisach antydyskryminacyjnych niektórych państw członkowskich (memorandum objaśniające do Rekomendacji, pkt 88).

Analizy odnoszące się do sytuacji prawnej osób zgłaszających naruszenia w świetle obowiązujących aktualnie polskich przepisów prawa pracy wskazują, że ogólne rozwiązania z obszaru prawa pracy (w szczególności środki ochrony przed rozwiązaniem stosunku pracy, dyskryminacją lub mobbingiem) zapewniają jedynie ograniczoną ochronę ujawniających jeżeli ewentualne środki odwetowe pracodawcy mają związek ze zgłoszeniem lub ujawnieniem

informacji o naruszeniu. Nieadekwatność przepisów prawa pracy dla celów ochrony zgłaszającego dotyczy także kwestii ciężaru dowodu. Zauważa się w szczególności, że w ramach sporów dotyczących rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem, rzeczywistym utrudnieniem w uzyskaniu ochrony przez ujawniającego jest fakt, że badaniu przez sąd podlega przede wszystkim prawdziwość przyczyn przytoczonych przez pracodawcę w wypowiedzeniu. Niewątpliwie to na pracodawcy spoczywa bowiem ciężar wykazania prawdziwości przyczyn wypowiedzenia, co podkreślane jest jednoznacznie w orzecznictwie sądów.⁴ Z drugiej strony należy mieć na uwadze, że w przypadku ewentualnych działań odwetowych ze strony pracodawcy rzeczywista przyczyna, tj. zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu, w praktyce nie będzie przytoczona w wypowiedzeniu o pracę. O ile najczęściej sąd ocenia prawdziwość przyczyn zawartych w wypowiedzeniu, to ciężar wykazania, że przyczyna miała charakter pozorny, a w istocie prawdziwym powodem było ujawnienie przez pracownika nieprawidłowości, w takich przypadkach w praktyce często przechodzi na pracownika.⁵

Art. 12

Przepis poprzedzającego artykułu stosowany będzie odpowiednio do osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze zgłaszającym, jeżeli również pozostają w stosunku pracy z pracodawcą zatrudniającym zgłaszającego.

Jak bowiem wynika z art. 4 ust. 4 lit. a i lit. b oraz motyw 41 Dyrektywy, w stosownych przypadkach środki ochrony osób dokonujących zgłoszenia określone w rozdziale VI Dyrektywy stosuje się również, między innymi, do osób pomagających w dokonaniu zgłoszenia oraz osób trzecich powiązanych z osobami dokonującymi zgłoszenia, które mogą doświadczyć działań odwetowych w kontekście związanym z pracą, takich jak współpracownicy lub krewni osób dokonujących zgłoszenia, związanych zawodowo z pracodawcą. Dotyczy to, między innymi, obok innych osób pomagających zgłaszającemu, przedstawicieli związków zawodowych i innych przedstawicieli pracowników, którym, bez uszczerbku dla ochrony, jaka

⁴ Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podana pracownikowi przyczyna wypowiedzenia powinna być prawdziwa i konkretna (uchwała pełnego składu Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 1985 r., III PZP 10/85 OSNCP 1985, nr 11, poz. 164). Ponadto Sąd Najwyższy wyraził pogląd, iż „podanie w oświadczeniu o wypowiedzeniu umowy o pracę przyczyny pozornej (nieprawdziwej, nierzeczywistej, nieistniejącej) jest równoznaczne z brakiem wskazania przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie, co oznacza, że wypowiedzenie jest nieuzasadnione w rozumieniu art. 45 § 1 Kodeksu pracy. Taki sam skutek wywołuje ocena, że przyczyna wypowiedzenia co prawda istniała, ale była – ze względu na jej wagę lub charakter – niewystarczająca dla skutecznego dokonania wypowiedzenia” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2009 r., III PK 34/09, LEX nr 560866);

⁵ zob. Anna Wojciechowska-Nowak „Ochrona prawna sygnalistów w doświadczeniu sędziów sądów pracy. Raport z badań”, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2011 r.
http://www.batory.org.pl/doc/Sygnalisci_raport_20110415.pdf;

przysługuje na mocy innych przepisów unijnych i krajowych, powinna przysługiwać ochrona przewidziana w Dyrektywie, zarówno gdy dokonują zgłoszenia jako pracownicy, jak i gdy udzielają porad i wsparcia dokonującemu zgłoszenia.

Art. 13

Do roszczeń zgłaszającego w sprawach dotyczących niekorzystnego traktowania w zatrudnieniu stosowany będzie odpowiednio art. 18^{3d} Kodeksu pracy. Obok uznania niedopuszczalności niekorzystnego traktowania w charakterze działań odwetowych z projektowanej ustawy wynikać będzie, odpowiednio do art. 18^{3d} Kodeksu pracy, prawo żądania odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę.⁶

Zgodnie z art. 21 ust. 8 Dyrektywy państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki, aby zapewnić środki ochrony prawnej i pełne odszkodowanie za szkodę poniesioną przez osoby, o których mowa w art. 4 Dyrektywy, zgodnie z prawem krajowym.

Jak wskazuje Dyrektywa w art. 19 lit. k, jedną z form działań odwetowych (czy też, faktycznie, skutków takich działań) może być doznanie szkody, „w tym nadszarpnięcie reputacji danej osoby, zwłaszcza w mediach społecznościowych, lub strat finansowych, w tym strat gospodarczych i utraty dochodu”. Prawo żądania odszkodowania będzie mogło służyć zrekompensowaniu uszczerbku majątkowego po stronie zgłaszającego naruszenie.

Art. 14

Projekt zakłada objęcie ochroną przed niekorzystnym traktowaniem osób świadczących pracę na podstawie innej niż stosunek pracy (w tym umów cywilnoprawnych, takich jak umowy zlecenia i o dzieło oraz umów obejmujących tzw. osoby samozatrudnione) w stopniu możliwie zbliżonym do rozwiązań proponowanych w projekcie ustawy wobec osób pozostających w stosunku pracy i z uwzględnieniem oczywistych różnic wynikających z odmienności sytuacji prawnej osób świadczących pracę na przykład w oparciu o umowę cywilnoprawną.

Zgodnie z projektem zgłoszenie lub ujawnienie nie będzie mogło być podstawą jakiegokolwiek niekorzystnego traktowania również tego rodzaju osoby, chyba że druga strona

⁶ Na odnotowanie zasługuje uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2016 r. (III CZP 3/16) odnosząca się do zbiegu roszczeń z tytułu niezgodnego z prawem rozwiązania stosunku pracy (żądania uznania wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne, przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach bądź odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy) oraz odszkodowania za samo naruszenie zasady równego traktowania przy rozwiązywaniu stosunku pracy. We wskazanej uchwale Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że zaskarżenie przez pracownika rozwiązania stosunku pracy nie jest warunkiem zasądzenia na jego rzecz odszkodowania z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu, tj. zastosowania dyskryminującej przyczyny wypowiedzenia. Zaniechanie zakwestionowania przez pracownika wypowiedzenia nie stanowi zatem przeszkody dochodzenia takiego odszkodowania.

stosunku prawnego – „zatrudniający” udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami, tj. innymi niż zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu.

Za niekorzystne traktowanie uważać się będzie w szczególności (jako najbardziej typowy przejaw możliwego niekorzystnego traktowania) rozwiązanie bądź wypowiedzenie lub odmowę nawiązanie stosunku prawnego, na podstawie którego jest lub ma być świadczona praca. Jak wskazuje Dyrektywa w art. 19 lit. m, jedną z form działań odwetowych może być wcześniejsze rozwiązanie lub wypowiedzenie umowy dotyczącej m.in. świadczenia usług.

Również w tym przypadku katalog form niekorzystnego traktowania pozostanie otwarty.

Podobnie jak w przypadku osób pozostających w stosunku pracy, nastąpi odwrócenie ciężaru dowodu, jeżeli w ramach ewentualnego sporu zgłaszający uprawdopodobni, że opisane wyżej niekorzystne traktowanie ma związek ze zgłoszeniem lub ujawnieniem informacji o naruszeniu. Na drugiej stronie będzie spoczywało wykazanie, że kierowała się obiektywnymi powodami.

Art. 15

Jednostronna czynność prawna obejmująca rozwiązanie stosunku prawnego, na podstawie którego świadczona jest praca (innego niż stosunek pracy), z powodu zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu będzie z mocy prawa bezskuteczna.

Ponadto, podobnie jak w przypadku osób pozostających w stosunku pracy, jeżeli druga strona stosunku prawnego dopuści się niekorzystnego traktowania z powodu zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu w inny sposób niż wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia wskazanego wyżej stosunku prawnego, zgłaszającemu przysługiwało będzie prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę ustalane na podstawie odrębnych przepisów. Powyższe będzie zatem stanowiło dodatkowy środek przysługujący osobom świadczącym pracę w oparciu o różnego rodzaju umowy cywilnoprawne, oprócz stabilizacji stosunku prawnego, na podstawie którego świadczona jest praca.

Art. 16

Stosownie do wymogów art. 4 ust. 4 lit. a i b Dyrektywy projektowany artykuł zakłada objęcie ochroną wynikającą z dwóch artykułów poprzedzających projektu, stosowanych odpowiednio, również osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze

zgłaszającym, jeżeli pozostają w stosunku pracy lub na innej podstawie świadczą pracę na rzecz drugiej strony.

Art. 17

Art. 19 lit. f Dyrektywy wśród niedopuszczalnych form działań odwetowych wymienia „nałożenie lub zastosowanie jakiegokolwiek środka dyscyplinarnego, nagany lub innej kary, w tym finansowej”.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Kodeksu pracy (art. 108) nie jest możliwe zastosowanie kary porządkowej w oparciu o inne przesłanki niż wyszczególnione w kodeksie, w tym zatem także z tytułu ewentualnego zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu.

Jednocześnie przepisy Kodeksu pracy nie przewidują odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników. Kary dyscyplinarne przewidziane są niemniej w różnego rodzaju pragmatykach służbowych, określających katalogi przewinień dyscyplinarnych, za które możliwe jest nałożenie na pracownika kary dyscyplinarnej.

Projektowany przepis wyłącza możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej z powodu zgłoszenia lub publicznego ujawnienia informacji o naruszeniu, pod warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą, rozstrzygając ewentualne wątpliwości na tle wykładni przepisów o odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zauważyć należy, że w praktyce trudno jest wskazać na przepisy wprost stanowiące o odpowiedzialności dyscyplinarnej z tytułu zgłoszenia lub ujawnienia naruszenia prawa. Problematiczna może być natomiast niekiedy wykładnia przepisów prawa, umów, oświadczeń stron czy zasad zawodowych lub korporacyjnych, obejmujących postanowienia, na przykład, o prawidłowym wykonywaniu obowiązków, dbaniu o interes pracodawcy lub interes drugiej strony umowy, obowiązku zachowania tajemnicy bądź lojalności. Przepis będzie stanowił zatem wytyczną interpretacyjną w odniesieniu do treści takich ogólnych postanowień na tle prawa do zgłoszenia lub publicznego ujawnienia informacji o naruszeniu. W odpowiednich przypadkach przepis będzie stanowił podstawę odmowy wszczęcia lub umorzenia postępowania dyscyplinarnego.

Art. 18

Zgodnie z art. 21 ust. 7 Dyrektywy „W postępowaniach prawnych, na przykład dotyczących zniesławienia, naruszenia praw autorskich, naruszenia tajemnicy, naruszenia przepisów o ochronie danych, naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa, lub w przypadku

roszczeń odszkodowawczych na podstawie prawa prywatnego, publicznego lub zbiorowego prawa pracy, osoby, o których mowa w art. 4, nie ponoszą żadnej odpowiedzialności w wyniku dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego zgodnie z niniejszą dyrektywą. Osoby te mają prawo wystąpić o umorzenie postępowania, powołując się na to zgłoszenie lub ujawnienie publiczne, pod warunkiem że miały uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia zgodnie z niniejszą dyrektywą. W przypadku gdy dana osoba dokonuje zgłoszenia lub ujawnia publicznie informacje na temat naruszeń objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, a informacje te zawierają tajemnice przedsiębiorstwa i osoba ta spełnia warunki niniejszej dyrektywy, takie zgłoszenie lub ujawnienie publiczne uznaje się za zgodne z prawem z zastrzeżeniem spełnienia warunków art. 3 ust. 2 dyrektywy (UE) 2016/943.” Zgodnie z art. 3 ust 2 dyrektywy (UE) 2016/943 „Pozyskiwanie, wykorzystywanie lub ujawnianie tajemnicy przedsiębiorstwa uznaje się za zgodne z prawem w zakresie, w jakim takiego pozyskiwania, wykorzystywania lub ujawniania wymaga prawo unijne lub krajowe lub w jakim na nie zezwala.”

W świetle przytoczonego przepisu Dyrektywy katalog niedopuszczalnych postępowań wobec osób, o których stanowi art. 4 Dyrektywy (w niniejszym przypadku z uwagi na kontekst rozważać można ewentualne postępowania wobec zgłaszającego lub osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia), z powodu zgłoszenia lub publicznego ujawnienia informacji o naruszeniu jest otwarty. Analogicznie ukształtowany jest projektowany przepis ustawy, który wyłącza możliwość wszczęcia lub prowadzenia postępowania „w przedmiocie naruszenia praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa” na gruncie postępowań, w szczególności, w przedmiocie (jak w art. 21 ust. 7 Dyrektywy): zniesławienia, naruszenia praw autorskich, przepisów o ochronie danych oraz obowiązku zachowania tajemnicy, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyraźnie w ustawie wskazano także na postępowania w przedmiocie naruszenia dóbr osobistych, nie ulega bowiem wątpliwości, iż także te postępowania mieszczą się w otwartym katalogu z art. 21 ust. 7 Dyrektywy.

Naruszenie praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa będzie mogło stanowić podstawę prowadzenia właściwych postępowań na ogólnych zasadach, gdy zgłoszenie lub ujawnienie informacji o naruszeniu dokonane zostanie z naruszeniem przepisów ustawy.

Odpowiednio do przytoczonego wyżej art. 21 ust. 7 Dyrektywy przepis zmierza do zapewnienia, by zgłaszający (z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów o ochronie zgłaszającego także osoba pomagająca w dokonaniu zgłoszenia), między innymi, nie ponosił odpowiedzialności materialnej za ewentualną szkodę, która powstała przez zgłoszenie lub

publiczne ujawnienie informacji o naruszeniu, dokonane zgodnie z postanowieniami ustawy. Zgłoszenie informacji na temat okoliczności naruszających interes publiczny nie powinno skutkować roszczeniami o charakterze cywilnoprawnym, nawet gdy następstwem jest powstanie szkody. Projekt zakłada, że zgłoszenie (publiczne ujawnienie) dokonane na warunkach ustawowych wprost zakwalifikowane zostanie do okoliczności wyłączających bezprawność, tzw. kontratypów.

Również w aktualnym stanie prawnym, obok najbardziej typowych okoliczności wyłączających bezprawność określonych w kodeksie cywilnym, takich jak działanie w ramach obrony koniecznej (art. 423 kc), działanie w stanie wyższej konieczności (art. 424 kc), dozwolona samopomoc (art. 343 § 2 kc, art. 432 kc, art. 671 § 2 kc), wykonywanie własnych praw podmiotowych (art. 149 kc), w piśmiennictwie i orzecznictwie wymienia się także działanie w granicach ustawowych uprawnień (aczkolwiek sytuacja ta odnoszona jest najczęściej do czynności podejmowanych przez funkcjonariuszy publicznych). Przyjmuje się też, że aby działanie wyłączało bezprawność, spełnione muszą być kumulatywnie następujące warunki: działanie podejmowane jest przez podmioty do tego upoważnione, działanie przeprowadzane jest zgodnie z określonymi regułami postępowania, a także nie wykracza poza granice udzielonego upoważnienia⁷.

Zawarte w proponowanym przepisie rozwiązanie najbliższe byłoby zatem wspomnianemu działaniu w ramach ustawowych uprawnień (zgłoszenie lub ujawnienie naruszenia w interesie publicznym na warunkach określonych w ustawie). Podejście takie do pewnego stopnia zbieżne byłoby nadto z poglądem, że do okoliczności wyłączających bezprawność zalicza się także działanie z pobudek altruistycznych.⁸

Proponowane rozwiązanie nie wyłącza tego, że osoba, której prawa zostały naruszone w związku z niezasadnym zgłoszeniem lub ujawnieniem dotyczącej jej informacji, tj. dokonany z naruszeniem przepisów ustawy, będzie mogła dochodzić naprawienia wyrządzonej jej szkody na zasadach ogólnych.

Art. 19.

Odpowiednio do wymogów art. 19 lit. m Dyrektywy, zgodnie z projektowanym

⁷ por. Agnieszka Rzetecka-Gil, Komentarz do art. 415 Kodeksu cywilnego, Lex Omega; Wojciech Dubis, (w:) Kodeks cywilny, red. Edward Gniewek. C.H. Beck, s. 697.

⁸ Por. por. Agnieszka Rzetecka-Gil, Komentarz do art. 415 Kodeksu cywilnego, Lex Omega; Joanna Kuźmicka-Sulikowska, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, Warszawa, 2011, s.119: „Niektórzy autorzy dopuszczają także możliwość wyłączenia bezprawności w przypadku, gdy podmiot naruszający cudze dobra czyni to w celu altruistycznym, podlegającym zarówno akceptacji ze strony porządku prawnego, jak też powszechnej aprobachie społecznej.”.

przepisem ustawy, wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia umowy w obrocie gospodarczym, której stroną jest zgłaszający, w szczególności dotyczącej sprzedaży lub dostawy towarów lub świadczenia usług z powodu zgłoszenia naruszenia będzie bezskuteczne.

Przepis stosowany będzie w pierwszym rzędzie wobec zgłaszającego. Jednocześnie, z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów o ochronie zgłaszającego, w odpowiednich przypadkach znajdzie zastosowanie także wobec innych osób. W szczególności dotyczy to osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej powiązanej ze zgłaszającym w kontekście związanym z pracą, w szczególności stanowiącej własność lub zatrudniającej zgłaszającego

Art. 20.

Odpowiednio do wymogów art. 19 lit. n Dyrektywy (zakaz działań odwetowych w formie „odebrania licencji lub zezwolenia”, zob. także w szczególności motywy 39 i 94), zgodnie z projektowanym przepisem ustawy, zgłoszenie nie będzie mogło stanowić podstawy niekorzystnego ukształtowania praw zgłaszającego w sferze uprawnień lub obowiązków, co do których orzekają organy administracyjne.

Przepis stosowany będzie w pierwszym rzędzie wobec zgłaszającego. Jednocześnie, z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów o ochronie zgłaszającego, w odpowiednich przypadkach znajdzie zastosowanie także wobec innych osób. W szczególności dotyczy to osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej powiązanej ze zgłaszającym w kontekście związanym z pracą, w szczególności stanowiącej własność lub zatrudniającej zgłaszającego

Art. 21

Zgodnie z artykułem 24 Dyrektywy państwa członkowskie zapewniają, aby „nie można było zrzec się praw i środków ochrony prawnej przewidzianych w Dyrektywie ani ich ograniczyć w drodze jakiegokolwiek umowy, polityki, formy zatrudnienia lub warunków zatrudnienia, w tym umowy o arbitraż na etapie przedspornym.”. Projektowany artykuł, niezależnie od innych rozwiązań, wyraża ogólną zasadę, że nie można zrzec się praw określonych w omawianym rozdziale ani przyjąć na siebie odpowiedzialności za szkodę powstałą z powodu dokonania zgłoszenia. Wszelkie takie oświadczenia lub inne czynności, jako sprzeczne z ustawą, będą nieważne.

Art. 22

W kontekście przytoczonego art. 24 Dyrektywy, projektowany artykuł odnosi się do treści specyficznych źródeł prawa pracy, o których mowa w art. 9 § 2 Kodeksu pracy, tj. przepisów rangi podustawowej – układów zbiorowych pracy, innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów, określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Podobnie jak ma to aktualnie miejsce w przypadku tego rodzaju przepisów naruszających zasadę równego traktowania w zatrudnieniu (art. 9 § 4 Kodeksu pracy), projektowana ustawa przewiduje sankcję nieobowiązywania wspomnianych przepisów, co w niniejszym przypadku dotyczy przepisów w zakresie, w jakim choćby pośrednio wyłączałyby one lub ograniczały prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu. Omawiany skutek odnosił się będzie do zgłoszenia lub ujawnienia na zasadach określonych w ustawie.

Przepis będzie służył jednoznaczemu przesądzeniu braku dopuszczalności kształtowania praw i obowiązków stron stosunku pracy w drodze tego rodzaju źródeł prawa pracy w sposób choćby pośrednio ograniczający możliwość zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu. Będzie miał przy tym znaczenie w odniesieniu do rozstrzygania ewentualnych wątpliwości na styku prawa do zgłoszenia lub ujawnienia naruszenia oraz oczekiwań pracodawcy wobec pracownika i możliwości postawienia mu zarzutu z tytułu naruszenia wiążących go zasad postępowania.

W szczególności zatem wyłączenie prawa do zgłoszenia lub ujawnienia naruszenia nie powinno mieć miejsca także pośrednio, pod pozorem bardziej ogólnie sformułowanych postanowień, na przykład o obowiązku zachowania tajemnicy co do informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę, troski o dobro zakładu pracy, lojalności lub podobnych). Przepis będzie stanowił zatem także wytyczną interpretacyjną w odniesieniu do treści takich ogólnych postanowień.

Ze swej istoty ujawnienie naruszenia jest zgodne z prawem. W przypadku naruszeń stanowiących czyny zabronione proponowane rozwiązanie spójne będzie, między innymi, z treścią art. 304 § 1 Kodeksu postępowania karnego odnośnie do tzw. społecznego obowiązku zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, który to obowiązek nie podlega podobnym ograniczeniom, a jednocześnie doprecyzuje status prawny zgłoszenia lub ujawnienia w obszarze prawa pracy.

Art. 23

Wynikające z art. 24 Dyrektywy wyłączenie możliwości zrzeczenia się lub ograniczenia praw i środków ochrony odnosi się także do czynności stron konkretnego stosunku pracy,

takich jak umowy i czynności o podobnym skutku w sferze prawa pracy oraz oświadczenia stron.

Jak przewiduje ponadto motyw 91 Dyrektywy, „należy wyłączyć możliwość powoływania się na zobowiązania prawne lub umowne osób fizycznych, takie jak klauzule lojalności w umowach lub umowy o zachowanie poufności, w celu uniemożliwienia dokonania zgłoszenia, w celu odmowy ochrony lub w celu ukarania osób dokonujących zgłoszenia za zgłoszenie informacji na temat naruszeń lub publiczne ujawnienie, w przypadku gdy dostarczenie informacji objętych zakresem takich klauzul i umów jest niezbędne do celów ujawnienia naruszenia. Jeżeli te warunki są spełnione, osoba dokonująca zgłoszenia nie powinna ponosić żadnej odpowiedzialności, czy to o charakterze cywilnym, karnym, administracyjnym, czy też odpowiedzialności związanej z zatrudnieniem (...)”.

Projektowany artykuł wprowadzi nieważność z mocy prawa tzw. klauzul kneblujących (ang. *gagging clauses*), tj. klauzul ograniczających możliwość zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu, które mogłyby być zamieszczane w umowach o pracę lub innych aktach, na których podstawie powstaje lub kształtowany jest stosunek pracy. Postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu, będą z mocy prawa nieważne.

Również ten przepis będzie służył jednoznacznemu określeniu sytuacji prawnej pracownika – zgłaszającego odnośnie do konkretnych ograniczeń, które mogłyby na niego zostać nałożone poprzez taką umowę lub akt, na tle prawa do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu.⁹ Wyłączenie nie będzie mogło nastąpić także pośrednio. Ewentualne klauzule poufności będą musiały być interpretowane w zgodzie z ustawą, a zatem bez uszczerbku dla prawa pracownika do zgłoszenia lub ujawnienia naruszenia.

Art. 24

Ustawa wprowadzi nieważność z mocy prawa tzw. klauzul kneblujących (klauzul ograniczających możliwość zgłoszenia lub ujawnienia informacji o naruszeniu) również w odniesieniu do umów oraz aktów, w oparciu o które świadczona jest praca, innych niż te, na

⁹ Tego rodzaju standard przewiduje też m.in. zasada 11 Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy (ang. „*An employer should not be able to rely on a person's legal or contractual obligations in order to prevent that person from making a public interest report or disclosure or to penalise him or her for having done so.*” „Pracodawca nie powinien mieć możliwości powołania się na zobowiązanie prawne lub umowne osoby w celu powstrzymania tej osoby od dokonania zgłoszenia lub ujawnienia w interesie publicznym bądź ukarania jej za to.”);

których podstawie powstaje stosunek pracy. Powyższe dotyczy zatem w szczególności umów cywilnoprawnych, takich jak umowy zlecenia i o dzieło oraz umów obejmujących tzw. osoby samozatrudnione.

Podobnie jak w przypadku umów oraz aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, tego rodzaju czynności prawne w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia informacji o naruszeniu, będą nieważne.

Art. 25

Odpowiednio do wymogów art. 4 ust. 4 Dyrektywy przepisy ustawy o środkach ochrony stosowane będą odpowiednio do innych osób, tj. osoby fizycznej pomagającej w dokonaniu zgłoszenia, osoby fizycznej powiązanej ze zgłaszającym oraz osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej powiązanej ze zgłaszającym w kontekście związanym z pracą.

Art. 26

Zgodnie z Dyrektywą zgłaszający podlega ochronie pod warunkiem, że dokonał zgłoszenia wewnętrznego zgodnie z art. 7 Dyrektywy albo zgłoszenia zewnętrznego zgodnie z art. 10 Dyrektywy lub dokonał ujawnienia publicznego zgodnie z art. 15 Dyrektywy.

Projektowany artykuł wdraża ponadto wymóg art. 6 ust. 4 Dyrektywy, stosownie do którego osoby dokonujące zgłoszenia do odpowiednich instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii naruszeń objętych zakresem stosowania Dyrektywy kwalifikują się do objęcia ochroną ustanowioną w Dyrektywie na takich samych warunkach jak osoby, które dokonały zgłoszenia zewnętrznego. W opisanych warunkach z założenia odrębny będzie tryb zgłoszenia oraz organy przyjmujące zgłoszenie, tj. odpowiednie przepisy i instytucje europejskie, zastosowanie natomiast znajdą wobec takich zgłaszających środki ochrony określone w ustawie. Projektowany artykuł rozciągnie zatem ochronę przewidzianą w ustawie także na osoby korzystające z europejskich mechanizmów zgłaszania naruszeń. W świetle Dyrektywy dotyczy to w szczególności nadużyć finansowych dotyczących budżetu Unii Europejskiej oraz innych naruszeń prawa, zgłaszanych do Komisji, Europejskiego Urzędu ds. Nadużyć Finansowych (OLAF)¹⁰, Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA), Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA), Europejskiego Urzędu Nadzoru

¹⁰ Zob. https://ec.europa.eu/anti-fraud/olaf-and-you/report-fraud_pl

Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) i Europejskiej Agencji Leków (EMA) oraz Prokuratury Europejskiej (por. motywy 35, 69 i 71 Dyrektywy).

Rozdział 3. Zgłoszenia wewnętrzne

Art. 27

Jak stanowi Dyrektywa, obowiązek ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń stosuje się do „podmiotów prawnych w sektorze prywatnym i publicznym”, co w tym drugim przypadku obejmuje także „podmioty będące własnością lub znajdujące się pod kontrolą takich podmiotów” (art. 8 ust. 1 i 9 Dyrektywy).

W przypadku sektora prywatnego obowiązek dotyczy: „podmiotów prawnych w sektorze prywatnym, które zatrudniają co najmniej 50 pracowników” (art. 8 ust. 3 Dyrektywy).

Spośród podmiotów w sektorze publicznym państwa członkowskie mogą zwolnić z obowiązku „gminy liczące mniej niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników” lub inne podmioty w sektorze publicznym, w tym podmioty będące własnością lub znajdujące się pod kontrolą podmiotów publicznych, zatrudniające mniej niż 50 pracowników (art. 8 ust. 9 akapit pierwszy i drugi Dyrektywy).

Z uwzględnieniem powyższego projektowane przepisy ustawy przewidują wspólny próg 50 pracowników odnośnie do obowiązku ustanowienia wewnętrznego kanału dokonywania zgłoszeń (regulaminu zgłoszeń wewnętrznych) przez pracodawcę.

Próg 50 pracowników (art. 8 ust. 3 Dyrektywy) nie znajdzie także zastosowania „do podmiotów objętych zakresem stosowania aktów Unii wymienionych w części I.B i II załącznika” (art. 8 ust. 4 Dyrektywy, motyw 50 Dyrektywy).

Powyższe nie wyłącza możliwości przyjęcia regulaminu zgłoszeń wewnętrznych przez pracodawców, na których ustawa nie nakłada takiego obowiązku, na zasadzie dobrowolności. Inny pracodawca będzie mógł ustalić regulamin zgłoszeń wewnętrznych na zasadach określonych w ustawie. Odpowiada to treści motywu 49 Dyrektywy. Nie przewiduje się natomiast wprowadzenie dopuszczonego przez wskazany motyw uregulowania odnoszącego się do „wymogów w zakresie kanałów, które byłyby mniej nakazowe niż wymogi ustanowione w Dyrektywie”.

Art. 28–31

W projekcie ustawy przyjęto, że podstawą prawną umożliwiającą dokonywanie zgłoszeń wewnętrznych u danego pracodawcy oraz regulującą wewnętrzne kanały i procedury dokonywania tych zgłoszeń przez pracowników oraz działania następcze będzie

wewnątrzzakładowy akt prawny objęty zakresem definicji prawa pracy (art. 9 Kodeksu pracy), tj. regulamin zgłoszeń wewnętrznych.

Z uwagi na fakt, że taki akt powinien gwarantować ochronę pracowników przed negatywnymi konsekwencjami związanymi z dokonaniem przez niego zgłoszeniem, jego treść powinna być przedmiotem konsultacji ze związkami zawodowymi. Na powyższe pośrednio wskazuje art. 8 ust. 1 Dyrektywy, przewidując, że ustanowienie kanałów i procedur na potrzeby dokonywania zgłoszeń wewnętrznych i podejmowania działań następczych następuje po konsultacji i w porozumieniu z partnerami społecznymi, jeżeli tak przewiduje prawo krajowe.

W przedmiocie ustalenia regulaminu zgłoszeń wewnętrznych zastosowanie znajdzie procedura zbliżona do obowiązującej obecnie przy ustalaniu regulaminu pracy, co zapewni spójność z przepisami Kodeksu pracy.

Zgodnie z art. 104² Kodeksu pracy regulamin pracy ustala pracodawca w uzgodnieniu z zakładową organizacją związkową (§ 1). W razie nieuzgodnienia treści regulaminu pracy z zakładową organizacją związkową w ustalonym przez strony terminie, a także w przypadku, gdy u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, regulamin pracy ustala pracodawca (§ 2). Jeżeli u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, to tryb ustalania regulaminu określa art. 30 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Także w takim przypadku uzasadnione jest wzorowanie się na już obowiązujących rozwiązaniach, zawartych w tej ustawie. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych będzie ustalany po konsultacji z organizacją związkową lub, jeżeli u pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, po konsultacji z przedstawicielami pracowników, wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy. Taki tryb ma zapewnić pracodawcy przede wszystkim wywiązać się z obowiązku nałożonego Dyrektywą i ustawą (tj. ustalenia wewnętrznej procedury zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych) z jednoczesnym zapewnieniem konsultacji takiej procedury z zakładową organizacją związkową albo z przedstawicielami pracowników. Należy bowiem zauważyć, iż zgodnie z art. 8 ust. 1 Dyrektywy - państwa członkowskie zapewniają, by podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym ustanowiły kanały i procedury na potrzeby dokonywania zgłoszeń wewnętrznych i podejmowania działań następczych, po konsultacji i w porozumieniu z partnerami społecznymi, jeżeli tak przewiduje prawo krajowe.

Zgodnie z art. 104³ Kodeksu pracy regulamin pracy wchodzi w życie po upływie 2 tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy (§ 1). Pracodawca jest obowiązany zapoznać pracownika z treścią regulaminu

pracy przed dopuszczeniem go do pracy (§ 2). Analogiczna regulacja zostanie zastosowana w przypadku regulaminu zgłoszeń wewnętrznych.

Podobnie jak w przypadku regulaminu pracy regulamin zgłoszeń wewnętrznych będzie miał obowiązek wprowadzić pracodawca zatrudniający co najmniej 50 pracowników (co odpowiada rozwiązaniu z art. 8 ust. 3 Dyrektywy), z wyłączeniem tego progu dla podmiotów określonych w art. 8 ust. 4 Dyrektywy oraz podmiotów prawnych w sektorze publicznym (art. 8 ust. 9 Dyrektywy).

Odnosnie do zakresu podmiotowego w projekcie przyjmuje się, że zakres podmiotowy regulaminu obejmie, oprócz pracowników, także współpracowników pomagających w dokonaniu zgłoszenia wewnętrznego oraz osoby ubiegające się o zatrudnienie (art. 4 ust. 1 lit. a, ust. 3 oraz ust. 4 lit. a i b Dyrektywy). Do decyzji stron uzgadniających regulamin będzie należało ustalenie, czy ma on również objąć inne osoby niż pracownicy, zgodnie z art. 8 ust. 2 Dyrektywy.

W projekcie przyjęto, że przedmiotem regulacji ustawowej będzie określenie minimalnej treści regulaminu, która będzie zawierała ustalenia dotyczące w szczególności postanowień zawartych w art. 9 Dyrektywy, a ponadto uregulowanie obowiązków pracodawcy, które wynikają z art. 16 – 18 Dyrektywy (tj. obowiązku zachowania poufności, ochrony danych osobowych oraz prowadzenia rejestrów zgłoszeń wewnętrznych).

Wydanie regulaminu u pracodawcy sektora prywatnego, który zatrudnia od 50 do 249 pracowników będzie następowało najpóźniej do dnia 17 grudnia 2023 r. (art. 26 ust. 2 Dyrektywy).

Art. 32 i art. 33

Art. 8 ust. 5 Dyrektywy przewiduje, że kanały dokonywania zgłoszeń mogą być także zapewniane zewnętrznie przez osobę trzecią. W takim przypadku warunki funkcjonowania takich kanałów (zabezpieczenia i wymogi, o których mowa w art. 9 ust. 1 Dyrektywy) stosuje się również do osób trzecich, którym powierzono obsługę kanału dokonywania zgłoszeń na rzecz podmiotu prawnego w sektorze prywatnym.

Z przytoczonego przepisu Dyrektywy wynika zatem możliwość obsługiwania kanałów dokonywania zgłoszeń przez podmiot inny niż pracodawca. Konieczne jest przy tym zachowanie wymogów określonych w Dyrektywie. Powyższe otwiera drogę do tego, by realizacja obowiązku w zakresie funkcjonowania wewnętrznego kanału zgłoszeń powierzana była innym podmiotom i wiązała się ze świadczeniem usług w tym zakresie.

Art. 8 ust. 6 przewiduje z kolei, że podmioty prawne w sektorze prywatnym zatrudniające od 50 do 249 pracowników mogą dzielić się zasobami w zakresie przyjmowania zgłoszeń i wszelkich prowadzonych postępowań wyjaśniających. Pozostaje to bez uszczerbku dla obowiązków nałożonych na te podmioty przez Dyrektywę w zakresie zachowania poufności, przekazywania informacji zwrotnych oraz przeciwdziałania naruszeniu.

Art. 34

Projektowana regulacja zapewnia wdrożenie art. 18 ust. 1 Dyrektywy, zgodnie z którą państwa członkowskie zapewniają, aby podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy prowadziły rejestr wszystkich przyjętych zgłoszeń, zgodnie z wymogami w zakresie poufności przewidzianymi w art. 16. Zgłoszenia przechowuje się nie dłużej, niż jest to konieczne i proporcjonalne, aby zapewnić zgodność z wymogami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie lub innymi wymogami ustanowionymi w prawie unijnym lub krajowym.

Pracodawca będzie zobowiązany prowadzić rejestr zgłoszeń wewnętrznych oraz będzie administratorem danych zgromadzonych w tym rejestrze. Wpisu do rejestru będzie się dokonywało na podstawie zgłoszenia wewnętrznego. Ustawa wyszczególni także zakres danych, jakie mają znaleźć się w rejestrze, które będą mogły być przechowane przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.

Rozdział 4. Zgłoszenia zewnętrzne.

Przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych i pojęcie organu publicznego.

Zgodnie z Dyrektywą (art. 11 ust. 1) „Państwa członkowskie wyznaczają organy właściwe do przyjmowania zgłoszeń, przekazywania informacji zwrotnych na ich temat i podejmowania działań następczych w związku z nimi i zapewniają tym organom odpowiednie zasoby.”.

Z kolei „właściwy organ” oznacza „organ krajowy wyznaczony do przyjmowania zgłoszeń zgodnie z rozdziałem III i przekazywania informacji zwrotnych osobie dokonującej zgłoszenia lub wyznaczony do wykonywania obowiązków przewidzianych w niniejszej dyrektywie, w szczególności w odniesieniu do działań następczych.” (art. 5 pkt 14 Dyrektywy).

Państwo członkowskie powinno wyznaczyć „organy właściwe do przyjmowania informacji na temat naruszeń” objętych zakresem Dyrektywy i do podejmowania działań następczych. Takimi organami mogą być „organy sądowe, regulacyjne lub nadzorcze mające kompetencje w odnośnych szczególnych dziedzinach lub organy o bardziej ogólnych

kompetencjach na poziomie centralnym w ramach państwa członkowskiego, organy ścigania, organy antykorupcyjne lub rzecznicy praw obywatelskich” (motyw 64 Dyrektywy).

Wyznaczone organy powinny posiadać niezbędne uprawnienia w zakresie podjęcia działań następczych: oceny prawdziwości zarzutów zawartych w zgłoszeniu oraz dalszych kroków, takich jak „wszcęcie dochodzenia wewnętrznego, postępowania wyjaśniającego, wniesienie oskarżenia lub podjęcie działań w celu odzyskania środków lub innych odpowiednich działań naprawczych zgodnie z przyznanymi uprawnieniami”. Ewentualnie – powinny posiadać niezbędne uprawnienia do przekazania zgłoszenia do innego organu, który zweryfikuje zgłoszenie i zapewni podjęcie działań następczych (motyw 65 Dyrektywy).

„Gdy państwa członkowskie pragną ustanowić zewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń na poziomie centralnym (...) powinny wprowadzić odpowiednie zabezpieczenia w celu zapewnienia, by przestrzegane były wymogi niezależności i autonomii” określone w Dyrektywie (motyw 65).

W odniesieniu do naruszeń art. 101 i 102 TFUE państwa członkowskie powinny wyznaczyć jako właściwe te organy, o których mowa w art. 35 rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2003 w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (motyw 65 Dyrektywy). Powyższe odnosi się do organu ochrony konkurencji państwa członkowskiego.

Dyrektywa (motywy 7–18) odnosi się nadto do innych, już istniejących sektorowych rozwiązań w zakresie zgłaszania nieprawidłowości, na gruncie regulacji unijnych i krajowych, będących regulacjami o różnym charakterze i stopniu szczegółowości, w tym tzw. zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń.

Dodatkowo dyrektywa obejmuje także przepisy w zakresie centralnego organu w sprawach zgłaszania naruszeń prawa. Odnośnie do zadań takiego organu Dyrektywa stanowi przede wszystkim o wsparciu zgłaszających, niemniej jednak włączenie do zadań takiego organu również przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych nie jest przez Dyrektywę wyłączone i również odpowiada wymogom Dyrektywy. W szczególności motyw 64 Dyrektywy, obok wskazania na inne organy, w tym wyspecjalizowane w szczególnych dziedzinach, stanowi m.in. o „organach o bardziej ogólnych kompetencjach na poziomie centralnym w ramach państwa członkowskiego” właściwych do przyjmowania informacji o naruszeniach. Motyw 65 Dyrektywy potwierdza z kolei możliwość ustanowienia zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń na poziomie centralnym, wskazując ponadto, że organ przyjmujące zgłoszenia, o ile same nie podejmują działań następczych, powinny posiadać uprawnienia do przekazania

zgłoszenia do innego organu. Tym samym zadania ewentualnego centralnego krajowego organu w sprawach zgłaszania naruszeń prawa mogą obejmować także przyjmowanie zgłoszeń.

Odnośnie do zgłoszeń zewnętrznych z treści Dyrektywy w szczególności wynika zatem, że:

- w zakresie przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych Dyrektywa przewiduje obowiązek funkcjonowania jednego lub większej liczby organów, przy czym wybór w tym zakresie leży po stronie państw członkowskich;
- wyznaczony organ lub organy muszą być przygotowane do przyjmowania i rozpatrywania zgłoszeń zewnętrznych obejmujących zakres przedmiotowy całej Dyrektywy (w ramach pojęcia „naruszenia prawa”);
- Dyrektywa przesądza o właściwym organie do przyjmowania zgłoszeń w przypadku organu ochrony konkurencji państwa członkowskiego; istnieją też inne regulacje (unijne i krajowe) o zgłaszaniu nieprawidłowości, dla których postanowienia Dyrektywy będą miały uzupełniający charakter;
- sposób załatwienia przez jeden lub więcej organów to weryfikacja zgłoszeń i podjęcie działań następczych lub przekazanie do innego organu celem podjęcia takich działań;
- ustanowienie zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń na poziomie centralnym powinno wiązać się z wprowadzeniem odpowiednich zabezpieczeń w celu zapewnienia, by przestrzegane były wymogi niezależności i autonomii określone w Dyrektywie.

Biorąc powyższe pod uwagę, projekt ustawy opiera się na założeniu, że, podobnie jak w przypadku wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń (regulaminu zgłoszeń wewnętrznych), w ustawie uregulowana zostanie procedura oraz rozwiązania organizacyjne dotyczące dokonywania zgłoszeń naruszeń prawa do odpowiednich organów państwa (kanały dokonywania zgłoszeń „zewnętrzne” wobec pracodawcy), wraz z obowiązkiem weryfikacji zgłoszeń oraz podjęcia działań następczych. Do kluczowych zagadnień w ramach projektowanych rozwiązań będzie przy tym należało określenie organu lub organów publicznych przyjmujących zgłoszenia zewnętrzne.

Obok instytucji centralnej zadania przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych będą mogły realizować także inne organy publiczne, odnośnie do naruszeń w dziedzinach pozostających w zakresie ich działania. W takim przypadku organy te będą zobowiązane do wdrożenia przynajmniej określonego minimum rozwiązań proceduralnych i organizacyjnych odnośnie do przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń oraz komunikacji ze zgłaszającymi przewidzianych przez ustawę i odzwierciedlających wymogi Dyrektywy. Tego rodzaju podejście zapewni niezbędną elastyczność. Możliwe będzie bowiem funkcjonowanie wyspecjalizowanych kanałów

przyjmowania zgłoszeń, w przypadkach gdy będzie to uzasadnione np. liczbą spraw (zgłoszeń), ich specyfiką i potrzebami w określonym obszarze działania organu publicznego. Z kolei powierzenie zadania przyjmowania zgłoszeń instytucji centralnej zapewni pokrycie pełnego zakresu przedmiotowego zgłoszeń wymaganych Dyrektywą. Instytucji centralnej powierzone będzie przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych w przypadkach, gdy zgłaszający nie zdecyduje się na skierowanie go bezpośrednio do organów właściwych, tj. organów „wyspecjalizowanych” do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych w określonych dziedzinach. Organ centralny nie będzie rozpatrywać zgłoszeń samodzielnie. Zaletą ustanowienia takiego organu będzie uniknięcie luki, tj. braku wyspecjalizowanego organu dla przyjmowania zgłoszeń o określonych naruszeniach przewidzianych w Dyrektywie. Nie wykluczy to istnienia innych organów do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych („organów właściwych” w rozumieniu Dyrektywy, takich jak UOKiK).

Istnienie organu centralnego przyjmującego zgłoszenia będzie też korzystne z perspektywy zgłaszającego, który dzięki omawianemu podejściu, często nie dysponując dostateczną wiedzą, nie będzie musiał znać szczegółowego zakresu działania instytucji publicznych właściwych do zajęcia się sprawą, zwłaszcza biorąc pod uwagę szeroki zakres przedmiotowy „naruszenia” w rozumieniu Dyrektywy.

Organ centralny.

Art. 20 ust. 3 Dyrektywy stanowi o „centrum informacyjnym lub jednym, wyraźnie określonym, niezależnym organie administracyjnym”, który mógłby być odpowiedzialny za udzielanie środków wsparcia („Środki wsparcia, o których mowa w niniejszym artykule, mogą być udzielane, w stosownych przypadkach, przez centrum informacyjne lub jeden, wyraźnie określony, niezależny organ administracyjny.”).

Do środków wsparcia Dyrektywa (art. 20 ust. 1) zalicza:

- dostęp do informacji i porad,
- pomoc w kontaktach z organami chroniącymi przed działaniami odwetowymi,
- zaświadczenie o kwalifikowaniu się do objęcia ochroną – jeśli to zostanie przewidziane w prawie krajowym,
- pomoc prawną, w tym w postępowaniach karnych i transgranicznych postępowaniach cywilnych oraz doradztwo prawne.

W zakresie udzielania wsparcia zadania może zatem realizować jeden organ centralny (nie jest wymogiem, by był on odpowiedzialny ze wszystkie środki). Implementacja musi jednak uwzględnić środki wsparcia z art. 20 Dyrektywy.

Odnosnie do zadań omawianego organu Dyrektywa stanowi przede wszystkim o wsparciu zgłaszających, niemniej jednak zadania centralnego krajowego organu w sprawach zgłaszania naruszeń prawa mogą obejmować także przyjmowanie zgłoszeń (motyw 64).

W stosownych przypadkach dane kontaktowe centrum informacyjnego lub jednego niezależnego organu administracyjnego powinny być publikowane na „stronach internetowych w oddzielnej, łatwej do zidentyfikowania i łatwo dostępnej sekcji” przez właściwe organy (art. 13 lit. h).

Biorąc powyższe pod uwagę, projekt ustawy opiera się na założeniu, że wybranej instytucji publicznej powierzone zostaną zadania instytucji centralnej w zakresie zgłaszania informacji o naruszeniach prawa (centralnego organu właściwego w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa). Z projektowanej ustawy będzie wynikała dwojaka rola organu centralnego – będzie to bowiem zarówno udzielanie informacji i wsparcia zgłaszającym naruszenia prawa (z wyłączeniem ewentualnie zadań w zakresie wsparcia realizowanych przez inne organy), jak i przyjmowanie tzw. zgłoszeń zewnętrznych (w tym przyjęcie i wstępna weryfikacja zgłoszenia, nadanie sprawie dalszego biegu poprzez skierowanie zgłoszenia do instytucji publicznej właściwej do jego merytorycznego zbadania, przekazanie informacji zwrotnej zgłaszającemu). Zadania organu centralnego, jako organu do spraw zgłoszeń zewnętrznych, nie będą obejmowały merytorycznej weryfikacji zgłoszenia (organ ten nie będzie dublować zadań innych właściwych w sprawie organów lub zastępować ich w zbadaniu sprawy), lecz będą związane nadaniem zgłoszeniu właściwego biegu oraz udzieleniem zgłaszającemu wsparcia i niezbędnych informacji.

Zasadnicze znaczenie ma wybór istniejącej instytucji publicznej, której powierzona zostanie opisana wyżej rola i zadania. Jak ogólnie stanowi o tym Dyrektywa (motyw 64), w kontekście przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych, takimi organami mogą być „organy sądowe, regulacyjne lub nadzorcze mające kompetencje w odnośnych szczególnych dziedzinach lub organy o bardziej ogólnych kompetencjach na poziomie centralnym w ramach państwa członkowskiego, organy ścigania, organy antykorupcyjne lub rzecznicy praw obywatelskich”.

Proponuje się, że ustawa powierzy zadania organu centralnego Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Pełnienie tej roli przez RPO jest zasadne ze względu na fakt, iż przyjmowanie zgłoszeń łączyłoby się w tej instytucji z funkcją udzielania wsparcia i informacji zgłaszającym naruszenia. Za wyborem RPO przemawia fakt, że organ ten jest powołany do ochrony praw obywateli, a jego niezależność i niezawisłość gwarantuje Konstytucja RP. Zgodnie z art. 210 Konstytucji, RPO jest w swojej działalności niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Każdy

ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie, do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej (art. 80 Konstytucji). Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, z późn. zm.) stanowi, że RPO stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych, w tym również na straży realizacji zasady równego traktowania. RPO współpracuje z innymi organami i instytucjami, m.in. z Rzecznikiem Praw Dziecka, Rzecznikiem Małych i Średnich Przedsiębiorców, Europejskim Rzecznikiem Praw Człowieka. RPO posiada bogate doświadczenie w obszarze ochrony praw obywatelskich na poziomie prawa krajowego i międzynarodowego. Istnieje już także praktyka powierzania RPO zadań związanych ze szczególnymi obszarami ochrony praw obywateli – RPO wykonuje m.in. zadania Krajowego Mechanizmu Prewencji zgodnie z Konwencją Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania.

W zakresie wsparcia udzielanego przez organ centralny, projektowane przepisy odzwierciedlają zadania wskazane w art. 20 ust. 1 Dyrektywy. Przyjmuje się, że będzie to w szczególności zapewnienie powszechnego dostępu do informacji (w szczególności poprzez stronę internetową) i porad na temat praw i środków ochrony prawnej przed działaniami odwetowymi oraz praw osób, których dotyczy zgłoszenie.

Organ centralny udzieli zgłaszającym informacji o organach, które w zakresie realizowanych zadań mogą podjąć działania służące ochronie przed działaniami odwetowymi. Przyjmuje się, że ze względu na wymóg „skuteczności” pomocy w kontaktach z odpowiednimi organami zaangażowanymi w ochronę przed działaniami odwetowymi (art. 20 ust. 1 lit. b Dyrektywy), uprawnienia organu centralnego powinny obejmować, w odpowiednich przypadkach, także możliwość szerszego wsparcia w kontaktach z odpowiednimi organami, przynajmniej poprzez poinformowanie właściwych organów o dostrzeżonej konieczności objęcia zgłaszającego ochroną.

W zakresie przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych przez organ centralny projektowane przepisy zakładają, że do jego zadań będzie należało przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych o naruszeniach w dziedzinach objętych ustawą, wstępna weryfikacja zgłoszeń oraz ich przekazanie organom właściwym do podjęcia działań następczych. W ograniczonym zakresie, tj. jedynie co do wniosków ze wstępnej weryfikacji zgłoszenia, organ przekaże zgłaszającym informacje zwrotne. Organ centralny przede wszystkim zatem zidentyfikuje organ właściwy do merytorycznego rozpatrzenia zgłoszenia i przekaże zgłoszenie do takiego organu, celem

„wszczęcia dochodzenia wewnętrznego, postępowania wyjaśniającego, wniesienia oskarżenia lub podjęcia działań w celu odzyskania środków lub innych odpowiednich działań naprawczych zgodnie z przyznanymi uprawnieniami” (por. motyw 65 Dyrektywy). Rodzaj działań następczych będzie związany zatem z charakterem naruszenia i będzie odpowiadał ogólnym uprawnieniom właściwego organu i procedurom stosowanym przez właściwy organ w przypadku stwierdzenia naruszeń danego rodzaju.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 lit. c Dyrektywy państwa członkowskie zapewniają, osobom, o których mowa w art. 4 Dyrektywy, między innymi „*pomoc prawną w postępowaniach karnych i transgranicznych postępowaniach cywilnych zgodnie z dyrektywą (UE) 2016/1919 i dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE (48) oraz, zgodnie z prawem krajowym, pomoc prawną w dalszych postępowaniach, a także doradztwo prawne lub inną pomoc prawną.*”¹¹. Zwraca się w szczególności uwagę (motyw 99) na znaczący koszt, jaki dla osób dokonujących zgłoszenia sprzeciwiających się podjętym przeciwko nim działaniom odwetowym w drodze postępowania sądowego mogą stanowić związane z tym koszty sądowe, jeszcze przed zakończeniem postępowania, zwłaszcza jeśli pozostają bezrobotne, co może stanowić konsekwencję zgłoszenia naruszenia.

Dyrektywa 2019/1937 nie przewiduje szczególnych warunków związanych ze stosowaniem przytoczonych wyżej dyrektyw 2016/1919 i 2008/52/WE, dlatego też środki przewidziane w krajowych przepisach implementujących te dyrektywy (pomoc prawna, w tym pomoc prawna z urzędu i warunki jej udzielania) oraz pozostałe rozwiązania w obszarze pomocy prawnej obowiązujące na gruncie przepisów krajowych (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie sposobu zapewnienia oskarżonemu korzystania z pomocy obrońcy w postępowaniu przyspieszonym, ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze) będą w odpowiednich przypadkach stosowane także wobec osób, które w myśl projektowanej ustawy będą traktowane jako zgłaszający.

Rozdział 5. Ujawnienie publiczne.

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych.

Rozdział IV (art. 15) Dyrektywy określa zasady, na których może mieć miejsce ujawnienie publiczne kwalifikujące się do objęcia ochroną.

Na tle zgłoszenia wewnętrznego i zewnętrznego, w przypadkach których Dyrektywa nie określa wzajemnego pierwszeństwa korzystania z tych trybów i pozostawia wybór zgłaszającemu (zgłaszający może zgłosić informację o naruszeniu „po uprzednim dokonaniu zgłoszenia za pośrednictwem wewnętrznego kanału dokonywania zgłoszeń lub dokonując zgłoszenia od razu za pośrednictwem zewnętrznego kanału dokonywania zgłoszeń” – art. 10 Dyrektywy), zachowanie właściwej sekwencji działań zgłaszającego ma częściowo znaczenie w przypadku ujawnienia publicznego. Ujawnienie publiczne będzie bowiem wiązało się z ochroną, gdy ujawniający dokona w pierwszej kolejności zgłoszenia wewnętrznego i zewnętrznego lub od razu zgłoszenia zewnętrznego, ale w odpowiedzi na zgłoszenie nie zostaną podjęte w terminie żadne odpowiednie działania.

Jako brak odpowiednich działań w świetle Dyrektywy należy traktować przypadki, gdy w przewidzianym terminie brak jest informacji zwrotnej lub przeciwdziałania naruszeniu, na przykład, gdy informacja o naruszeniu nie została odpowiednio oceniona lub zbadana lub nie podjęto odpowiednich działań następczych. Odpowiedniość działań następczych należy oceniać według obiektywnych kryteriów, zależeć zatem będzie od okoliczności każdej sprawy i od charakteru przepisów, które zostały naruszone. Stwierdzenie, że naruszenie miało wyrażnie niewielką wagę i nie wymagało dalszych działań następczych, innych niż zamknięcie procedury, może również stanowić odpowiednie działanie następcze (por. art. 15 oraz motyw 79 Dyrektywy).

Wyjątek, gdy wymóg wcześniejszego zgłoszenia wewnętrznego lub zewnętrznego nie musi być zachowany, stanowią przypadki, w których osoba ma uzasadnione podstawy, by sądzić, że: (i) naruszenie może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie dla interesu publicznego, na przykład w przypadku sytuacji wyjątkowej lub ryzyka wystąpienia nieodwracalnej szkody; lub (ii) w przypadku dokonania zgłoszenia zewnętrznego grozić jej będą działania odwetowe lub istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego przeciwdziałania naruszeniu z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, takie jak możliwość ukrycia lub zniszczenia dowodów lub możliwość istnienia zмовы między organem a sprawcą naruszenia lub udziału organu w naruszeniu.

Dyrektywa (art. 15 ust. 2) przewiduje ponadto, że jej przepisów o ujawnieniu publicznym nie stosuje się, gdy osoba ujawnia informacje bezpośrednio do prasy zgodnie z przepisami krajowymi ustanawiającymi system ochrony w związku z wolnością wypowiedzi i informacji.

Rozdział 6. Przepisy karne.

Zakresem ustawy objęte zostaną sankcje odpowiednio do wymogów art. 23 Dyrektywy z tytułu naruszenia określonych ustawą obowiązków w zakresie zgłaszania i ujawniania naruszeń prawa oraz podejmowania działań odwetowych. Poszczególne przepisy karne odwołują do odpowiednich przepisów materialnych projektowanej ustawy ustanawiających odnośne obowiązki lub zakazy.

Po stronie zgłaszającego lub ujawniającego karalne będzie zgłoszenie lub ujawnienie nieprawdziwych informacji o naruszeniu.

W każdym przypadku proponowana sankcja to grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

Rozdział 7. Przepis zmieniający.

Odpowiednio do opisanej wyżej projektowanej roli Rzecznika Praw Obywatelskich, jako organu centralnego, uzupełnia się postanowienia ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich w zakresie zadań Rzecznika.

Rozdział 8. Przepis dostosowujący i końcowy.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 i 2 Dyrektywy państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania Dyrektywy do dnia 17 grudnia 2021 r. W przypadku podmiotów prawnych w sektorze prywatnym zatrudniających od 50 do 249 pracowników państwa członkowskie wprowadzają w życie do dnia 17 grudnia 2023 r. przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wypełnienia obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń.

Projektowane przepisy biorą pod uwagę termin implementacji Dyrektywy oraz określają termin realizacji obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń (regulaminu zgłoszeń wewnętrznych określającego wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń i podejmowania działań następczych), w tym dłuższy termin obejmujący mniejsze podmioty w sektorze prywatnym, tj. takie, które zatrudniają od 50 do 249 pracowników.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana ustawa nie wymaga przedłożenia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia, o których mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy zostanie udostępniony Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, z dniem skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Przewidywane w projekcie rozwiązania nie stanowią zagrożeń korupcyjnych.

TABELA ZGODNOŚCI

| TYTUŁ PROJEKTU | | Ustawa o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa | | | |
|--|---|---|-------------------|---|---|
| TYTUŁ WDRAŻANEGO AKTU PRAWNEGO / DRAŻANYCH AKTÓW PRAWNYCH | | Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii. | | | |
| WYJAŚNIENIE TERMINU WEJŚCIA W ŻYCIE PROJEKTU/PROJEKTÓW | | Termin wejścia rozporządzenia w życie określono na dzień 17 grudnia 2021 r. | | | |
| JEDN. RED. | TREŚĆ PRZEPISU UE | KONIECZNOŚĆ WDRÓŻENIA T/N | JEDN. RED. | TREŚĆ PRZEPISU/ÓW PROJEKTU | UZASADNIENIE UWZGLĘDNIENIA W PROJEKCIE PRZEPISÓW WYKRACZAJĄCYCH POZA MINIMALNE WYMOGI PRAWA UE |
| Art. 1 | <p style="text-align: center;">Cel</p> <p>Celem niniejszej dyrektywy jest poprawa egzekwowania prawa i polityk Unii w określonych dziedzinach poprzez ustanowienie wspólnych minimalnych norm zapewniających wysoki poziom ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii.</p> | T | Art. 1 | <p>Art. 1. Ustawa reguluje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) warunki objęcia ochroną pracowników oraz innych osób zgłaszających lub publicznie ujawniających informacje o naruszeniach prawa; 2) środki ochrony pracowników oraz innych osób zgłaszających lub publicznie ujawniających informacje o naruszeniach prawa; 3) regulamin zgłoszeń wewnętrznych określający wewnętrzną procedurę | |

| | | | | | |
|---------------|--|----------|---------------|--|--|
| | | | | <p>zgłaszania naruszeń prawa stosowany przez pracodawcę;</p> <p>4) zgłaszanie naruszeń prawa organowi publicznemu lub organowi centralnemu;</p> <p>5) zasady publicznego ujawnienia naruszenia prawa;</p> <p>6) organy właściwe w sprawach zgłaszania naruszeń prawa i udzielania wsparcia.</p> | |
| Art. 2 | <p style="text-align: center;">Zakres przedmiotowy</p> <p>1. Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne minimalne normy ochrony osób zgłaszających następujące naruszenia prawa Unii:</p> <p>a) naruszenia objęte zakresem stosowania aktów Unii określonych w załączniku, dotyczące następujących dziedzin:</p> <p>(i) zamówienia publiczne;</p> <p>(ii) usługi, produkty i rynki finansowe oraz zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;</p> <p>(iii) bezpieczeństwo produktów i ich zgodność z wymogami;</p> <p>(iv) bezpieczeństwo transportu;</p> <p>(v) ochrona środowiska;</p> <p>(vi) ochrona radiologiczna i bezpieczeństwo jądrowe;</p> <p>(vii) bezpieczeństwo żywności i pasz, zdrowie i dobrostan zwierząt;</p> <p>(viii) zdrowie publiczne;</p> <p>(ix) ochrona konsumentów;</p> | T | Art. 3 | <p>Art. 3 Naruszeniem prawa jest działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem lub mające na celu obejście prawa dotyczące:</p> <p>1) zamówień publicznych, z wyłączeniem zamówień publicznych dotyczących obronności i bezpieczeństwa;</p> <p>2) usług, produktów i rynków finansowych;</p> <p>3) zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;</p> <p>4) bezpieczeństwa produktów i ich zgodności z wymogami;</p> <p>5) bezpieczeństwa transportu;</p> <p>6) ochrony środowiska;</p> <p>7) ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądrowego;</p> <p>8) bezpieczeństwa żywności i pasz;</p> | |

| | | | | | |
|---------------|---|----------|---------------|---|--|
| | <p>(x) ochrona prywatności i danych osobowych oraz bezpieczeństwo sieci i systemów informacyjnych;</p> <p>(b) naruszenia mające wpływ na interesy finansowe Unii, o których mowa w art. 325 TFUE i określone szczegółowo w stosownych środkach unijnych;</p> <p>(c) naruszenia dotyczące rynku wewnętrznego, o którym mowa w art. 26 ust. 2 TFUE, w tym naruszenia unijnych zasad konkurencji i pomocy państwa, jak również naruszenia dotyczące rynku wewnętrznego w odniesieniu do działań, które stanowią naruszenie przepisów o podatku od osób prawnych lub do praktyk mających na celu uzyskanie korzyści podatkowej sprzecznej z przedmiotem lub celem mających zastosowanie przepisów o podatku od osób prawnych.</p> <p>2. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla uprawnień państw członkowskich do rozszerzenia zakresu ochrony na mocy prawa krajowego w odniesieniu do dziedzin lub aktów nieobjętych ust. 1.</p> | | | <p>9) zdrowia i dobrostanu zwierząt;</p> <p>10) zdrowia publicznego;</p> <p>11) ochrony konsumentów,</p> <p>12) ochrony prywatności i danych osobowych;</p> <p>13) bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych;</p> <p>14) interesów finansowych Unii Europejskiej;</p> <p>15) rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, w tym zasad konkurencji i pomocy państwa oraz opodatkowania osób prawnych.</p> <p>2. Pracodawca może dodatkowo ustanowić zgłaszanie w zakładzie pracy innych naruszeń niż naruszenia, o których mowa w ust. 1, w tym dotyczących obowiązujących u tego pracodawcy regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych.</p> | |
| Art. 3 | <p>Związek z innymi aktami Unii i przepisami krajowymi</p> <p>1. Jeżeli w sektorowych aktach Unii wymienionych w części II załącznika ustanowiono przepisy szczególne dotyczące zgłaszania naruszeń, stosuje się te przepisy. Przepisy niniejszej dyrektywy stosuje się w zakresie, w</p> | T | Art. 5 | <p>Art. 5. 1. Przepisów ustawy nie stosuje się do:</p> <p>1) ochrony informacji niejawnych;</p> | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>jakim dana kwestia nie jest uregulowana w tych sektorowych aktach Unii w sposób wiążący.</p> <p>2. Niniejsza dyrektywa nie wpływa na odpowiedzialność państw członkowskich za zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, ani na uprawnienia państw członkowskich do ochrony swych podstawowych interesów bezpieczeństwa. W szczególności nie stosuje się jej do zgłoszeń w sprawie naruszeń przepisów dotyczących zamówień publicznych dotyczących aspektów obronności lub bezpieczeństwa, chyba że są one objęte odpowiednimi aktami Unii.</p> <p>3. Niniejsza dyrektywa nie wpływa na stosowanie prawa Unii ani prawa krajowego w odniesieniu do:</p> <p>a) ochrony informacji niejawnych;</p> <p>b) ochrony prawniczej tajemnicy zawodowej i tajemnicy) medycznej;</p> <p>c) tajemnicy narady sędziowskiej; lub</p> <p>d) przepisów dotyczących postępowania karnego.</p> <p>4. Niniejsza dyrektywa nie wpływa na przepisy krajowe dotyczące wykonywania przez pracowników ich prawa do konsultacji z ich przedstawicielami lub związkami zawodowymi, przepisy krajowe dotyczące ochrony przed nieuzasadnionym szkodliwym działaniem w wyniku takich konsultacji ani na przepisy krajowe dotyczące autonomii partnerów społecznych i ich prawa do zawierania układów zbiorowych. Pozostaje to bez uszczerbku dla poziomu ochrony przyznanej na mocy niniejszej dyrektywy.</p> | | <p>2) tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu;</p> <p>3) tajemnicy narady sędziowskiej;</p> <p>4) postępowania karnego.</p> <p>2. Przepisów ustawy nie stosuje się, jeżeli informacja o naruszeniu prawa została zgłoszona na podstawie przepisów odrębnych, w szczególności jako skarga lub zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa.</p> <p>3. Przepisów ustawy nie stosuje się, jeżeli naruszenie prawa godzi wyłącznie w prawa zgłaszającego lub zgłoszenie naruszenia prawa następuje wyłącznie w indywidualnym interesie zgłaszającego.</p> <p>4. Przepisów ustawy nie stosuje się do sprawy naruszenia prawa, jeżeli na podstawie obowiązujących przepisów</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>osoba taka korzysta ze zwolnienia z odpowiedzialności lub złagodzenia kary w związku ze swoim zachowaniem po popełnieniu naruszenia prawa, w szczególności dobrowolnym ujawnieniem naruszenia prawa lub współpracą z organami ścigania lub innymi właściwymi organami.</p> <p>5. Przepisów ustawy nie stosuje się do naruszeń prawa w zakresie zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa w rozumieniu art. 7 pkt 36 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 i 1598).</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|----------------------|---|---|---|--|--|
| <p>Art. 4</p> | <p style="text-align: center;">Zakres podmiotowy</p> <p>Niniejszą dyrektywę stosuje się do osób dokonujących zgłoszenia, pracujących w sektorze prywatnym lub publicznym, które uzyskały informacje na temat naruszeń w kontekście związanym z pracą, w tym co najmniej do:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) osób posiadających status pracownika w rozumieniu art. 45 ust. 1 TFUE, w tym urzędników służby cywilnej; (b) osób posiadających status osób prowadzących działalność na własny rachunek w rozumieniu art. 49 TFUE; (c) akcjonariuszy lub wspólników oraz osób będących członkami organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego przedsiębiorstwa, w tym członków niewykonawczych, a także wolontariuszy i stażystów, bez względu na to czy otrzymują oni wynagrodzenie; (d) osób pracujących pod nadzorem i kierownictwem wykonawców, podwykonawców i dostawców. <p>2. Niniejszą dyrektywę stosuje się również do osób dokonujących zgłoszenia w przypadku, gdy dokonują one zgłoszenia lub ujawnienia publicznego informacji na temat naruszeń, jakie uzyskały w ramach stosunku pracy, który już ustał.</p> <p>3. Niniejszą dyrektywę stosuje się również do osób dokonujących zgłoszenia, których stosunek pracy ma zostać dopiero nawiązany, w przypadku gdy informacje na temat</p> | <p style="text-align: center;">T</p> | <p>Art. 4, art. 12, art. 16 oraz art. 25</p> | <p>Art. 4. Ustawę stosuje się do osoby fizycznej, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację o naruszeniu prawa uzyskaną w kontekście związanym z pracą, w tym do:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pracownika, także w przypadku, gdy stosunek pracy już ustał, 2) osoby ubiegającą się o zatrudnienie, która uzyskała informację o naruszeniu prawa w procesie rekrutacji lub negocjacji poprzedzających zawarcie umowy, 3) osoby świadczącej pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej, 4) przedsiębiorcy, 5) akcjonariusza lub wspólnika, 6) członka organu osoby prawnej, | |
|----------------------|---|---|---|--|--|

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>naruszeń uzyskano w trakcie procesu rekrutacji lub innych negocjacji poprzedzających zawarcie umowy.</p> <p>4. W stosownych przypadkach środki ochrony osób dokonujących zgłoszenia określone w rozdziale VI stosuje się również do:</p> <p>a) osób pomagających w dokonaniu zgłoszenia,</p> <p>b) osób trzecich powiązanych z osobami dokonującymi) zgłoszenia, które mogą doświadczyć działań odwetowych w kontekście związanym z pracą, takich jak współpracownicy lub krewni osób dokonujących zgłoszenia; oraz</p> <p>c) podmiotów prawnych, które stanowią własność osoby) dokonującej zgłoszenia, dla których taka osoba pracuje lub które są w inny sposób z nią powiązane w kontekście związanym z pracą.</p> | | <p>7) osoby świadczącej pracę pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej,</p> <p>8) stażysty,</p> <p>9) wolontariusza</p> <p>– zwanych dalej "zgłaszającymi".</p> <p>Art. 12. Przepis art. 11 stosuje się do osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze zgłaszającym, jeżeli również pozostają w stosunku pracy z pracodawcą zatrudniającym zgłaszającego.</p> <p>Art. 16. Przepisy art. 14 i art. 15 stosuje się odpowiednio do osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia oraz osoby powiązanej ze zgłaszającym, jeżeli pozostają w</p> | |
|--|---|--|--|--|

| | | | | | |
|---------------|--|----------|-----------------------|---|--|
| | | | | <p>stosunku pracy lub na innej podstawie świadczą pracę na rzecz drugiej strony.</p> <p>Art. 25. Przepisy art. 10-24 stosuje się odpowiednio wobec osoby pomagającej w dokonaniu zgłoszenia, osoby powiązanej ze zgłaszającym oraz osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej powiązanej ze zgłaszającym, w szczególności stanowiącej własność lub zatrudniającej zgłaszającego.</p> | |
| Art. 5 | <p style="text-align: center;">Definicje</p> <p>Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) „naruszenia” oznacza działania lub zaniechania, które: <ol style="list-style-type: none"> (i) są niezgodne z prawem i dotyczą aktów Unii i dziedzin objętych zakresem przedmiotowym, o którym mowa w art. 2; lub (ii) są sprzeczne z przedmiotem lub celem przepisów zawartych w aktach Unii i dziedzinach | T | Art. 2, art. 3 | <p>Art. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) działaniu następczym – należy przez to rozumieć działanie podjęte przez pracodawcę lub organ publiczny w celu oceny prawdziwości zarzutów zawartych w zgłoszeniu oraz, w | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | <p>objętych zakresem przedmiotowym, o którym mowa w art. 2;</p> <p>2) „informacje na temat naruszeń” oznaczają informacje, w tym uzasadnione podejrzenie, dotyczące zaistniałych lub potencjalnych naruszeń, do których doszło lub prawdopodobnie dojdzie w organizacji, w której osoba zgłaszająca pracuje lub pracowała, lub w innej organizacji, z którą osoba dokonująca zgłoszenia utrzymuje lub utrzymywała kontakt w kontekście wykonywanej pracy, lub dotyczące prób ukrycia takich naruszeń;</p> <p>3) „zgłoszenie” lub „zgłaszać” oznacza ustne lub pisemne przekazanie informacji na temat naruszeń;</p> <p>4) „zgłoszenie wewnętrzne” oznacza ustne lub pisemne przekazanie informacji na temat naruszeń w obrębie podmiotu prywatnego w sektorze prywatnym lub publicznym;</p> <p>5) „zgłoszenie zewnętrzne” oznacza ustne lub pisemne przekazanie informacji na temat naruszeń właściwym organom;</p> <p>6) „ujawnienie publiczne” lub „ujawniać publicznie” oznacza podanie do wiadomości publicznej informacji na temat naruszeń;</p> <p>7) „osoba dokonująca zgłoszenia” oznacza osobę fizyczną, która zgłasza lub ujawnia publicznie informacje na temat naruszeń uzyskane w kontekście związanym z wykonywaną przez nią pracą;</p> | | | <p>stosownych przypadkach, w celu przeciwdziałania naruszeniu prawa będącemu przedmiotem zgłoszenia, w tym przez dochodzenie wewnętrzne, postępowanie wyjaśniające, wniesienie oskarżenia, działanie podjęte w celu odzyskania środków finansowych lub zamknięcie procedury przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń;</p> <p>2) działaniu odwetowym - należy przez to rozumieć bezpośrednie lub pośrednie działanie lub zaniechanie, które jest spowodowane zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym i które narusza lub może naruszyć prawa zgłaszającego lub</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|--|
| | <p>8) „osoba pomagająca w dokonaniu zgłoszenia” oznacza osobę fizyczną, która pomaga osobie dokonującej zgłoszenia w tej czynności w kontekście związanym z pracą i której pomoc nie powinna zostać ujawniona;</p> <p>9) „kontekst związany z pracą” oznacza obecne lub przyszłe działania związane z pracą w sektorze publicznym lub prywatnym, w ramach których – niezależnie od charakteru tych działań – osoby uzyskują informacje na temat naruszeń i mogłyby doświadczyć działań odwetowych w przypadku zgłoszenia takich informacji;</p> <p>10) „osoba, której dotyczy zgłoszenie” oznacza osobę fizyczną lub prawną, która jest wskazana w zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym jako osoba, która dopuściła się naruszenia lub z którą osoba ta jest powiązana;</p> <p>11) „działania odwetowe” oznaczają bezpośrednio lub pośrednio działanie lub zaniechanie mające miejsce w kontekście związanym z pracą, które jest spowodowane zgłoszeniem wewnętrznym lub zewnętrznym lub ujawnieniem publicznym i które wyrządza lub może wyrządzić nieuzasadnioną szkodę dla osoby dokonującej zgłoszenia;</p> <p>12) „działania następcze” oznaczają działania podjęte przez odbiorcę zgłoszenia lub właściwy organ w celu oceny prawdziwości zarzutów zawartych w zgłoszeniu oraz, w stosownych przypadkach, w celu zaradzenia naruszeniu będącemu przedmiotem zgłoszenia, w tym poprzez takie</p> | | | <p>wyrządza lub może wyrządzić szkodę zgłaszającemu;</p> <p>3) informacji o naruszeniu prawa - należy przez to rozumieć informację, w tym uzasadnione podejrzenie, dotyczące zaistniałego lub potencjalnego naruszenia prawa, do którego doszło lub prawdopodobnie dojdzie w organizacji, w której zgłaszający pracuje lub pracował, lub w innej organizacji, z którą zgłaszający utrzymuje lub utrzymywał kontakt w kontekście związanym z pracą, lub dotycząca próby ukrycia takiego naruszenia prawa;</p> <p>4) informacji zwrotnej – należy przez to rozumieć przekazanie zgłaszającemu informacji na</p> | |
|--|---|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|--|
| | <p>działania, jak dochodzenie wewnętrzne, postępowanie wyjaśniające, wniesienie oskarżenia, działania podejmowane w celu odzyskania środków lub zamknięcie procedury;</p> <p>13) „informacje zwrotne” oznaczają przekazanie osobie dokonującej zgłoszenia informacji na temat planowanych lub podjętych działań następczych i na temat powodów tych działań następczych;</p> <p>14) „właściwy organ” oznacza organ krajowy wyznaczony do przyjmowania zgłoszeń zgodnie z rozdziałem III i przekazywania informacji zwrotnych osobie dokonującej zgłoszenia lub wyznaczony do wykonywania obowiązków przewidzianych w niniejszej dyrektywie, w szczególności w odniesieniu do działań następczych.</p> | | | <p>temat planowanych lub podjętych działań następczych i powodów takich działań;</p> <p>5) kontekście związanym z pracą - należy przez to rozumieć całokształt okoliczności związanych ze stosunkiem pracy lub innym stosunkiem prawnym stanowiącym podstawę świadczenia pracy, w ramach których uzyskano informację o naruszeniu prawa;</p> <p>6) organie centralnym – należy przez to rozumieć organ administracji publicznej właściwy w sprawach udzielania informacji i wsparcia w sprawach zgłaszania i publicznego ujawniania naruszeń prawa oraz przyjmowania zgłoszeń</p> | |
|--|---|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>zewnątrznych o naruszeniach prawa w dziedzinach objętych ustawą, ich wstępnej weryfikacji i przekazania organom właściwym celem podjęcia działań następczych;</p> <p>7) organie publicznym – należy przez to rozumieć organ administracji publicznej, który ustanowił procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnątrznych o naruszeniach prawa w dziedzinie należącej do zakresu działania tego organu;</p> <p>8) osobie, której dotyczy zgłoszenie – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, wskazaną w</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym jako osoba, która dopuściła się naruszenia prawa lub z którą osoba ta jest powiązana;</p> <p>9) osobie pomagającej w dokonaniu zgłoszenia – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, która pomaga zgłaszającemu w zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym w kontekście związanym z pracą;</p> <p>10) osobie powiązanej ze zgłaszającym – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, która może doświadczyć działań odwetowych, w tym współpracownika lub członka rodziny zgłaszającego;</p> <p>11) pracodawcy – należy przez to rozumieć pracodawcę w</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 oraz z 2021 r. poz. 1162);</p> <p>12) pracowniku – należy przez to rozumieć pracownika w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy oraz pracownika tymczasowego w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1563);</p> <p>13) ujawnieniu publicznym – należy przez to rozumieć podanie informacji o naruszeniu prawa do wiadomości publicznej;</p> <p>14) zgłoszeniu – należy przez to rozumieć zgłoszenie</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>wewnętrzne lub zgłoszenie zewnętrzne;</p> <p>15) zgłoszeniu wewnętrznym – należy przez to rozumieć przekazanie informacji o naruszeniu prawa pracodawcy;</p> <p>16) zgłoszeniu zewnętrznym – należy przez to rozumieć przekazanie informacji o naruszeniu prawa organowi publicznemu lub organowi centralnemu.</p> <p>Art. 3. 1. Naruszeniem prawa jest działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem lub mające na celu obejście prawa dotyczące:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) zamówień publicznych; 2) usług, produktów i rynków finansowych; 3) zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu; | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <ol style="list-style-type: none">4) bezpieczeństwa produktów i ich zgodności z wymogami;5) bezpieczeństwa transportu;6) ochrony środowiska;7) ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądrowego;8) bezpieczeństwa żywności i pasz;9) zdrowia i dobrostanu zwierząt;10) zdrowia publicznego;11) ochrony konsumentów;12) ochrony prywatności i danych osobowych;13) bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych;14) interesów finansowych Unii Europejskiej;15) rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, w tym zasad konkurencji i pomocy państwa | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|---------------|---|----------|------------------------------------|---|--|
| | | | | <p>oraz opodatkowania osób prawnych.</p> <p>2. Pracodawca może dodatkowo ustanowić zgłaszanie w zakładzie pracy innych naruszeń niż naruszenia, o których mowa w ust. 1, w tym dotyczących obowiązujących u tego pracodawcy regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych.</p> | |
| Art. 6 | <p>Warunki objęcia ochroną osób dokonujących zgłoszenia</p> <p>1. Osoby dokonujące zgłoszenia kwalifikują się do objęcia ochroną na mocy niniejszej dyrektywy, pod warunkiem że:</p> <p>a) miały uzasadnione podstawy, by sądzić, że będące przedmiotem zgłoszenia informacje na temat naruszeń są prawdziwe w momencie dokonywania zgłoszenia i że informacje takie są objęte zakresem stosowania niniejszej dyrektywy; oraz</p> <p>b) dokonały zgłoszenia wewnętrznego zgodnie z art. 7 albo zgłoszenia zewnętrznego zgodnie z art. 10 lub dokonały ujawnienia publicznego zgodnie z art. 15.</p> <p>2. Bez uszczerbku dla istniejących na mocy prawa Unii obowiązków w zakresie anonimowego zgłaszania, niniejsza dyrektywa nie wpływa na uprawnienia państw członkowskich do decydowania o tym, czy podmioty</p> | T | Art. 6, art. 7 oraz art. 26 | <p>Art. 6. Zgłaszający podlega ochronie określonej w rozdziale 2, pod warunkiem że miał uzasadnione podstawy sądzić, że będąca przedmiotem zgłoszenia lub ujawnienia publicznego informacja o naruszeniu prawa jest prawdziwa w momencie dokonywania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego i że informacja taka stanowi informację o naruszeniu prawa.</p> | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>prawne w sektorze prywatnym lub publicznym oraz właściwe organy są zobowiązane do przyjmowania anonimowych zgłoszeń na temat naruszeń i podejmowania w związku z nimi działań następczych.</p> <p>3. Osoby, które dokonały anonimowego zgłoszenia informacji na temat naruszeń lub anonimowo ujawniły publicznie takie informacje, a następnie zostały zidentyfikowane i doświadczyły działań odwetowych, kwalifikują się mimo to do objęcia ochroną przewidzianą w rozdziale VI, pod warunkiem że spełniają warunki określone w ust. 1.</p> <p>4. Osoby dokonujące zgłoszenia do odpowiednich instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii naruszeń objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy kwalifikują się do objęcia ochroną ustanowioną w niniejszej dyrektywie na takich samych warunkach jak osoby, które dokonały zgłoszenia zewnętrznego.</p> | | <p>Art. 7. 1. Przepisy ustawy stosuje się do zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa anonimowo, wyłącznie w przypadkach gdy możliwość zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa anonimowo przewiduje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) regulamin zgłoszeń wewnętrznych, stosowany przez pracodawcę, określający wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń prawa lub 2) procedura zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu. <p>2. Jeżeli informacja o naruszeniu prawa została zgłoszona anonimowo pracodawcy, organowi publicznemu lub ujawniona publicznie i doszło następnie do ujawnienia tożsamości zgłaszającego, który doświadczył działań odwetowych, przepisy rozdziału 2</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|---------------|--|----------|----------------|---|--|
| | | | | <p>stosuje się, jeżeli spełnione zostały warunki określone w art. 6.</p> <p>Art. 26. Przepisy art. 10-24 stosuje się odpowiednio w przypadku, gdy informację o naruszeniu prawa zgłoszono do odpowiedniej instytucji, organu lub jednostki organizacyjnej Unii Europejskiej w trybie właściwym do dokonywania takich zgłoszeń.</p> | |
| Art. 7 | <p>Zgłaszanie za pośrednictwem wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń</p> <p>1. Co do zasady i bez uszczerbku dla art. 10 i 15 informacje na temat naruszeń mogą być zgłaszane za pośrednictwem wewnętrznych kanałów i procedur dokonywania zgłoszeń przewidzianych w niniejszym rozdziale.</p> <p>2. Państwa członkowskie zachęcają do zgłaszania za pośrednictwem wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń przed dokonaniem zgłoszenia za pośrednictwem zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń w przypadku, gdy naruszeniu można skutecznie zaradzić wewnątrz organizacji, a osoba dokonująca zgłoszenia uważa, że nie zachodzi ryzyko działań odwetowych.</p> | T | Art. 27 | <p>Art. 27. 1. Obowiązki określone w przepisach niniejszego rozdziału stosuje się do pracodawcy zatrudniającego co najmniej 50 pracowników.</p> <p>2. Próg, o którym mowa w ust. 1, nie ma zastosowania do pracodawców wykonujących działalność w zakresie usług,</p> | |

| | | | | | |
|---------------|---|----------|---------------------------|--|--|
| | <p>3. Należy przekazać odpowiednie informacje dotyczące korzystania z wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń, o którym mowa w ust. 2, w kontekście informacji udzielanych przez podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. g) i przez właściwe organy zgodnie z art. 12 ust. 4 lit. a) i art. 13.</p> | | | <p>produktów i rynków finansowych oraz zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, bezpieczeństwa transportu i ochrony środowiska, objętych zakresem stosowania aktów prawnych Unii Europejskiej wymienionych w części I.B i II załącznika do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii.</p> | |
| Art. 8 | <p>Obowiązek ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń</p> <p>1. Państwa członkowskie zapewniają, by podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym ustanowiły kanały i procedury na potrzeby dokonywania zgłoszeń wewnętrznych i podejmowania działań następczych, po konsultacji i w porozumieniu z partnerami społecznymi, jeżeli tak przewiduje prawo krajowe.</p> <p>2. Kanały i procedury, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, powinny umożliwiać pracownikom podmiotu</p> | T | Art. 28 do art. 33 | <p>Art. 28. 1. Pracodawca ustala regulamin zgłoszeń wewnętrznych, określający wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych, zgodną z wymogami określonymi w niniejszym rozdziale.</p> | |

| | | | | |
|---|--|--|---|--|
| <p>dokonywanie zgłoszeń informacji na temat naruszeń. Mogą one umożliwić dokonywanie zgłoszeń informacji na temat naruszeń również przez inne osoby, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit b), c) i d) oraz art. 4 ust. 2, utrzymujące kontakt z podmiotem w kontekście związanym z pracą.</p> <p>3. Ust. 1 stosuje się do podmiotów prawnych w sektorze prywatnym, które zatrudniają co najmniej 50 pracowników.</p> <p>4. Próg określony w ust. 3 nie ma zastosowania do podmiotów objętych zakresem stosowania aktów Unii wymienionych w części I.B i II załącznika.</p> <p>5. Kanały dokonywania zgłoszeń mogą być obsługiwane wewnątrz przez wyznaczoną do tego celu osobę lub wyznaczony dział lub zapewniane zewnętrznie przez osobę trzecią. Zabezpieczenia i wymogi, o których mowa w art. 9 ust. 1, stosuje się również do osób trzecich, którym powierzono obsługę kanału dokonywania zgłoszeń na rzecz podmiotu prawnego w sektorze prywatnym.</p> <p>6. Podmioty prawne w sektorze prywatnym zatrudniające od 50 do 249 pracowników mogą dzielić się zasobami w zakresie przyjmowania zgłoszeń i wszelkich prowadzonych postępowań wyjaśniających. Pozostaje to bez uszczerbku dla obowiązków nałożonych na te podmioty przez niniejszą dyrektywę w zakresie zachowania poufności, przekazywania informacji zwrotnych oraz zaradzenia naruszeniu będącemu przedmiotem zgłoszenia.</p> <p>7. Po dokonaniu odpowiedniej oceny ryzyka, uwzględniającej charakter działalności podmiotów i wynikający z niej poziom ryzyka, w szczególności w</p> | | | <p>2. Pracodawca zatrudniający mniej niż 50 pracowników może ustalić regulamin zgłoszeń wewnętrznych.</p> <p>3. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych pracodawca ustala po konsultacji z:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) zakładową organizacją związkową albo 2) przedstawicielami pracowników, wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy – jeżeli u pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa. <p>4. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych wchodzi w życie po upływie 2 tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników w</p> | |
|---|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <p>dziedzinie środowiska i zdrowia publicznego, państwa członkowskie mogą zobowiązać podmioty prawne w sektorze prywatnym, które zatrudniają mniej niż 50 pracowników, do ustanowienia wewnętrznych kanałów i procedur dokonywania zgłoszeń zgodnie z rozdziałem II.</p> <p>8. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o każdej podjętej przez nie decyzji zobowiązującej podmioty prawne w sektorze prywatnym do ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń zgodnie z ust. 7. Powiadomienie takie musi zawierać uzasadnienie decyzji oraz kryteria zastosowane w ocenie ryzyka, o których mowa w ust. 7. Komisja informuje o tej decyzji pozostałe państwa członkowskie.</p> <p>9. Ust. 1 stosuje się do wszystkich podmiotów prawnych w sektorze publicznym, w tym do podmiotów będących własnością lub znajdujących się pod kontrolą takich podmiotów.</p> <p>Państwa członkowskie mogą zwolnić z obowiązku, o którym mowa w ust. 1, gminy liczące mniej niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników lub inne podmioty, o których mowa w akapicie pierwszym niniejszego ustępu zatrudniające mniej niż 50 pracowników.</p> <p>Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń mogą być wspólne dla kilku gmin lub obsługiwane przez wspólne organy gminne zgodnie z prawem krajowym, pod warunkiem że wspólne wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń są odrębne i niezależne od</p> | | | <p>sposób przyjęty u danego pracodawcy.</p> <p>5. Pracodawca jest obowiązany zapoznać pracownika z treścią regulaminu zgłoszeń wewnętrznych przed dopuszczeniem go do pracy.</p> <p>Art. 29. 1. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych określa w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) podmiot wewnętrzny upoważniony przez pracodawcę do przyjmowania zgłoszeń; 2) sposoby przekazywania zgłoszeń; 3) informację, czy wewnętrzna procedura obejmuje przyjmowanie zgłoszeń anonimowych; 4) niezależny organizacyjnie podmiot, upoważniony do podejmowania działań | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | <p>odpowiednich zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń.</p> | | | <p>następczych, włączając w to weryfikację zgłoszenia i dalszą komunikację ze zgłaszającym, w tym występowanie o dodatkowe informacje i przekazywanie zgłaszającemu informacji zwrotnej; rolę tę może pełnić podmiot, o którym mowa w pkt 1;</p> <p>5) obowiązek potwierdzenia zgłaszającemu przyjęcia zgłoszenia w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania, chyba że zgłaszający nie podał adresu, na który należy przekazać potwierdzenie;</p> <p>6) obowiązek podjęcia, z zachowaniem należytej staranności, działań następczych przez upoważniony podmiot, o którym mowa w pkt 4;</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>7) działania następcze podejmowane przez pracodawcę w celu zweryfikowania informacji o naruszeniach prawa oraz środki, jakie mogą zostać zastosowane w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa;</p> <p>8) maksymalny termin na przekazanie zgłaszającemu informacji zwrotnej, nieprzekraczający 3 miesięcy od potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia lub, w przypadku nieprzekazania potwierdzenia zgłaszającemu, 3 miesięcy od upływu 7 dni od dokonania zgłoszenia;</p> <p>9) zrozumiałe i jednoznaczne informacje na temat trybu dokonywania zgłoszeń</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>zewnątrznych do organów publicznych oraz, w stosownych przypadkach, do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej.</p> <p>2. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych może dodatkowo objąć w szczególności:</p> <p>1) wyszczególnienie innych niż pracownicy osób, od których przyjmowane są zgłoszenia zgodnie z regulaminem zgłoszeń wewnętrznych, takich jak: byli pracownicy, osoby świadczące pracę na rzecz pracodawcy na innej podstawie niż stosunek pracy, akcjonariusze, wspólnicy, członkowie organu zarządzającego lub organu</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>nadzoru, wolontariusze, stażyści oraz osoby pracujące pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy i dostawcy; przepis art. 38 ust. 5 stosuje się odpowiednio;</p> <p>2) wyszczególnienie naruszeń, o których mowa w art. 3 ust. 2, jeśli pracodawca ustanowi zgłaszanie takich naruszeń;</p> <p>3) wyszczególnienie czynników ryzyka odpowiadających profilowi działalności pracodawcy sprzyjających możliwości wystąpienia określonych naruszeń prawa związanych w szczególności z naruszeniem obowiązków regulacyjnych, innych obowiązków określonych w</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>przepisach prawa lub ryzykiem korupcji;</p> <p>4) wyszczególnienie rodzajów naruszeń prawa, odnośnie do których pracodawca zachęca, by zgłoszenie zostało skierowane w pierwszej kolejności do pracodawcy z wykorzystaniem procedury przewidzianej w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych, biorące pod uwagę w szczególności okoliczności wskazane w pkt 3;</p> <p>5) informację, że zgłoszenie może w każdym przypadku nastąpić również do organu publicznego lub organu centralnego z pominięciem procedury przewidzianej w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych, w szczególności gdy:</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>a) w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych pracodawca nie podejmie działań następczych lub nie przekaze zgłaszającemu informacji zwrotnej,</p> <p>b) zgłaszający ma uzasadnione podstawy by sądzić, że naruszenie prawa może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie dla interesu publicznego, w szczególności istnieje ryzyko nieodwracalnej szkody,</p> <p>c) dokonanie zgłoszenia wewnętrznego narazi</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>zgłaszającego na działania odwetowe,</p> <p>d) w przypadku dokonania zgłoszenia wewnętrznego istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego przeciwdziałania naruszeniu prawa przez pracodawcę z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, takie jak możliwość ukrycia lub zniszczenia dowodów lub możliwość istnienia zмовы między pracodawcą a sprawcą naruszenia prawa lub udziału pracodawcy w naruszeniu prawa.</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>3. Ustanawiając wewnętrzną procedurę, pracodawca zapewnia bezstronność weryfikacji zgłoszeń przez podmiot, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 4.</p> <p>4. Sposoby przekazywania zgłoszeń, o których mowa w ust. 1 pkt 2, obejmują przynajmniej możliwość dokonywania zgłoszeń na piśmie lub ustnie.</p> <p>5. Zgłoszenie ustne może być dokonane telefonicznie lub za pośrednictwem innych systemów komunikacji głosowej oraz, na wniosek zgłaszającego, za pomocą bezpośredniego spotkania zorganizowanego w terminie 7 dni od dnia otrzymania zgłoszenia.</p> <p>6. Informacja zwrotna, o której mowa w ust. 1 pkt 8, obejmuje w szczególności informację o</p> | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>stwierdzeniu bądź braku stwierdzenia wystąpienia naruszenia prawa i ewentualnych środków, które zostały lub zostaną zastosowane w reakcji na stwierdzone naruszenie prawa.</p> <p>Art. 30. 1. Organizacja przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych uniemożliwia uzyskanie dostępu do informacji objętej zgłoszeniem nieupoważnionym osobom oraz zapewnia ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie. Ochrona poufności dotyczy informacji, na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość takich osób.</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>2. Do przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz przetwarzania danych osobowych osób, o których mowa w ust. 1, mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające pisemne upoważnienie pracodawcy. Osoby upoważnione są obowiązane do zachowania tajemnicy.</p> <p>3. Pracodawca stosuje rozwiązania techniczne i organizacyjne zapewniające przechowywanie danych osobowych zgłaszającego oddzielnie od dokumentu lub innego nośnika informacji obejmujących zgłoszenie, włączając w to, w odpowiednim przypadku, usunięcie z treści dokumentu lub innego nośnika informacji niezwłocznie po ich</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>otrzymaniu wszystkich danych osobowych zgłaszającego.</p> <p>Art. 31. Zgłoszenie dokonane do organu publicznego lub organu centralnego z pominięciem procedury określonej w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych nie skutkuje pozbawieniem zgłaszającego ochrony przewidzianej w ustawie.</p> <p>Art. 32. 1. Upoważnienie podmiotu, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 4, innego niż pracownik lub wewnętrzna jednostka organizacyjna pracodawcy, wymaga zawarcia umowy, w której pracodawca powierza wykonywanie czynności wymienionych w niniejszym rozdziale z zastosowaniem rozwiązań technicznych i organizacyjnych zapewniających zgodność tych czynności z ustawą.</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>2. Zawarcie umowy nie uchyla odpowiedzialności pracodawcy za dochowanie obowiązków określonych w niniejszym rozdziale, w szczególności zachowanie poufności, udzielenie informacji zwrotnej oraz podjęcie działań następczych.</p> <p>Art. 33. 1. Pracodawcy w sektorze prywatnym, którzy zatrudniają co najmniej 50, lecz nie więcej niż 249 pracowników, mogą na podstawie umowy dzielić się zasobami w zakresie przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń oraz podejmowania działań następczych, pod warunkiem zapewnienia zgodności wykonywanych czynności z ustawą.</p> <p>2. Zawarcie umowy, o której mowa w ust. 1, nie uchyla odpowiedzialności pracodawcy za</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|---------------|--|----------|---|--|--|
| | | | | <p>dochowanie obowiązków określonych w niniejszym rozdziale, w szczególności zachowania poufności, udzielenia informacji zwrotnej oraz podjęcia działań następczych.</p> | |
| Art. 9 | <p>Procedury na potrzeby zgłoszeń wewnętrznych i działań następczych</p> <p>1. Procedury na potrzeby zgłoszeń wewnętrznych i działań następczych, o których mowa w art. 8, obejmują następujące elementy:</p> <p>a) kanały przyjmowania zgłoszeń zaprojektowane, ustanowione i obsługiwane w bezpieczny sposób zapewniający ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby trzeciej wymienionej w zgłoszeniu oraz uniemożliwiający uzyskanie do nich dostępu nieupoważnionym członkom personelu;</p> <p>b) potwierdzenie osobie dokonującej zgłoszenia przyjęcia zgłoszenia w terminie siedmiu dni od jego otrzymania;</p> <p>c) 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, które będą komunikować się z osobą</p> | T | Art. 18 oraz art. 30 i art. 34 | <p>Art. 18. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności za szkodę, z tytułu naruszenia praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa, w szczególności w przedmiocie zniesławienia, naruszenia dóbr osobistych, praw autorskich, przepisów o ochronie danych osobowych oraz obowiązku zachowania tajemnicy, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa, pod</p> | |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | <p>dokonującą zgłoszenia i w stosownych przypadkach zwracać się do osoby dokonującej zgłoszenia o dalsze informacje oraz przekazywać jej informacje zwrotne;</p> <p>d) podejmowanie z zachowaniem należytej staranność działań następczych przez wyznaczoną osobę lub wyznaczony wydział, o których mowa w lit. c);</p> <p>e) podejmowanie z zachowaniem należytej staranności działań następczych, jeżeli prawo krajowe przewiduje takie działania, w odniesieniu do zgłoszeń anonimowych;</p> <p>f) rozsądny termin na przekazanie informacji zwrotnych, nieprzekraczający trzech miesięcy od potwierdzenia otrzymania zgłoszenia lub, w przypadku niewysłania potwierdzenia do osoby dokonującej zgłoszenia, trzech miesięcy od upływu 7 dni od dokonania zgłoszenia;</p> <p>g) zapewnienie zrozumiałych i łatwo dostępnych informacji na temat procedur na potrzeby dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do właściwych organów zgodnie z art. 10 oraz, w stosownych przypadkach, do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii.</p> <p>2. Kanały przewidziane w ust. 1 lit. a) muszą umożliwiać dokonywanie zgłoszeń na piśmie lub ustnie. Zgłoszenie ustne może być dokonane telefonicznie lub za pośrednictwem innych systemów komunikacji głosowej oraz, na wniosek osoby dokonującej zgłoszenia, za pomocą bezpośredniego spotkania zorganizowanego w rozsądnym terminie.</p> | | <p>warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą.</p> <p>Art. 30. 1. Organizacja przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych uniemożliwia uzyskanie dostępu do informacji objętej zgłoszeniem nieupoważnionym osobom oraz zapewnia ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie. Ochrona poufności dotyczy informacji, na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość takich osób.</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>2. Do przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz przetwarzania danych osobowych osób, o których mowa w ust. 1, mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające pisemne upoważnienie pracodawcy. Osoby upoważnione są obowiązane do zachowania tajemnicy.</p> <p>3. Pracodawca stosuje rozwiązania techniczne i organizacyjne zapewniające przechowywanie danych osobowych zgłaszającego oddzielnie od dokumentu lub innego nośnika informacji obejmujących zgłoszenie, włączając w to, w odpowiednim przypadku, usunięcie z treści dokumentu lub innego nośnika informacji niezwłocznie po ich</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|---|--|
| | | | | <p>otrzymaniu wszystkich danych osobowych zgłaszającego.</p> <p>Art. 34. 1. Pracodawca:</p> <ol style="list-style-type: none">1) prowadzi rejestr zgłoszeń wewnętrznych;2) jest administratorem danych zgromadzonych w tym rejestrze. <p>2. Pracodawca może upoważnić podmiot, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lub 4, do prowadzenia rejestru zgłoszeń wewnętrznych.</p> <p>3. Wpisu do rejestru zgłoszeń wewnętrznych dokonuje się na podstawie zgłoszenia wewnętrznego.</p> <p>4. W rejestrze zgłoszeń wewnętrznych gromadzi się następujące dane:</p> <ol style="list-style-type: none">1) numer sprawy;2) przedmiot naruszenia; | |
|--|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|----------------|---|---|----------------|--|--|
| | | | | <p>3) datę dokonania zgłoszenia wewnętrznego;</p> <p>4) informację o podjętych działaniach następczych;</p> <p>5) datę zakończenia sprawy.</p> <p>6. Dane w rejestrze zgłoszeń wewnętrznych są przechowane przez okres 5 lat od dnia przyjęcia zgłoszenia.</p> | |
| Art. 10 | <p>Zgłaszanie za pośrednictwem zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń</p> <p>Bez uszczerbku dla art. 15 ust. 1 lit b) osoby dokonujące zgłoszenia zgłaszają informacje na temat naruszeń korzystając z kanałów i procedur, o których mowa w art. 11 i 12, po uprzednim dokonaniu zgłoszenia za pośrednictwem wewnętrznego kanału dokonywania zgłoszeń lub dokonując zgłoszenia od razu za pośrednictwem zewnętrznego kanału dokonywania zgłoszeń.</p> | T | Art. 35 | <p>Art. 35. Zgłaszający może dokonać zgłoszenia zewnętrznego bez uprzedniego dokonania zgłoszenia wewnętrznego.</p> | |
| Art. 11 | <p>Obowiązek ustanowienia zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń i podejmowania działań następczych w związku ze zgłoszeniami</p> | T | Art. 36 | <p>Art. 36. 1. Organem centralnym jest Rzecznik Praw Obywatelskich.</p> | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | <p>1. Państwa członkowskie wyznaczają organy właściwe do przyjmowania zgłoszeń, przekazywania informacji zwrotnych na ich temat i podejmowania działań następczych w związku z nimi i zapewniają tym organom odpowiednie zasoby.</p> <p>2. Państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy:</p> <p>a) ustanowiły niezależne i autonomiczne zewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń w celu przyjmowania i przetwarzania informacji na temat naruszeń;</p> <p>b) niezwłocznie, a w każdym razie w terminie siedmiu dni od otrzymania zgłoszenia, potwierdzały jego otrzymanie, chyba że osoba dokonująca zgłoszenia wystąpiła wyraźnie z odmiennym wnioskiem w tym zakresie lub właściwy organ ma uzasadnione powody, by sądzić, że potwierdzenie otrzymania zgłoszenia zagroziłoby ochronie tożsamości tej osoby;</p> <p>c) podejmowały z zachowaniem należytej staranności działania następcze w związku ze zgłoszeniami;</p> <p>d) przekazały osobie dokonującej zgłoszenia informacje zwrotne w rozsądnym terminie, nieprzekraczającym trzech miesięcy lub, w należycie uzasadnionych przypadkach – w terminie sześciu miesięcy;</p> <p>e) poinformowały osobę dokonującą zgłoszenia o ostatecznym wyniku postępowań wyjaśniających uruchomionych na skutek danego zgłoszenia, zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym;</p> | | | <p>2. Organem publicznym przyjmującym zgłoszenia w zakresie zasad konkurencji i ochrony konsumentów jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.</p> <p>3. Organami publicznymi są także inne organy przyjmujące zgłoszenia zewnętrzne dotyczące naruszeń w dziedzinach należących do zakresu działania tych organów.</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
| <p>f) przekazały w stosownych terminie, w odpowiednich przypadkach, właściwym instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym Unii informacje zawarte w zgłoszeniu w celu przeprowadzenia dalszego postępowania wyjaśniającego, o ile jest to przewidziane w prawie Unii lub w prawie krajowym.</p> <p>3. Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że właściwe organy, po dokonaniu należytej oceny sprawy, mogą zdecydować, że naruszenie będące przedmiotem zgłoszenia ma wyraźnie niewielką wagę i nie wymaga podjęcia dalszych działań następczych zgodnie z niniejszą dyrektywą, innych niż zamknięcie procedury. Pozostaje to bez wpływu na inne obowiązki lub inne mające zastosowanie procedury w zakresie zaradzenia naruszeniu będącemu przedmiotem zgłoszenia lub na ochronę przyznaną niniejszą dyrektywą w związku ze zgłoszeniami wewnętrznymi lub zewnętrznymi. W takim przypadku właściwe organy powiadamiają osobę dokonującą zgłoszenia o swojej decyzji, podając jej uzasadnienie.</p> <p>4. Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że właściwe organy mogą postanowić o zamknięciu procedury w sprawie zgłoszeń dotyczących sprawy będącej już przedmiotem wcześniejszego zgłoszenia, w których nie zawarto żadnych istotnych nowych informacji na temat naruszeń w porównaniu z wcześniejszym zgłoszeniem, w przypadku którego odpowiednia procedura została zakończona, chyba że nowe okoliczności prawne lub faktyczne uzasadniają podjęcie innych działań następczych. W takim przypadku</p> | | | | |
|---|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------------|---|----------|----------------|--|--|
| | <p>właściwe organy powiadają osobę dokonującą zgłoszenia o swojej decyzji, podając jej uzasadnienie.</p> <p>5. Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że w przypadku wpływu wielu zgłoszeń właściwe organy mogą zajmować się w trybie priorytetowym zgłoszeniami dotyczącymi poważnych naruszeń lub naruszeń związanych z zasadniczymi przepisami objętymi zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, bez uszczerbku dla terminu określonego w ust. 2 lit. d).</p> <p>6. Państwa członkowskie zapewniają, aby każdy organ, który otrzymał zgłoszenie, ale nie jest właściwy do zaradzenia naruszeniu będącemu przedmiotem naruszenia, przekazał zgłoszenie właściwemu organowi w rozsądnym terminie i w bezpieczny sposób, oraz zapewniają, aby osoba dokonująca zgłoszenia została o takim przekazaniu niezwłocznie poinformowana.</p> | | | | |
| Art. 12 | <p>Struktura zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń</p> <p>1. Zewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń uznaje się za niezależne i autonomiczne, pod warunkiem że spełniają wszystkie następujące kryteria:</p> <p>a) zostały zaprojektowane i ustanowione oraz są obsługiwane w sposób zapewniający kompletność, integralność i poufność informacji oraz uniemożliwiający uzyskanie do nich dostępu nieupoważnionym członkom personelu właściwego organu;</p> | T | Art. 38 | Art. 38. 1. Wstępna weryfikacja zgłoszenia przez organ centralny polega na ustaleniu, czy zgłoszenie dotyczy informacji o naruszeniu prawa oraz zidentyfikowaniu organu właściwego do podjęcia działań następczych. | |

| | | | | |
|---|--|--|---|--|
| <p>b) pozwalają na przechowywanie informacji w sposób trwały zgodnie z art. 18, aby umożliwić prowadzenie dalszego postępowania wyjaśniającego.</p> <p>2. Zewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń muszą umożliwiać dokonywanie zgłoszeń na piśmie lub ustnie. Ustnego zgłoszenia można dokonywać telefonicznie lub za pośrednictwem innych systemów komunikacji głosowej, a na wniosek osoby dokonującej zgłoszenia – za pomocą bezpośredniego spotkania zorganizowanego w rozsądnym terminie.</p> <p>3. Właściwe organy zapewniają, aby w przypadku gdy zgłoszenie otrzymano za pośrednictwem innych kanałów dokonywania zgłoszeń niż te, o których mowa w ust. 1 i 2, lub gdy otrzymali je członkowie personelu, którzy nie są odpowiedzialni za rozpatrywanie zgłoszeń, członkowie personelu, którzy je otrzymali, mieli zakaz ujawniania jakichkolwiek informacji mogących skutkować ustaleniem tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia lub osoby, której dotyczy zgłoszenie, i byli zobowiązani do niezwłocznego przekazania zgłoszenia, bez wprowadzania do niego zmian, członkom personelu odpowiedzialnym za rozpatrywanie zgłoszeń.</p> <p>4. Państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy wyznaczyły członków personelu odpowiedzialnych za rozpatrywanie zgłoszeń, a w szczególności odpowiedzialnych za:</p> <p>a) przekazywanie wszystkim zainteresowanym osobom informacji na temat procedur dokonywania zgłoszeń;</p> | | | <p>2. Jeżeli zgłoszenie dotyczy informacji o naruszeniu prawa, organ centralny przekazuje zgłoszenie do organu właściwego do podjęcia działań następczych.</p> <p>3. Organ centralny informuje zgłaszającego o przekazaniu zgłoszenia. Informacja obejmuje przynajmniej wskazanie organu, do którego zgłoszenie zostało przekazane, oraz datę przekazania.</p> <p>4. Organ centralny odstępuje od przekazania zgłoszenia, jeżeli zgłoszenie nie dotyczy informacji o naruszeniu prawa.</p> <p>5. Organ centralny informuje zgłaszającego o odstąpieniu od przekazania zgłoszenia, podając ustalenia ze wstępnej weryfikacji zgłoszenia.</p> | |
|---|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>b) przyjmowanie zgłoszeń i podejmowanie działań następczych w związku z tymi zgłoszeniami;</p> <p>c) utrzymywanie kontaktu z osobą dokonując zgłoszenia w celu przekazywania jej informacji zwrotnych i zwracania się, w razie potrzeby, o dalsze informacje.</p> <p>5. Członkowie personelu, o których mowa w ust. 4, przechodzą specjalne szkolenie z zakresu rozpatrywania zgłoszeń.</p> | | <p>6. Odstępując od przekazania zgłoszenia, organ centralny może poinformować zgłaszającego, że informacja objęta zgłoszeniem należy do trybu podlegającego przepisom odrębnym, w szczególności jako przedmiot powództwa cywilnego, zawiadomienia o przestępstwie, skargi do sądu administracyjnego, skargi, wniosku lub petycji, lub może w innym trybie zostać przedstawiona do rozpatrzenia właściwym organom. Poinformowanie zgłaszającego nie wpływa w szczególności na dopuszczalność wniesionego później środka prawnego, bieg terminów ani na treść rozstrzygnięcia lub sposób zakończenia postępowania. Informacja przekazana zgłaszającemu zawiera pouczenie w tym zakresie.</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|-----------------------|--|-----------------|---------------------------------|---|--|
| <p>Art. 13</p> | <p>Informacje dotyczące przyjmowania zgłoszeń oraz podejmowania działań następczych w związku ze zgłoszeniami</p> <p>Państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy publikowały na swoich stronach internetowych w oddzielnej, łatwej do zidentyfikowania i łatwo dostępnej sekcji co najmniej następujące informacje:</p> <p>a) warunki kwalifikowania się do objęcia ochroną na mocy niniejszej dyrektywy;</p> <p>b) dane kontaktowe zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń, o których mowa w art. 12, w szczególności adres pocztowy i elektroniczny oraz numery telefonów takich kanałów, ze wskazaniem, czy rozmowy telefoniczne są nagrywane;</p> <p>c) procedury mające zastosowanie w przypadku zgłaszania naruszeń, w tym informacje o tym, jaki może być wymagany przez właściwy organ sposób wyjaśnienia informacji będących przedmiotem zgłoszenia lub przedstawienia dodatkowych informacji, informacje o terminach na przekazanie informacji zwrotnych oraz o rodzaju i zawartości takich informacji;</p> <p>d) zasady poufności mające zastosowanie do zgłoszeń, a w szczególności informacje związane z przetwarzaniem danych osobowych zgodnie z art. 17 niniejszej dyrektywy, art. 5 i 13 rozporządzenia (UE) 2016/679, art. 13 dyrektywy (UE) 2016/680 i art. 15 rozporządzenia (UE) 2018/1725 – w zależności od przypadku;</p> | <p>T</p> | <p>Art. 39 i art. 41</p> | <p>Art. 39. 1. Zgłoszenie zewnętrzne jest przyjmowane przez organ centralny albo organ publiczny.</p> <p>2. Organ centralny oraz organ publiczny opracowują procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych.</p> <p>3. Organ publiczny:</p> <p>1) dokonuje wstępnej weryfikacji zgłoszenia zewnętrznego;</p> <p>2) przyjmuje zgłoszenie zewnętrzne – w przypadku gdy zgłoszenie dotyczy naruszeń w dziedzinie należącej do zakresu działania tego organu;</p> <p>3) przekazuje zgłoszenie zewnętrzne do organu właściwego do podjęcia działań następczych – w przypadku gdy zgłoszenie dotyczy naruszeń w</p> | |
|-----------------------|--|-----------------|---------------------------------|---|--|

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|--|
| | <p>e) charakter działań następczych, jakie należy podjąć w związku ze zgłoszeniem;</p> <p>f) środki ochrony prawnej i procedury służące ochronie przed działaniami odwetowymi oraz dostępność poufnej porady dla osób rozważających dokonanie zgłoszenia;</p> <p>g) oświadczenie, w którym objaśnia się w sposób zrozumiały warunki, na jakich osoby dokonujące zgłoszenia są chronione przed ponoszeniem odpowiedzialności za naruszenie poufności zgodnie z art. 21 ust. 2; oraz</p> <p>h) w stosownych przypadkach dane kontaktowe centrum informacyjnego lub jednego niezależnego organu administracyjnego, o którym mowa w art. 20 ust. 3.</p> | | | <p>dziedzinie nienależącej do zakresu działania tego organu;</p> <p>4) podejmuje działania następcze;</p> <p>5) przekazuje zgłaszającemu informację zwrotną.</p> <p>Art. 41. 1. Organ centralny oraz organ publiczny umieszczają na swoich stronach internetowych, w sposób zrozumiały dla zgłaszającego, informacje o:</p> <p>1) danych kontaktowych umożliwiających dokonanie zgłoszenia zewnętrznego, w szczególności adres pocztowy i elektroniczny oraz numer infolinii;</p> <p>2) warunkach kwalifikowania się zgłaszającego do objęcia ochroną;</p> | |
|--|---|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>3) trybie postępowania mającym zastosowanie w przypadku zgłoszenia zewnętrznego;</p> <p>4) zasadach poufności mających zastosowanie do zgłoszeń zewnętrznych, w tym informacje związane z przetwarzaniem danych osobowych;</p> <p>5) charakterze działań następczych podejmowanych w związku ze zgłoszeniem zewnętrznym;</p> <p>6) środkach ochrony prawnej i procedurach służących ochronie przed działaniami odwetowymi oraz dostępności poufnej porady dla osób rozważających dokonanie zgłoszenia zewnętrznego;</p> <p>7) warunkach, na jakich zgłaszający jest chroniony przed</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------------|--|----------|----------------|---|--|
| | | | | <p>ponoszeniem odpowiedzialności za naruszenie poufności..</p> <p>2. Organ publiczny umieszcza na swojej stronie internetowej także informacje o danych kontaktowych organu centralnego.</p> | |
| Art. 14 | <p>Przeгляд procedur dokonywany przez właściwe organy</p> <p>Państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy regularnie, a przynajmniej raz na trzy lata, dokonywały przeglądu procedur przyjmowania zgłoszeń oraz podejmowania działań następczych w związku z tymi zgłoszeniami. Dokonując przeglądu takich procedur, właściwe organy uwzględniają swoje doświadczenie, jak również doświadczenie innych właściwych organów i odpowiednio dostosowują swoje procedury.</p> | T | Art. 50 | <p>Art. 50. Mając na względzie doświadczenie w zakresie zgłoszeń zewnętrznych, raz na trzy lata:</p> <p>1) organ centralny – dokonuje przeglądu procedur przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych;</p> <p>2) organ publiczny – dokonuje przeglądu procedur przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych.</p> | |

| | | | | | |
|-----------------------|--|---|-----------------------|--|--|
| <p>Art. 15</p> | <p style="text-align: center;">Ujawnianie publiczne</p> <p>1. Osoba, która dokonuje ujawnienia publicznego, kwalifikuje się do objęcia ochroną na mocy niniejszej dyrektywy, jeżeli spełniony jest którykolwiek z następujących warunków:</p> <p>a) osoba ta dokonała w pierwszej kolejności zgłoszenia wewnętrznego i zewnętrznego lub od razu zgłoszenia zewnętrznego zgodnie z rozdziałami II i III, ale w odpowiedzi na jej zgłoszenie nie zostały podjęte żadne odpowiednie działania w terminie, o którym mowa w art. 9 ust. 1 lit. f) lub art. 11 ust. 2 lit. d); lub</p> <p>b) osoba ta ma uzasadnione podstawy, by sądzić, że:</p> <p>(i) naruszenie może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie dla interesu publicznego, na przykład w przypadku sytuacji wyjątkowej lub ryzyka wystąpienia nieodwracalnej szkody; lub</p> <p>(i i) w przypadku dokonania zgłoszenia zewnętrznego grozić jej będą działania odwetowe lub istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego zaradzenia naruszeniu z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, takie jak możliwość ukrycia lub zniszczenia dowodów lub możliwość istnienia zmywu między organem a sprawcą naruszenia lub udziału organu w naruszeniu.</p> <p>2. Niniejszego artykułu nie stosuje się w przypadku, gdy dana osoba ujawnia informacje bezpośrednio do prasy zgodnie ze szczególnymi przepisami krajowymi</p> | <p style="text-align: center;">T</p> | <p>Art. 52</p> | <p>Art. 52. Zgłaszający dokonujący ujawnienia publicznego podlega ochronie, jeżeli:</p> <p>1) dokona zgłoszenia wewnętrznego, a następnie zgłoszenia zewnętrznego i w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w regulaminie zgłoszeń wewnętrznych, następnie zaś w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w procedurze zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu, pracodawca, a następnie organ publiczny, nie podejmą odpowiednich działań następczych lub nie przekażą zgłaszającemu informacji zwrotnej, lub</p> | |
|-----------------------|--|---|-----------------------|--|--|

| | | | | | |
|----------------|--|----------|--------------------------|---|--|
| | ustanawiającymi system ochrony w związku z wolnością wypowiedzi i informacji. | | | 2) dokona od razu zgłoszenia zewnętrznego i w terminie na przekazanie informacji zwrotnej ustalonym w procedurze zgłaszania naruszeń prawa organowi publicznemu organ publiczny nie podejmie odpowiednich działań następczych lub nie przekaze zgłaszającemu informacji zwrotnej. | |
| Art. 16 | <p style="text-align: center;">Obowiązek zachowania poufności</p> <p>1. Państwa członkowskie zapewniają, by tożsamość osoby dokonującej zgłoszenia nie została ujawniona – bez wyraźnej zgody tej osoby – żadnej osobie, która nie jest upoważnionym członkiem personelu właściwym do przyjmowania zgłoszeń i podejmowania w związku z nimi działań następczych. Ma to również zastosowanie do wszelkich innych informacji, na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość osoby dokonującej zgłoszenia.</p> <p>2. W drodze odstępstwa od ust. 1, tożsamość osoby dokonującej zgłoszenia i wszelkie inne informacje, o których mowa w ust. 1, mogą zostać ujawnione jedynie</p> | T | Art. 44 i art. 45 | <p>Art. 44. 1. Procedura przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń zewnętrznych, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych:</p> <p>1) uniemożliwia uzyskanie dostępu do informacji objętej zgłoszeniem zewnętrznym nieupoważnionym osobom;</p> | |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>wtedy, gdy takie ujawnienie jest koniecznym i proporcjonalnym obowiązkiem wynikającym z prawa Unii lub prawa krajowego w kontekście prowadzonych przez organy krajowe postępowań wyjaśniających lub postępowań sądowych, w tym w celu zagwarantowania prawa do obrony przysługującego osobie, której dotyczy zgłoszenie.</p> <p>3. Ujawnianie dokonane zgodnie z odstępstwem przewidzianym w ust. 2, jest objęte odpowiednimi zabezpieczeniami zgodnie z obowiązującymi przepisami unijnymi i krajowymi. W szczególności zanim tożsamość osób dokonujących zgłoszenia zostanie ujawniona, muszą one zostać o tym powiadomione, chyba że takie powiadomienie mogłoby zagrozić powiązanemu postępowaniu wyjaśniającemu lub postępowaniu sądowemu. Powiadamiając osoby dokonujące zgłoszenia, właściwy organ przesyła im pisemne wyjaśnienie powodów ujawnienia odnośnych poufnych danych.</p> <p>4. Państwa członkowskie zapewniają, aby właściwe organy otrzymujące informacje na temat naruszeń, które zawierają tajemnice przedsiębiorstwa, nie wykorzystywały ani nie ujawniały tych tajemnic przedsiębiorstwa do celów wykraczających poza to, co jest niezbędnie do podejmowania odpowiednich działań następczych.</p> | | <p>2) zapewnia ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie.</p> <p>2. Ochrona poufności, o której mowa w ust. 1 pkt 2, dotyczy informacji na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość osoby dokonującej zgłoszenia oraz osoby której dotyczy zgłoszenie.</p> <p>Art. 45. 1. Organ centralny oraz organ publiczny upoważniają spośród pracowników urzędu obsługującego dany organ osoby uprawnione do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych, dokonywania ich wstępnej weryfikacji, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych. Upoważnieni</p> | |
|--|---|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>pracownicy organu centralnego albo organu publicznego są obowiązani do zachowania tajemnicy.</p> <p>2. W przypadku gdy zgłoszenie zewnętrzne zostało przyjęte przez nieupoważnionego pracownika organu centralnego albo organu publicznego, pracownik ten jest obowiązany do:</p> <ol style="list-style-type: none">1) nieujawniania informacji mogących skutkować ustaleniem tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia lub osoby, której dotyczy zgłoszenie;2) niezwłocznego przekazania zgłoszenia zewnętrznego upoważnionemu pracownikowi organu centralnego albo organu publicznego, bez wprowadzania zmian w tym zgłoszeniu. | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|-----------------------|--|---|--|---|--|
| <p>Art. 17</p> | <p style="text-align: center;">Przetwarzanie danych osobowych</p> <p>Przetwarzania danych osobowych zgodnie z niniejszą dyrektywą, w tym wymiany lub przekazywania danych osobowych przez właściwe organy, dokonuje się zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2016/679 i dyrektywą (UE) 2016/680. Wymiany i przekazywania informacji przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii dokonuje się zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2018/1725.</p> <p>Dane osobowe, które w sposób oczywisty nie mają znaczenia dla rozpatrywania konkretnego zgłoszenia, nie są zbierane, a w razie przypadkowego zebrania, są usuwane bez zbędnej zwłoki.</p> | <p style="text-align: center;">T</p> | <p>Art. 30 oraz art. 46</p> | <p>Art. 30. 1. Organizacja przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz związanego z tym przetwarzania danych osobowych uniemożliwia uzyskanie dostępu do informacji objętej zgłoszeniem nieupoważnionym osobom oraz zapewnia ochronę poufności tożsamości osoby dokonującej zgłoszenia i osoby, której dotyczy zgłoszenie. Ochrona poufności dotyczy informacji, na podstawie których można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować tożsamość takich osób.</p> <p>2. Do przyjmowania i weryfikacji zgłoszeń, podejmowania działań następczych oraz przetwarzania danych osobowych osób, o których mowa w ust. 1, mogą</p> | |
|-----------------------|--|---|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające pisemne upoważnienie pracodawcy. Osoby upoważnione są obowiązane do zachowania tajemnicy.</p> <p>3. Pracodawca stosuje rozwiązania techniczne i organizacyjne zapewniające przechowywanie danych osobowych zgłaszającego oddzielnie od dokumentu lub innego nośnika informacji obejmujących zgłoszenie, włączając w to, w odpowiednim przypadku, usunięcie z treści dokumentu lub innego nośnika informacji niezwłocznie po ich otrzymaniu wszystkich danych osobowych zgłaszającego.</p> <p>Art. 46. 1. Obsługa zgłoszeń zewnętrznych może odbywać się w</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>systemie teleinformatycznym organu centralnego albo organu publicznego. Przepis art. 44 ust. 1 i 2 stosuje się.</p> <p>2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, <i>zgłoszenie zewnętrzne jest</i> składane w formie dokumentu elektronicznego, zgodnie ze wzorem udostępnionym na stronie internetowej przez organ centralny albo organ publiczny.</p> <p>3. Zgłoszeniu zewnętrznemu składanemu w formie dokumentu elektronicznego jest nadawany indywidualny numer sprawy i login.</p> <p>4. Potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia zewnętrznego w formie dokumentu elektronicznego następuje automatycznie.</p> <p>5. W systemie teleinformatycznym:</p> <p>1) organ:</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|----------------|--|----------|--------------------------------------|---|--|
| | | | | <p>a) udostępnia zgłaszającemu dane i informacje dotyczące zgłoszenia,</p> <p>b) przekazuje informację zwrotną;</p> <p>2) zgłaszający ma możliwość zgłaszania oczywistych omyłek lub aktualizacji danych.</p> <p>6. Organ przyjmujący zgłoszenie odpowiada za wykonanie, utrzymanie i rozwój systemu teleinformatycznego.</p> | |
| Art. 18 | <p>Prowadzenie rejestrów zgłoszeń</p> <p>1. Państwa członkowskie zapewniają, aby podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy prowadziły rejestr wszystkich przyjętych zgłoszeń, zgodnie z wymogami w zakresie poufności przewidzianymi w art. 16. Zgłoszenia przechowuje się nie dłużej, niż jest to konieczne i proporcjonalne, aby zapewnić zgodność z wymogami ustanowionymi w niniejszej dyrektywie lub innymi wymogami ustanowionymi w prawie unijnym lub krajowym.</p> | T | Art. 28, art. 42 oraz art. 43 | <p>Art. 28. 1. Pracodawca ustala regulamin zgłoszeń wewnętrznych, określający wewnętrzną procedurę zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych, zgodną z wymogami określonymi w niniejszym rozdziale.</p> | |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| <p>2. Jeżeli zgłoszenie dokonywane jest za pośrednictwem nagrywanej linii telefonicznej lub innego nagrywanego systemu komunikacji głosowej, podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy mają prawo, za zgodą osoby dokonującej zgłoszenia, udokumentować zgłoszenie ustne w jeden z następujących sposobów:</p> <p>a) dokonując nagrania rozmowy w formie trwałej i możliwej do wyszukania; lub</p> <p>b) za pomocą kompletnej i dokładnej transkrypcji rozmowy przygotowanej przez członków personelu odpowiedzialnych za rozpatrzenie zgłoszenia.</p> <p>Podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy zapewniają osobie dokonującej zgłoszenia możliwość sprawdzenia, poprawienia i zatwierdzenia transkrypcji rozmowy telefonicznej poprzez jej podpisanie.</p> <p>3. Jeżeli zgłoszenie dokonywane jest za pośrednictwem nienagrywanej linii telefonicznej lub innego nienagrywanego systemu komunikacji głosowej, podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy mają prawo udokumentować zgłoszenie ustne w formie dokładnego protokołu rozmowy sporządzonego przez członka personelu odpowiedzialnego za rozpatrzenie zgłoszenia. Podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy zapewniają osobie dokonującej zgłoszenia możliwość sprawdzenia, poprawienia i zatwierdzenia protokołu rozmowy poprzez jego podpisanie.</p> | | | <p>2. Pracodawca zatrudniający mniej niż 50 pracowników może ustalić regulamin zgłoszeń wewnętrznych.</p> <p>3. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych pracodawca ustala po konsultacji z:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) zakładową organizacją związkową albo 2) przedstawicielami pracowników, wyłonionymi w trybie przyjętym u danego pracodawcy – jeżeli u pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa. <p>4. Regulamin zgłoszeń wewnętrznych wchodzi w życie po upływie 2 tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników w</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>4. Jeżeli dana osoba zwróci się o spotkanie z członkami personelu podmiotów prawnych w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwych organów w celu dokonania zgłoszenia zgodnie z art. 9 ust. 2 i art. 12 ust. 2, podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy zapewniają, za zgodą osoby zgłaszającej, przechowywanie kompletnych i dokładnych zapisów ze spotkania w formie trwałej i możliwej do wyszukania.</p> <p>Podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy mają prawo udokumentować spotkanie w jeden z następujących sposobów:</p> <p>a) dokonując nagrania rozmowy w formie trwałej i możliwej do wyszukania; lub</p> <p>b) za pomocą dokładnego protokołu spotkania przygotowanego przez członków personelu właściwego organu odpowiedzialnych za rozpatrywanie zgłoszeń.</p> <p>Podmioty prawne w sektorze prywatnym i publicznym oraz właściwe organy zapewniają osobie dokonującej zgłoszenia możliwość sprawdzenia, poprawienia i zatwierdzenia protokołu spotkania poprzez jego podpisanie.</p> | | <p>sposób przyjęty u danego pracodawcy.</p> <p>5. Pracodawca jest obowiązany zapoznać pracownika z treścią regulaminu zgłoszeń wewnętrznych przed dopuszczeniem go do pracy.</p> <p>Art. 42. 1. Zgłoszenia zewnętrzne mogą być anonimowe lub umożliwiające identyfikację zgłaszającego.</p> <p>2. W celu skutecznego podjęcia działań następczych oraz przekazania informacji o podjętych działaniach następczych w zgłoszeniu zewnętrznym zgłaszający podaje adres korespondencyjny lub adres poczty elektronicznej, zwane dalej „adresem do kontaktu”.</p> <p>3. Administratorem danych podanych w zgłoszeniu zewnętrznym</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>jest organ centralny albo organ publiczny, przyjmujący zgłoszenie zewnętrzne.</p> <p>Art. 43. 1. Zgłoszenie zewnętrzne może być dokonane ustnie lub w postaci papierowej lub elektronicznej.</p> <p>2. Zgłoszenie w postaci papierowej lub elektronicznej może być dokonane:</p> <ol style="list-style-type: none">1) w postaci papierowej - pod wskazany przez organ przyjmujący zgłoszenie adres do korespondencji;2) w postaci elektronicznej - pod wskazany przez organ przyjmujący zgłoszenie adres poczty elektronicznej. <p>3. Zgłoszenie ustne może być dokonane:</p> <ol style="list-style-type: none">1) telefonicznie za pomocą nagrywanej infolinii; | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>2) na wniosek zgłaszającego – podczas bezpośredniego spotkania zorganizowanego w siedzibie organu przyjmującego zgłoszenie w wyznaczonym terminie, nie dłuższym niż 7 dni, liczonych od dnia złożenia wniosku.</p> <p>4. Organ centralny albo organ publiczny przyjmujący zgłoszenie zewnętrzne potwierdza jego przyjęcie zgłaszającemu na adres do kontaktu niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania zgłoszenia pod warunkiem, że zgłaszający podał adresu do kontaktu.</p> <p>5. Przyjęte przez organ centralny albo organ publiczny środki komunikacji na potrzeby</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------------|--|----------|---|---|--|
| | | | | <p>przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych:</p> <p>1) są niezależne od sposobów komunikacji wykorzystywanych w ramach zwykłej działalności tego organu;</p> <p>2) zapewniają poufność i integralność danych, w tym ich zabezpieczenie przed odczytaniem przez osoby nieuprawnione.</p> | |
| Art. 19 | <p style="text-align: center;">Zakaz działań odwetowych</p> <p>Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby zakazać wszelkich form działań odwetowych wobec osób, o których mowa w art. 4, w tym grózb działań odwetowych i prób podejmowania działań odwetowych, w tym w szczególności działań odwetowych podejmowanych w następujących formach:</p> <p>a) zawieszenia, przymusowego urlopu bezpłatnego, zwolnienia lub równoważnych środków;</p> <p>b) degradacji lub wstrzymania awansu;</p> | T | <p>Art. 10, art. 11</p> <p>art. 14, art. 18, art. 19 oraz</p> | <p>Art. 10. Wobec zgłaszającego nie mogą być podejmowane działania odwetowe.</p> <p>Art. 11. 1. Jeżeli praca jest lub ma być świadczona na podstawie stosunku pracy, zgłaszający nie może być niekorzystnie traktowany z powodu</p> | |

| | | | | | |
|--|--|--|---------------------------|--|--|
| | <p>c) przekazania obowiązków, zmiany miejsca pracy,) obniżenia wynagrodzenia, zmiany godzin pracy;</p> <p>d) wstrzymania szkoleń;</p> <p>e) negatywnej oceny wyników lub negatywnej opinii o pracy;</p> <p>f) nałożenia lub zastosowania jakiegokolwiek środka dyscyplinarnego, nagany lub innej kary, w tym finansowej;</p> <p>g) przymusu, zastraszania, mobbingu lub wykluczenia;</p> <p>h) dyskryminacji, niekorzystnego lub niesprawiedliwego traktowania;</p> <p>i) nieprzekształcenia umowy o pracę na czas określony w umowę o pracę na czas nieokreślony, w sytuacji gdy pracownik mógł mieć uzasadnione oczekiwania, że zostanie mu zaoferowane stałe zatrudnienie;</p> <p>j) nieprzedłużenia lub wcześniejszego rozwiązania umowy o pracę na czas określony;</p> <p>k) szkody, w tym nadszarpnięcia reputacji danej osoby, zwłaszcza w mediach społecznościowych, lub strat finansowych, w tym strat gospodarczych i utraty dochodu;</p> <p>l) umieszczenia na czarnej liście na podstawie nieformalnego lub formalnego porozumienia sektorowego lub branżowego, co może skutkować tym, że dana osoba nie znajdzie w przyszłości zatrudnienia w danym sektorze lub danej branży;</p> <p>m) wcześniejszego rozwiązania lub wypowiedzenia umowy dotyczącej towarów lub umowy o świadczenie usług;</p> | | <p>art. 20</p> | <p>dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.</p> <p>2. Za niekorzystne traktowanie, o którym mowa w ust. 1, uważa się w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) odmowę nawiązania stosunku pracy, 2) wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia stosunku pracy, 3) niezawarcie umowy o pracę na czas określony po rozwiązaniu umowy o pracę na okres próbny, niezawarcie kolejnej umowy o pracę na czas określony lub niezawarcie umowy o pracę na czas nieokreślony, po rozwiązaniu umowy o pracę na czas określony – w sytuacji gdy pracownik miał uzasadnione | |
|--|--|--|---------------------------|--|--|

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|--|
| | <p>n) odebrania licencji lub zezwolenia; o) skierowania na badania psychiatryczne lub lekarskie.</p> | | | <p>oczekiwanie, że zostanie z nim zawarta taka umowa, 4) obniżenie wynagrodzenia za pracę, 5) wstrzymanie awansu albo pominięcie przy awansowaniu, 6) pominięcie przy przyznawaniu innych niż wynagrodzenie świadczeń związanych z pracą, 7) przeniesienie pracownika na niższe stanowisko pracy, 8) zawieszenie w wykonywaniu obowiązków pracowniczych lub służbowych, 9) przekazanie innemu pracownikowi dotychczasowych obowiązków pracowniczych, 10) niekorzystną zmianę miejsca wykonywania pracy lub rozkładu czasu pracy,</p> | |
|--|---|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>11) negatywną ocenę wyników pracy lub negatywną opinię o pracy,</p> <p>12) nałożenie lub zastosowanie środka dyscyplinarnego, w tym kary finansowej, lub środka o podobnym charakterze,</p> <p>13) wstrzymanie udziału lub pominięcie przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe,</p> <p>14) nieuzasadnione skierowanie na badanie lekarskie, w tym badania psychiatryczne, o ile przepisy odrębne przewidują możliwość skierowania pracownika na takie badanie;</p> <p>15) działanie zmierzające do utrudnienia znalezienia w przyszłości zatrudnienia w</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>danym sektorze lub branży na podstawie nieformalnego lub formalnego porozumienia sektorowego lub branżowego</p> <p>– chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami.</p> <p>3. Za niekorzystne traktowanie z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego uważa się także groźbę lub próbę zastosowania środka określonego w ust. 1, chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami.</p> <p>Art. 14. 1. Jeżeli praca jest lub ma być świadczona na podstawie stosunku prawnego innego niż stosunek pracy zgłaszający nie może być niekorzystnie traktowany z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | | <p>2. Za niekorzystne traktowanie, o którym mowa w ust. 1, uważa się w szczególności rozwiązanie, wypowiedzenie lub odmowę nawiązania stosunku prawnego, na podstawie którego jest lub ma być świadczona praca przez zgłaszającego, chyba że druga strona stosunku prawnego udowodni, że kierowała się obiektywnymi powodami.</p> <p>Art. 18. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności za szkodę, z tytułu naruszenia praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa, w szczególności w przedmiocie zniesławienia, naruszenia dóbr osobistych, praw</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | <p>autorskich, przepisów o ochronie danych osobowych oraz obowiązku zachowania tajemnicy, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa, pod warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą.</p> <p>Art. 19. Wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia umowy w obrocie gospodarczym, której stroną jest zgłaszający, w szczególności dotyczącej sprzedaży lub dostawy towarów lub świadczenia usług, z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego jest bezskuteczne.</p> <p>Art. 20. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy nałożenia</p> | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------------|---|----------|--------------------------|---|--|
| | | | | obowiązku bądź odmowy przyznania, ograniczenia lub odebrania uprawnienia, w szczególności koncesji, zezwolenia lub ulgi. | |
| Art. 20 | <p style="text-align: center;">Środki wsparcia</p> <p>1. Państwa członkowskie zapewniają, by osoby, o których mowa w art. 4, miały w stosownych przypadkach dostęp do środków wsparcia, do których należą w szczególności:</p> <p>a) bezpłatny i otwarty dla wszystkich dostęp do kompleksowych i obiektywnych informacji oraz porad na temat dostępnych procedur i środków ochrony prawnej mających na celu ochronę przed działaniami odwetowymi oraz na temat praw przysługujących osobie, której dotyczy zgłoszenie;</p> <p>b) skuteczna pomoc ze strony właściwych organów w kontaktach z wszelkimi odpowiednimi organami zaangażowanymi w ochronę przed działaniami odwetowymi, w tym, jeżeli jest to przewidziane w prawie krajowym, do uzyskania zaświadczenia, że kwalifikują się one do objęcia ochroną na mocy niniejszej dyrektywy; oraz</p> <p>c) pomoc prawna w postępowaniach karnych i transgranicznych postępowaniach cywilnych zgodnie z dyrektywą (UE) 2016/1919 i dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE ⁽⁴⁸⁾ oraz, zgodnie z prawem krajowym, pomoc prawna w dalszych</p> | T | Art. 11 i art. 15 | <p>Art. 11. 1. Jeżeli praca jest lub ma być świadczona na podstawie stosunku pracy, zgłaszający nie może być niekorzystnie traktowany z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.</p> <p>Art. 15. 1. Jednostronna czynność prawna obejmująca rozwiązanie stosunku prawnego, o którym mowa w art. 14, z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, jest bezskuteczna.</p> <p>2. Zgłaszający, wobec którego druga strona stosunku prawnego w inny sposób niż wypowiedzenie lub</p> | |

| | | | | | |
|----------------|--|----------|----------------------------------|---|--|
| | <p>postępowaniach, a także doradztwo prawne lub inna pomoc prawna.</p> <p>2. Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące dla osób dokonujących zgłoszenia środki pomocy finansowej i wsparcia, w tym wsparcie psychologiczne, udzielane w toku postępowania sądowego.</p> <p>3. Środki wsparcia, o których mowa w niniejszym artykule, mogą być udzielane, w stosownych przypadkach, przez centrum informacyjne lub jeden, wyraźnie określony, niezależny organ administracyjny.</p> | | | <p>rozwiązanie bez wypowiedzenia stosunku prawnego dopuściła się niekorzystnego traktowania z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalane na podstawie odrębnych przepisów.</p> | |
| Art. 21 | <p>Środki ochrony przed działaniami odwetowymi</p> <p>1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki mające na celu zapewnienie, aby osoby, o których mowa w art. 4, były chronione przed działaniami odwetowymi. Takie środki obejmują w szczególności środki określone w ust. 2–8 niniejszego artykułu.</p> <p>2. Bez uszczerbku dla art. 3 ust. 2 i 3, uważa się, że osoby dokonujące zgłoszenia informacji na temat naruszeń lub dokonujące ujawnienia publicznego zgodnie z niniejszą dyrektywą nie naruszają żadnych ograniczeń w zakresie ujawniania informacji i nie ponoszą żadnej odpowiedzialności w związku z takim zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym, pod warunkiem że miały uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne takich informacji jest niezbędne do ujawnienia naruszenia zgodnie z niniejszą dyrektywą.</p> | T | Art. 13, art. 17, art. 18 | <p>Art. 13. Do roszczeń zgłaszającego w sprawach dotyczących niekorzystnego traktowania, o którym mowa w art. 11 ust. 2 i 3, stosuje się odpowiednio art. 18^{3d} ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.</p> <p>Art. 17. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej,</p> | |

| | | | |
|--|--|---|--|
| <p>3. Osoby dokonujące zgłoszenia nie ponoszą odpowiedzialności w związku z uzyskaniem informacji będących przedmiotem zgłoszenia lub ujawnienia publicznego lub dostępem do takich informacji, pod warunkiem że takie uzyskanie lub dostęp nie stanowią odrębnego czynu zabronionego. W przypadku gdy takie uzyskanie lub dostęp stanowią odrębny czyn zabroniony, kwestia odpowiedzialności karnej pozostaje uregulowana właściwym prawem krajowym.</p> <p>4. Ewentualna odpowiedzialność osób dokonujących zgłoszenia wynikająca z działań lub zaniechań, które nie są związane ze zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym lub które nie są niezbędne do ujawnienia naruszenia zgodnie z niniejszą dyrektywą, pozostaje uregulowana właściwym prawem Unii lub prawem krajowym.</p> <p>5. W postępowaniach przed sądem lub innym organem dotyczących szkody poniesionej przez osobę dokonującą zgłoszenia, jeżeli osoba ta twierdzi, iż w wyniku zgłoszenia lub dokonania ujawnienia publicznego poniosła szkodę, przyjmuje się, że szkoda została wyrządzona w ramach działań odwetowych za zgłoszenie lub ujawnienie publiczne. W takich przypadkach na osobie, która podjęła działania powodujące szkodę, spoczywa ciężar udowodnienia, że działania te przeprowadziła z należycie uzasadnionych powodów.</p> <p>6. Osobom, o których mowa w art. 4, przysługuje – w stosownych przypadkach – dostęp do środków zaradczych w odpowiedzi na działania odwetowe, w tym do tymczasowych środków ochrony prawnej w trakcie</p> | | <p>pod warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą.</p> <p>Art. 18. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności za szkodę, z tytułu naruszenia praw innych osób lub obowiązków określonych w przepisach prawa, w szczególności w przedmiocie zniesławienia, naruszenia dóbr osobistych, praw autorskich, przepisów o ochronie danych osobowych oraz obowiązku zachowania tajemnicy, w tym tajemnicy przedsiębiorstwa, pod warunkiem że zgłaszający miał uzasadnione podstawy, by sądzić, że</p> | |
|--|--|---|--|

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | <p>toczącego się postępowania sądowego, zgodnie z prawem krajowym.</p> <p>7. W postępowaniach prawnych, na przykład dotyczących znieśławienia, naruszenia praw autorskich, naruszenia tajemnicy, naruszenia przepisów o ochronie danych, naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa, lub w przypadku roszczeń odszkodowawczych na podstawie prawa prywatnego, publicznego lub zbiorowego prawa pracy, osoby, o których mowa w art. 4, nie ponoszą żadnej odpowiedzialności w wyniku dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego zgodnie z niniejszą dyrektywą. Osoby te mają prawo wystąpić o umorzenie postępowania, powołując się na to zgłoszenie lub ujawnienie publiczne, pod warunkiem że miały uzasadnione podstawy, by sądzić, że zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia zgodnie z niniejszą dyrektywą.</p> <p>W przypadku gdy dana osoba dokonuje zgłoszenia lub ujawnia publicznie informacje na temat naruszeń objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, a informacje te zawierają tajemnice przedsiębiorstwa i osoba ta spełnia warunki niniejszej dyrektywy, takie zgłoszenie lub ujawnienie publiczne uznaje się za zgodne z prawem z zastrzeżeniem spełnienia warunków art. 3 ust. 2 dyrektywy (UE) 2016/943.</p> <p>8. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki, aby zapewnić środki ochrony prawnej i pełne odszkodowanie za szkodę poniesioną przez osoby, o których mowa w art. 4, zgodnie z prawem krajowym.</p> | | | <p>zgłoszenie lub ujawnienie publiczne jest niezbędne do ujawnienia naruszenia prawa zgodnie z ustawą.</p> | |
|--|--|--|--|--|--|

| | | | | | |
|----------------|---|----------|---------------------|--|--|
| Art. 22 | <p style="text-align: center;">Środki ochrony osób, których dotyczy zgłoszenie</p> <p>1. Zgodnie z Kartą państwa członkowskie zapewniają osobom, których dotyczy zgłoszenie, korzystanie w pełni z prawa do skutecznego środka ochrony prawnej i dostępu do bezstronnego sądu, jak również domniemanie niewinności i prawo do obrony, w tym prawo do bycia wysłuchanym i prawo dostępu do akt.</p> <p>2. Właściwe organy zapewniają, zgodnie z prawem krajowym, ochronę tożsamości osób, których dotyczy zgłoszenie, tak długo jak postępowania wyjaśniające uruchomione na skutek danego zgłoszenia lub ujawnienia publicznego są w toku.</p> <p>3. Przepisy określone w art. 12, 17 i 18 dotyczące ochrony tożsamości osób dokonujących zgłoszenia stosuje się również do ochrony tożsamości osób, których dotyczy zgłoszenie.</p> | T | Art. 20 | Art. 20. Dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie może stanowić podstawy nałożenia obowiązku bądź odmowy przyznania, ograniczenia lub odebrania uprawnienia, w szczególności koncesji, zezwolenia lub ulgi. | |
| Art. 23 | <p style="text-align: center;">Sankcje</p> <p>1. Państwa członkowskie ustanawiają skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające sankcje stosowane wobec osób fizycznych lub prawnych, które:</p> <p>a) utrudniają lub usiłują utrudniać dokonywanie zgłoszeń;</p> <p>b) podejmują działania odwetowe wobec osób, o których mowa w art. 4;</p> <p>c) wszczynają uciążliwe postępowania przeciwko osobom, o których mowa w art. 4;</p> | T | Art. 56 - 60 | <p>Art. 56. Kto utrudnia dokonanie zgłoszenia podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.</p> <p>Art. 57. Kto wbrew przepisom art. 10 podejmuje działania odwetowe wobec osoby, która dokonała zgłoszenia lub ujawnienia</p> | |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>d) dopuszczają się naruszeń obowiązku zachowania poufności tożsamości osób dokonujących zgłoszenia, o którym to obowiązku mowa w art. 16.</p> <p>2. Państwa członkowskie wprowadzają przepisy przewidujące skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje dla osób dokonujących zgłoszenia, wobec których ustalono, że świadomie dokonały zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nieprawdziwych informacji. Państwa członkowskie wprowadzają również przepisy przewidujące, zgodnie z prawem krajowym, środki odszkodowawcze za szkodę wynikającą z takiego zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.</p> | | <p>publicznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.</p> <p>Art. 58. Kto wbrew przepisom art. 30 lub art. 43 narusza obowiązek zachowania poufności tożsamości osoby, która dokonała zgłoszenia, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.</p> <p>Art. 59. Kto dokonał zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nieprawdziwych informacji podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.</p> <p>Art. 60. Kto wbrew przepisom ustawy nie ustanowił wewnętrznej procedury zgłaszania naruszeń prawa i podejmowania działań następczych</p> | |
|--|---|--|--|--|

| | | | | | |
|----------------|---|----------|---------------------|---|--|
| | | | | albo ustanowiona procedura narusza art. 29 ust. 1, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3. | |
| Art. 24 | <p>Zakaz zrzeczenia się praw i środków ochrony prawnej</p> <p>Państwa członkowskie zapewniają, aby nie można było zrzec się praw i środków ochrony prawnej przewidzianych w niniejszej dyrektywie ani ograniczyć takich praw lub środków ochrony prawnej w drodze jakiegokolwiek umowy, polityki, formy zatrudnienia lub warunków zatrudnienia, w tym umowy o arbitraż na etapie przedspornym.</p> | T | Art. 21 – 23 | <p>Art. 21. Nie można zrzec się praw określonych w niniejszym rozdziale ani przyjąć na siebie odpowiedzialności za szkodę powstałą z powodu dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego.</p> <p>Art. 22. Postanowienia, o których mowa w art. 9 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, nie obowiązują.</p> | |

| | | | | | |
|----------------|--|----------|--|--|--|
| | | | | <p>Art. 23. Postanowienia umów o pracę, innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy lub kształtujących prawa i obowiązki stron stosunku pracy, w zakresie, w jakim bezpośrednio lub pośrednio wyłączają lub ograniczają prawo do dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego, są nieważne.</p> | |
| Art. 25 | <p>Korzystniejsze traktowanie i klauzula o nieobniżaniu poziomu ochrony</p> <p>1. Państwa członkowskie mogą przyjąć lub utrzymać w mocy przepisy, które są korzystniejsze dla praw osób dokonujących zgłoszenia niż przepisy ustanowione w niniejszej dyrektywie, bez uszczerbku dla art. 22 i art. 23 ust. 2.</p> <p>2. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może w żadnym przypadku stanowić podstawy obniżenia poziomu ochrony już przyznanej przez państwa członkowskie w dziedzinach objętych niniejszą dyrektywą.</p> | N | | | |

| | | | | | |
|-----------------------|--|---|---|--|--|
| <p>Art. 26</p> | <p style="text-align: center;">Transpozycja i okres przejściowy</p> <p>1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 17 grudnia 2021 r.</p> <p>2. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1, w przypadku podmiotów prawnych w sektorze prywatnym zatrudniających od 50 do 249 pracowników, państwa członkowskie wprowadzają w życie do dnia 17 grudnia 2023 r. przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wypełnienia obowiązku ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń zgodnie z art. 8 ust. 3.</p> <p>3. Przyjęte przez państwa członkowskie przepisy, o których mowa w ust. 1 i 2, zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Sposób dokonywania takiego odniesienia określany jest przez państwa członkowskie. Państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.</p> | <p style="text-align: center;">T</p> | <p>Art. 62</p> | <p>Art. 62. Realizacja obowiązku ustalenia regulaminu zgłoszeń wewnętrznych przez podmioty w sektorze prywatnym zatrudniające co najmniej 50 i mniej niż 250 pracowników następuje do dnia 17 grudnia 2023 r.</p> | |
| <p>Art. 27</p> | <p style="text-align: center;">Monitorowanie, ocena i przegląd</p> <p>1. Państwa członkowskie przekazują Komisji wszelkie istotne informacje dotyczące wdrażania i stosowania niniejszej dyrektywy. Na podstawie przekazanych informacji Komisja, do dnia 17 grudnia 2023 r., przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wdrażania i stosowania niniejszej dyrektywy.</p> | <p style="text-align: center;">T</p> | <p>Art. 40 ust. 3 oraz art. 47ust. 3</p> | <p>Art. 40 ust. 3. Organ centralny na podstawie sprawozdań, o których mowa w ust. 1, sporządza sprawozdanie za dany rok kalendarzowy i przekazuje go do Komisji Europejskiej.</p> | |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | <p>2. Bez uszczerbku dla obowiązków sprawozdawczych określonych w innych aktach prawnych Unii państwa członkowskie przedkładają Komisji corocznie następujące dane statystyczne na temat zgłoszeń, o których mowa w rozdziale III, najlepiej w formie zagregowanej, jeżeli dane te są dostępne na poziomie centralnym w danym państwie członkowskim:</p> <p>a) liczbę zgłoszeń przyjętych przez właściwe organy;</p> <p>b) liczbę postępowań wyjaśniających i postępowań wszczętych w wyniku takich zgłoszeń oraz informacje na temat ich wyniku; oraz</p> <p>c) szacunkowa szkoda majątkowa, jeżeli została stwierdzona, oraz kwoty odzyskane w wyniku postępowań wyjaśniających i postępowań dotyczących naruszeń będących przedmiotem zgłoszenia.</p> <p>3. Do dnia 17 grudnia 2025 r. Komisja, uwzględniając swoje sprawozdanie przedłożone na podstawie ust. 1 oraz dane statystyczne państw członkowskich przekazane na podstawie ust. 2, przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające skutki prawa krajowego transponującego niniejszą dyrektywę. W sprawozdaniu ocenia się sposób funkcjonowania niniejszej dyrektywy oraz rozważa potrzebę wprowadzenia dodatkowych środków, w tym – w stosownych przypadkach – zmian mających na celu rozszerzenie zakresu stosowania niniejszej dyrektywy na kolejne akty Unii lub dziedziny, w szczególności poprawę środowiska pracy w celu ochrony</p> | | <p>Art. 47 ust. 3. W uzasadnionych przypadkach organ publiczny przekazuje bez zbędnej zwłoki właściwym instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym Unii Europejskiej informacje zawarte w zgłoszeniu w celu dalszego postępowania wyjaśniającego.</p> | |
|--|--|--|---|--|

| | | | | | |
|----------------|--|----------|----------------|--|--|
| | <p>zdrowia i bezpieczeństwa pracowników oraz poprawę warunków pracy.</p> <p>Oprócz oceny, o której mowa w akapicie pierwszym, w sprawozdaniu ocenia się, w jaki sposób państwa członkowskie korzystały z istniejących mechanizmów współpracy w ramach wypełniania obowiązków dotyczących podejmowania działań następczych w związku ze zgłoszeniami dotyczącymi naruszeń objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy oraz w ujęciu bardziej ogólnym, jak współpracowały w przypadku naruszeń o wymiarze transgranicznym.</p> <p>4. Komisja podaje do wiadomości publicznej sprawozdania, o których mowa w ust. 1 i 3, i dba, by były łatwo dostępne.</p> | | | | |
| Art. 28 | <p style="text-align: center;">Wejście w życie</p> <p>Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w <i>Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej</i>.</p> | T | Art. 63 | Art. 63. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. | |
| Art. 29 | <p style="text-align: center;">Adresaci</p> <p>Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich</p> | N | | | |

Uwagi do projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa (UC101)

| Lp. | Jednostka redakcyjna, której uwaga dotyczy/ pkt Uzasadnienia/ pkt OSR | Podmiot zgłaszający | Uwaga | Propozycja zmian przepisu |
|------------|--|----------------------------|--------------|----------------------------------|
| 1. | | | | |
| 2. | | | | |
| 3. | | | | |
| 4. | | | | |
| 5. | | | | |
| 6. | | | | |
| 7. | | | | |
| 8. | | | | |
| 9. | | | | |
| 10. | | | | |