

BRIEFING PAPER WHISTLEBLOWER PROTECTION IN THE EU

Notatka informacyjna - Ujawnianie nadużyć i ochrona sygnalistów w Polsce

Wprowadzenie

W Polsce brakuje skutecznych mechanizmów prawnych chroniących sygnalistów przed szykanowaniem w miejscu pracy. Zręby przepisów zamieszczonych w poszczególnych ustawach nie określają jasno prawa pracowników do składania doniesień o czynach przestępczych i korupcji bez narażania ich na działania odwetowe ze strony pracodawcy.

W praktyce, polskie prawo stawia przed pracownikami zgłaszającymi nadużycia i oszustwa wysokie wymagania. Poparcie opinii publicznej dla ujawniania nieprawidłowości jest stosunkowo wysokie. Pomimo braku wielu głośnych przypadków, istnieją przesłanki, że zainteresowanie tą tematyką rośnie. Obecna dynamika zmian politycznych w tym obszarze wciąż jednak uznawana jest za niską.

Przepisy prawne, instytucje i procedury

Przepisy prawne, w tym kodeks pracy, kodeks karny i kodeks postępowania karnego, w sposób pośredni odnoszą się do kwestii ujawniania nieprawidłowości i nadużyć, jednak nie były one przyjęte w celu zapewnienia ochrony sygnalistom per se. Doprowadziło to do szeregu trudności w dochodzeniu prawnej ochrony demaskatorów działających w dobrej wierze.

Prawo pracy obejmuje ochronę pracowników przed bezpodstawnym rozwiązaniem stosunku pracy. Problemy mogą pojawić się jednak, gdy pokrzywdzony sygnalista skieruje sprawę do sądu. Sędziowie zwykle opierają swoje orzeczenia wyłącznie na pisemnym oświadczeniu pracodawcy o rozwiązaniu stosunku pracy, co powoduje, że rzeczywiste podstawy do zwolnienia informatora mogą być ignorowane. Tym samym, to na nękanym pracowniku ciąży obowiązek udowodnienia, że rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło z powodu ujawnienia nadużyć, nie zaś oficjalnych przyczyn wskazanych przez pracodawców. W rezultacie, większość poszkodowanych sygnalistów przegrało sprawy w sądach pracy. Sytuacja ta postrzegana jest jako główny czynnik powstrzymujący Polaków przed zgłaszaniem nieprawidłowości godzących w interes publiczny.

Polskie prawo nie gwarantuje sygnalistom anonimowości. W zależności od sprawy, ujawnienie danych osobowych informatora może być postrzegane jako służące interesowi publicznemu.

Żadna instytucja rządowa nie jest odpowiedzialna za ochronę i dochodzenie praw sygnalistów, czy też przyjmowanie i ocenę zgłoszeń od pracowników.

Nowe lub istniejące inicjatywy i trendy

Uwzględniając obecną sytuację polityczną w Polsce, wątpliwe jest poparcie dla zwiększenia ochrony praw sygnalistów. Główni gracze, w tym Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a także niektóre związki zawodowe i organizacje pracodawców, otwarcie sprzeciwiły się wprowadzeniu nowego prawodawstwa w tym zakresie.



Jedną z kilku ostatnich inicjatyw na rzecz uregulowania ochrony prawnej sygnalistów, jest rozpoczęty w 2016 roku przez Ministerstwo Sprawiedliwości proces konsultacji społecznych dotyczących zasadności podjęcia prac legislacyjnych w tym zakresie.

Wśród propagatorów działających na rzecz podniesienia świadomości w tej kwestii należy wymienić Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne, wspieranych przez organizacje międzynarodowe.

Przykłady działań sygnalistów

W Polsce odnotowano szereg przypadków ujawniania nadużyć przez sygnalistów, jednakże niewiele z nich jest znanych szerokiej opinii publicznej. Najczęściej, osoby te spotkały się z poważnymi represjami oraz przegrały sprawy w sądzie. Większość z tych ujawnień nie doprowadziła do działań naprawczych, czy wniesienia oskarżeń.

Sytuację tę dobrze ilustruje przykład pracownicy polskiej firmy farmaceutycznej, która na początku lat 2000 zgłosiła nadużycie w zakresie wydatkowania środków publicznych. Pełniąc funkcję szefowej badań klinicznych, poproszona została przez swojego przełożonego o sfałszowanie dokumentów dotyczących produktów leczniczych w okresie, gdy firma starała się zapewnić zgodność z przepisami Unii Europejskiej. Pracownica była także w posiadaniu informacji o wykorzystaniu dotacji publicznych na rozwój fikcyjnych produktów medycznych.

Po poinformowaniu Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) oraz obnażeniu własnego zaangażowania w nieprawidłowości, pracownica została zwolniona. W trakcie przeprowadzonego postępowania, przedstawiciele firmy stali na stanowisku, że wszelkie wykroczenia powstały z winy pracownicy.

W sprawie z 2014 roku, Jarek Wiśniewski, były przedstawiciel sprzedaży w brytyjskiej firmie farmaceutycznej GlaxoSmithKline, twierdził, że środki mające zostać wypłacane lekarzom na szkolenia medyczne, zostały przeznaczone na zwiększenie sprzedaży leków na astmę i inne dolegliwości. Inny pracownik tej firmy poinformował, że firma wypłaciła lekarzom wynagrodzenia za wygłoszenie prezentacji, które jednak nigdy się nie miały miejsca.

Dane i statystyki

W Polsce brakuje agencji rządowej dokumentującej przypadki ujawniania nadużyć, stąd liczba spraw wnoszonych corocznie i ich rezultaty nie są znane.

Percepcja publiczna ujawniania nadużyć

Ujawnianie nieprawidłowości jest zasadniczo pozytywnie postrzegane przez polskich obywateli. Sondaże wskazują, że 70 procent respondentów zdecydowałoby się zgłosić wykroczenia, pomimo, iż 77 procent liczyłoby się z negatywnymi konsekwencjami z uwagi na brak zaufania do systemu prawnego, jak również czynniki społeczne.

Według jednego z przeprowadzonych badań, obawa przed zostaniem okrzykniętym "donosicielem" oraz ogólnie przyjęta postawa "To jest nie moja sprawa", wskazywane są jako główne powody dla których nie są ujawniane wykroczenia, zajmując tym samym wyższą pozycję w rankingu niż strach przed odwetem w miejscu pracy.

Potencjał instytucjonalny i ogniska wiedzy

W Polsce brakuje instytucji rządowych, czy organizacji społeczeństwa obywatelskiego wyspecjalizowanych w kwestiach ochrony praw sygnalistów. Organizacje pozarządowe, takie jak Watchdog Polska i Fundacja Stefana Batorego, prowadzą stronę internetową www.sygnalista.pl, lobbując na rzecz zwiększenia prawnej ochrony osób sygnalizujących nieprawidłowości. Dodatkowo, ośrodek badawczo-analityczny Instytut Spraw Publicznych realizuje szereg badań w tym obszarze.