

Kadry i płace

DYREKTYWA

COMPLIANCE
i sygnaliści

Prawnicy kancelarii BKB Baran Książek Bigaj prezentują zagadnienia związane z obszarem zarządzania ryzykiem braku zgodności, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień whistleblowingu, czyli sygnalizowania nieprawidłowości.

Urzędnik nie przymknie oczu na naruszenia

Członek korpusu służby cywilnej ma być lojalny wobec urzędu, przełożonych i kolegów oraz powściągliwy w publicznych wypowiedziach. Nie oznacza to jednak braku możliwości zgłaszania nieprawidłowości.

ŁUKASZ ŁAGUNA

Implementacja wymogów wynikających z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (dalej: dyrektywa o ochronie sygnalistów) nie dotyczy jedynie podmiotów z sektora prywatnego. Obowiązki wskazane w tym akcie prawnym obligują do wprowadzenia odpowiednich mechanizmów zgłaszania naruszeń również podmioty z sektora publicznego. Mówiąc o sektorze publicznym mam na myśli wszelkie organy władzy publicznej – zarówno państwowe, jak i samorządowe (np. urzędy gmin).

Podmioty z sektora prywatnego, często będące powiązane korporacyjnie międzynarodowo, w pewnej części znają lub już dobrowolnie stosują określone mechanizmy, które po implementacji dyrektywy staną się w Polsce obowiązkowe. Dla większości podmiotów z sektora publicznego wprowadzane zasady będą natomiast nowością. Stąd tak istotne jest właściwe przygotowanie tych instytucji do zmian.

Członek korpusu...

Funkcjonowanie sygnalistów w jednostkach z sektora publicznego może różnić się od działań takich osób w sektorze prywatnym ze względu na specyfikę regulacji tego pierwszego. Stosunki zatrudnienia w sektorze publicznym różnią się w sposób znaczący od tych w sektorze prywatnym. Podstawowym aktem

prawnym definiującym tę różnicę jest ustawa o służbie cywilnej (dalej: u.s.c.) kreująca szczególne obowiązki dla członków korpusu służby cywilnej (dalej dla uproszczenia: urzędnicy) oraz obowiązujące akty wewnętrzne (branżowe) dopełniające ustawę.

... ma szczególne obowiązki

Przechodząc do analizy konkretnych przepisów, należy rozpocząć od art. 76 ust. 1 pkt 2 u.s.c., wedle którego członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela.

Kolejno, zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej (dalej: zarządzenie) w § 13 wskazuje, że członek korpusu służby cywilnej przestrzega zasad etyki korpusu służby cywilnej, wśród których jest m.in. zasada lojalności. Analizując przywołane zarządzenie uwagę zwraca okoliczność, że zgodnie z § 16 zasada lojalności polega m.in. na lojalności wobec urzędu oraz przełożonych, kolegów i podwładnych, gotowości do wykonywania służbowych poleceń, dbając, aby nie zostało naruszone prawo lub popełniona pomyłka oraz wykazywaniu powściągliwości w publicznym wypowiedaniu poglądów na temat pracy swego urzędu oraz innych urzędów, zwłaszcza jeżeli takie poglądy podważałyby zaufanie obywateli do tych instytucji.

Możliwość kolizji

Powyższe prowadzi do pytania – czy urzędnik może być sygnalistą, skoro ma obowiązek lojalności wobec urzędu, przełożonych i kolegów? Kolejno – czy urzędnik może być

sygnalistą, skoro jest zobowiązany wykazywać powściągliwość w publicznym wypowiedaniu poglądów na temat pracy swojego oraz innych urzędów? W końcu – czy urzędnik może być sygnalistą, skoro ma obowiązek chronić interesy państwa?

Odpowiedzi na wszystkie te pytania są twierdzące. Aby udzielić takich odpowiedzi, nie należy jedynie ograniczać się do interpretacji samych przepisów dyrektywy, lecz warto dokonać kompleksowej analizy motywów do omawianego aktu.

Pierwszą przesłankę ku sformułowaniu takiej tezy stanowi motyw 36. Wedle niego osoby, które pozyskują zgłoszenia przez siebie informację w ramach swojej działalności zawodowej i narażają się tym samym na ryzyko działań odwetowych w miejscu pracy – np. z uwagi na fakt, że dopuszczają się naruszenia obowiązku dochowania tajemnicy lub obowiązku lojalności – wymagają szczególnej ochrony prawnej.

Kolejno, motyw 91 dyrektywy nakazuje wyłączyć możliwość powoływania się na zobowiązania prawne lub umowne takie jak klauzule lojalności w umowach w celu uniemożliwienia dokonania zgłoszenia [...] w przypadku, gdy dostarczenie informacji objętych zakresem takich klauzul i umów jest niezbędne do celów ujawnienia naruszenia.

Zakres lojalności

Wobec powyższego, nawet gdyby uznać, że obecne brzmienie przepisów ustawy o służbie cywilnej ogranicza możliwości sygnalistów, to implementacja dyrektywy spowoduje ich wyłączenie, np. poprzez konieczność zmiany treści lub wykładni wskazanych przepisów. Takie stanowisko jest zasadne przy założeniu, że dochodzi do

ZDANIEM AUTORA

Łukasz Łaguna

Szkoła Doktorska Nauk Społecznych UJ
prawnik w BKB Baran Książek Bigaj



Pracodawców w sektorze publicznym czeka wiele zmian związanych z implementacją dyrektywy o sygnalistach. Jedną z podstawowych bolączek jest potencjalna kolizja dóbr w zakresie zasady lojalności wynikającej z ustawy o służbie cywilnej a prawem do zgłoszenia naruszenia na podstawie dyrektywy o ochronie sygnalistów. W mojej ocenie, niezależnie od przyjętego stanowiska, urzędnik – sygnalista dokonując zgłoszenia nieprawidłowości zauważonej w danej jednostce organizacyjnej, przy zachowaniu opisanych wymogów, nie naruszy swoich obowiązków. Wynika to z tego, że zakres obowiązku lojalności jest ograniczony do zachowań zgodnych z prawem (współpracowników, przełożonych itd.). Zachowania naruszające obowiązek prawny nie mogą być ignorowane z powodu błędnie rozumianej lojalności w korpusie służby cywilnej.

kolizji pomiędzy przepisami ustawy o służbie cywilnej a dyrektywą o ochronie sygnalistów w zakresie możliwości zgłaszania naruszeń. Niemniej, w mojej ocenie nawet na gruncie obecnie obowiązujących przepisów zatrudnienia w jednostkach sektora publicznego mają pełną swobodę do sygnalizacji nieprawidłowości.

Moim zdaniem obowiązek lojalności odnosi się jedynie do działań zgodnych z prawem (przełożonego, pracodawcy). Obowiązek ten należy interpretować w ten sposób, że ex lege nie obejmuje działań potencjalnie niezgodnych z prawem. Zatem sygnalista wykonujący swoją pracę w jednostkach publicznych może w sposób legalny zgłosić zauważone nieprawidłowości, nie obawiając się zarzutów naruszenia zasady lojalności czy niedopełnienia obowiązku ochrony interesów państwa. Rzecz jasna, na marginesie pozostawiam informację opatrzone wszelkie-

go rodzaju klauzulami poufności.

Publiczne ujawnienie na końcu

Jeżeli chodzi o kwestię powściągliwości w publicznym wypowiedaniu poglądów na temat pracy swojego oraz innych urzędów, to należy pamiętać, że publiczne ujawnienie nieprawidłowości ma charakter ultima ratio. Sygnalista powinien przed publicznym ujawnieniem informacji spróbować dokonać sygnalizacji w ramach wewnętrznych kanałów zgłoszeń, kolejno zewnętrznych kanałów, a dopiero gdy te okażą się nieskuteczne możliwe jest publiczne ujawnienie sprawy. Stąd sygnalista nie naruszy swoich obowiązków, jeśli dokona sygnalizacji w sposób publiczny po nieudanej próbie dokonania zgłoszeń za pomocą wewnętrznego lub zewnętrznego kanału. Należy stanąć na stanowisku, że w takim wypadku wypełni on wymóg powściągliwości publicznej wypowiedzi. /@

PISALIŚMY O TYM:

Kanał wewnętrzny zgłaszania nieprawidłowości w organizacji może obsługiwać osoba trzecia

„Sygnalista nie musi zgłaszać nadużyć bezpośrednio”.
9 czerwca 2021 r.

archiwum.rp.pl

RZECZPOSPOLITA

Redaktor prowadząca: Joanna Kalinowska e-mail: j.kalinowska@rp.pl. Redakcja techniczna: Anna Golaszewska-Gałazka, Elżbieta Koźlik. Ekspertów zachęcamy do współpracy merytorycznej przy tworzeniu dodatków prawnych

Rzecz o Historii

W KAŻDY PIĄTEK



Odkrywaj nieznaną kartę historii

Biografie ciekawsze niż w podręcznikach: przywódcy, bohaterowie, zdrajcy.
Historia od podszewki: ukryte intencje, tajne plany, konspiracyjne misje.

CZYTAJ WIĘCEJ NA rp.pl/rzeczohistorii