



OSTROWSKI I WSPÓLNICY

Sygnaliści

kolejny projekt ustawy: sygnalista
nareszcie „sygnalistą”



ALERT PRAWNY

W dniu 6 marca 2024 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej opublikowało kolejny projekt ustawy. Tym, co pierwsze zwraca uwagę, jest zmiana nazwy ustawy. Dotychczas była to ustawa o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa, po zmianach jest to po prostu ustawa o ochronie sygnalistów. To na pewno dobry krok, gdyż pojęcie „sygnalisty” na stałe weszło już do obiegu i sformułowanie „osoba zgłaszająca naruszenie prawa” było niepotrzebną komplikacją. To jednak tylko zmiana redakcyjna, a jakie zmiany merytoryczne wprowadzono w najnowszym projekcie?

Projekt ustawy został przekazany do Stałego Komitetu Rady Ministrów z prośbą o jego **pilne** rozpatrzenie. Przypomnijmy, że z taką samą prośbą projekt ustawy przekazywany był już w styczniu 2024 r., jednak wówczas podniosło się wiele głosów wskazujących na konieczność wprowadzenia większych zmian w treści projektu. Ministerstwo te głosy uwzględniło i w lutym odbyły się spotkania m.in. przedstawicieli resortów, a także spotkania Ministerstwa z autorami społecznego projektu ustawy, m.in. z Fundacją im. Stefana Batorego. W efekcie otrzymujemy opublikowany kilka dni temu projekt ustawy.



Najważniejsze zmiany w najnowszym projekcie ustawy

1) Rozszerzenie katalogu naruszeń

Ustawa ma precyzować, w zakresie jakich dokładnie dziedzin sygnaliści mogą dokonywać zgłoszeń. W dotychczasowych projektach był to katalog w przeważającej mierze zbieżny z tym wynikającym z dyrektywy – miały to być naruszenia dotyczące m.in. zamówień publicznych, usług, produktów i rynków finansowych, ochrony konsumentów. Jedynym „dodatkiem” ze strony polskiego ustawodawcy miały być zgłoszenia naruszeń dotyczących interesów finansowych Skarbu Państwa Rzeczypospolitej Polskiej lub jednostki samorządu terytorialnego.

Rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy to bardzo ciekawa zmiana, niosąca za sobą spore konsekwencje. W szczególności dodanie naruszeń dotyczących **prawa pracy** powinno zwrócić uwagę pracodawców. Może się to przyczynić do większej liczby zgłoszeń sygnalistów, zwłaszcza w zakresie mobbingu, czy dyskryminacji. Z kolei naruszenia dotyczące **wolności i praw człowieka i obywatela** mogą mieć bardzo szeroki zakres. Można się spodziewać, że w praktyce będą się tu kwalifikować wszelkie zgłoszenia, które nie dotyczą pozostałych skatalogowanych dziedzin.

W najnowszym projekcie ustawy rozszerzono ten zakres o kolejne dziedziny. Zgłoszenia będą mogły dotyczyć dodatkowo:

- **wolności i praw człowieka i obywatela,**
- **korupcji,**
- **handlu ludźmi,**
- **prawa pracy.**

2) Moment przyznania sygnaliście ochrony

Nowy projekt ustawy określa wprost, że sygnalista podlega ochronie **od chwili dokonania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego**. Uzupełniająco w uzasadnieniu ustawy wskazano, że data wpływu zgłoszenia lub ujawnienia publicznego nie będzie mieć w tym zakresie znaczenia.

3) Zgłoszenia anonimowe

W projekcie styczniowym zagadnienie zgłoszeń anonimowych było niedoregulowane, a możliwość wyboru przez podmiot prawny co do przyjmowania bądź nie zgłoszeń anonimowych wynikał wyłącznie z uzasadnienia projektu ustawy, przez co temat ten budził spore wątpliwości.

Najnowszy projekt wskazuje wprost, że podmiot prawny może przyjmować zgłoszenia anonimowe lub nie. Określenie trybu postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi ma być kolejnym **obligatoryjnym** elementem procedury zgłoszeń wewnętrznych. Projekt ustawy przewiduje również, że w przypadku gdy informacja o naruszeniu prawa została anonimowo zgłoszona a:

- podmiot prawny przyjmuje takie zgłoszenia -> zastosowanie znajdą przepisy ustawy, z drobnymi wyjątkami
- podmiot prawny **nie** przyjmuje takich zgłoszeń -> **nie stosuje się przepisów ustawy**

Tym samym nie ma już wątpliwości, że **decyzja o przyjmowaniu zgłoszeń anonimowych będzie należała do podmiotu prawnego**. Jest to słuszna zmiana, kwestia zgłoszeń anonimowych zdecydowanie wymagała doprecyzowania w treści ustawy.

4) Minimalna wysokość odszkodowania za działania odwetowe wobec sygnalisty

Projektodawca zdecydował się na określenie w projekcie minimalnej wysokości odszkodowania dla sygnalisty, wobec którego dopuszczono się działań odwetowych.

Według dotychczasowych projektów sygnalista miał mieć prawo do odszkodowania „w pełnej wysokości”.

Najnowszy projekt ustawy określa wprost, że w takim przypadku sygnalista ma prawo do odszkodowania w wysokości **nie niższej niż dwunastokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w poprzednim roku**, ogłaszanego do celów emerytalnych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, stosowanego od drugiego kwartału każdego roku przez okres jednego roku, **i prawo do zadośćuczynienia**. Ma to służyć zrekompensowaniu uszczerbku majątkowego po stronie sygnalistów.

5) Limit 50-u osób

Dotychczasowy projekt ustawy obejmował obowiązkiem przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych podmioty prawne, na rzecz których „wykonuje lub świadczy pracę co najmniej 50 osób”.

W najnowszym projekcie doprecyzowano nieco to zagadnienie: obowiązkiem przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych mają być objęte podmioty prawne, na rzecz których „**według stanu na dzień 1 stycznia lub 1 lipca danego roku wykonuje pracę zarobkową co najmniej 50 osób**”.

- Będzie to skutkowało koniecznością monitorowania stanu zatrudnienia dwa razy w roku – na dzień 1 stycznia i 1 lipca.
- Pojęcie „osób wykonujących pracę zarobkową” wydaje się być nieco węższe niż pojęcie „osób wykonujących lub świadczących pracę”.
- Projekt ustawy wyjaśnia też, jak należy liczyć ten limit: „Do liczby 50 osób wykonujących pracę zarobkową na rzecz podmiotu prawnego wlicza się pracowników **w przeliczeniu na pełne etaty** lub osoby świadczące pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, jeżeli nie zatrudniają do tego rodzaju pracy innych osób, niezależnie od podstawy zatrudnienia.”

Proponowane zmiany nie rozwiążą niestety problemu praktycznego liczenia limitu 50-u osób. Zmieniono wprawdzie sformułowanie „osoby wykonujące lub świadczące pracę” na „osoby wykonujące pracę zarobkową” i doprecyzowano nieco zasady wliczania osób do tego limitu, jednak nadal będą pojawiały się w praktyce wątpliwości, które osoby należy zaliczyć do tego grona. Przykładowo można wskazać tu chociażby pracownika tymczasowego, czy współpracownika.

6) Wydłużenie vacatio legis

Vacatio legis ustawy to chyba najczęściej zmieniający się element w toku prac nad ustawą o ochronie sygnalistów. Wariantów wejścia w życie ustawy było już tak wiele, że ciężko byłoby to streścić w kilku zdaniach. W ostatnim czasie zmiany idą w kierunku wydłużenia vacatio legis. Projekt styczniowy zakładał, że ustawa wejdzie w życie po upływie 1 miesiąca od dnia ogłoszenia, a ponadto wyznaczał dodatkowy termin na realizację obowiązku ustalenia procedury zgłoszeń wewnętrznych - 1 miesiąc od dnia wejścia w życie ustawy. Dawało to łącznie 2 miesiące na ustalenie procedury, licząc od momentu ogłoszenia ustawy w Dzienniku Ustaw.

W najnowszym projekcie ustawy proponuje się by przepisy ustawy weszły w życie po upływie **3 miesięcy** od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów dotyczących zgłoszeń zewnętrznych, które wejdą w życie w terminie **6 miesięcy** od dnia ogłoszenia ustawy.

To kolejne wydłużenie vacatio legis zasługuje na pozytywną ocenę, choć wskazane byłoby, aby ten termin był jednolity, tj. w zakresie zgłoszeń wewnętrznych również wynosił 6 miesięcy, tak jak w przypadku zgłoszeń zewnętrznych. Z drugiej strony te 3 miesiące to i tak dużo, gdy przypomnimy sobie jak krótkie vacatio legis zakładały poprzednie projekty ustawy. Jeden z nich zakładał tylko jeden dzień od ogłoszenia ustawy, czyli 24 godziny, na wdrożenie wewnętrznej procedury zgłoszeń!

Nowy projekt - „stare” przepisy dotyczące ochrony danych osobowych

Nowy projekt ustawy o sygnalistach nie wyszedł natomiast naprzeciw zmianom w zakresie ochrony danych osobowych. Wielokrotnie zwracaliśmy uwagę na konieczność poprawienia przepisów poprzednich projektów celem wzmocnienia ochrony zarówno osób dokonujących zgłoszenia, jak i osób, których zgłoszenie dotyczy. Na powyższe zwrócił także uwagę Prezes Ochrony Danych Osobowych poruszając w piśmie z dnia 24 lutego 2024 r. konieczność uwzględnienia w treści nowego projektu zagadnień dotyczących ochrony danych osobowych, w szczególności:

- ✓ Wskazania w projekcie zakresu danych osobowych koniecznych do identyfikacji osoby dokonującej zgłoszenia oraz osoby, której zgłoszenie dotyczy;
- ✓ Określenia w treści przepisów projektowanej ustawy, nie zaś w aktach wewnątrzorganizacyjnych podmiotów prawnych, podstawy prawnej dla określania obowiązku przetwarzania danych osobowych (w tym: celu, zakresu oraz sposobu przetwarzania danych osobowych);
- ✓ Doprecyzowania kwestii ograniczenia obowiązku informacyjnego (określonego w art. 14 ust. 2 lit. f RODO) wobec osób, których dane dotyczą, poprzez wyłączenie obowiązku przekazania osobie informacji o źródle pochodzenia danych osobowych oraz wyłączenia obowiązku realizacji wniosku osoby, której dane dotyczą (określonego w art. 15 ust. 1 lit. g rozporządzenia 2016/679) w zakresie udzielenia wszelkich dostępnych informacji o ich źródle;
- ✓ Uregulowania w ustawie kwestii ochrony praw pozostałych osób, których dane będą przetwarzane w związku ze zgłoszeniem naruszenia prawa oraz przyjęcie definicji legalnej „osoby trzeciej wskazanej w zgłoszeniu”;

- ✓ Ujednolicenia okresu retencji danych osobowych przechowywanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich;
- ✓ Umocowania podmiotu zewnętrznego do przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych oraz
- ✓ Przeredagowania art. 28 ust. 2 projektu ustawy celem zapewnienia podmiotowi zewnętrznemu działania w imieniu i na rzecz administratora w oparciu o projektowane przepisy.

Powyższe kwestie nie zostały uwzględnione w treści najnowszego projektu ustawy o sygnalistach, zatem w dalszym ciągu zachodzi konieczność poprawienia postanowień dot. ochrony danych osobowych, która jest szczególnie istotna z punktu widzenia zarówno osób dokonujących zgłoszenia, jak i osób których zgłoszenie dotyczy. Ustawa ma na celu bowiem w szczególności uniemożliwienie stosowania działań odwetowych wobec sygnalisty, w związku z czym tak istotne jest zapewnienie ochrony jego danych. Powyższe także przedkłada się na prawidłowość postępowania wyjaśniającego zainicjowanego dokonaniem zgłoszenia.

Nasza ocena

Sądząc po zapowiedziach Ministerstwa, spodziewaliśmy się szerzej zakrojonych zmian projektu ustawy, gruntownej jego przebudowy. Tymczasem jest to jedynie kilka, kilkanaście zmian. Najnowszy projekt pozostawia zatem pewien niedosyt, ponieważ wiele zgłaszanych do wcześniejszego projektu ustawy uwag nie zostało w nim uwzględnionych. nierozwiązany pozostaje między innymi problem działania w grupach kapitałowych, czy kwestie związane z treścią procedury zgłoszeń wewnętrznych, które w praktyce będą stwarzały trudności w jej prawidłowym sporządzeniu.

Nasza Kancelaria nie ustaje w monitorowaniu prac nad polską regulacją dotyczącą ochrony sygnalistów. Zapraszamy do śledzenia bloga, na którym na bieżąco informujemy o prowadzonych pracach w tym zakresie.

Zastanawiasz się w jaki sposób ustalić procedurę zgłoszeń wewnętrznych? Chcesz dowiedzieć się z czym dokładnie będzie się wiązało wejście w życie ustawy o ochronie sygnalistów?

ODWIEDŹ



KONTAKT

autorki alertu



Marta Trzeciak

radczyni prawna
Kancelaria Ostrowski i Wspólnicy

+48 570 998 777
m.trzeciak@ostrowski-legal.net



Karolina Misiak

radczyni prawna
Kancelaria Ostrowski i Wspólnicy

+48 570 993 101
k.misiak@ostrowski-legal.net