



## **Zalecenia i dobre praktyki przy wdrażaniu wewnętrznych procedur zgłaszania informacji o naruszeniach prawa i podejmowania działań następczych w rozumieniu ustawy o ochronie sygnalistów**

Materiał opracowany przy wsparciu prawników z Praktyki Doradztwa Regulacyjnego, Legislacji i Compliance Kancelarii DZP: adw. dr Anna Hlebicka-Józefowicz, Gniewomir Wycichowski-Kuchta, Wiktoria Kuczkowska

## Wprowadzenie

Ustawa o ochronie sygnalistów transponuje do polskiego porządku prawnego unijną Dyrektywę 2019/1937 w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii. **Celem tej regulacji jest poprawa egzekwowania prawa poprzez wprowadzenie skutecznych, poufnych i bezpiecznych kanałów dokonywania zgłoszeń i zapewnienie sygnalistom skutecznej ochrony przed działaniami odwetowymi<sup>1</sup>.**

Polska ustawa określa m.in.:

- warunki objęcia ochroną sygnalistów oraz środki ich ochrony,
- zasady ustalania wewnętrznej procedury zgłaszania informacji o naruszeniach prawa i podejmowania działań następczych;
- zasady zgłaszania informacji o naruszeniach prawa organom publicznym oraz ujawnienia publicznego informacji o naruszeniach prawa, a także zadania organów publicznych związane ze zgłaszaniem tych informacji i z podejmowaniem działań następczych.

**Nowa regulacja ma w pewnym zakresie zastosowanie do kancelarii adwokackich, które – jako „podmioty prawne” w rozumieniu ustawy o ochronie sygnalistów – powinny wdrożyć wewnętrzne procedury zgłaszania informacji o naruszeniach prawa i podejmowania działań następczych.**

Poniższe opracowanie ma charakter zaleceń i dobrych praktyk przy wdrażaniu tych procedur w kancelariach adwokackich. Dotyczy wybranych, kluczowych elementów procesu wdrożenia.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej opublikowało przykładowe wzory procedur wewnętrznych, które znaleźć można tutaj: <https://www.gov.pl/web/rodzina/przykladowe-procedury-wewnetrzne>.

Jak zastrzeża Ministerstwo, są to „jedyne wskazówki i dobre praktyki”, a nie obligatoryjny wzór, i „każdy podmiot prawny może dopasować procedury do swojej organizacji”. Wzory te można wziąć pod uwagę przy opracowywaniu procedur wewnętrznych, jednak z uwzględnieniem specyfiki funkcjonowania kancelarii adwokackich.

**O ostatecznym kształcie procedury wewnętrznej powinny decydować indywidualne uwarunkowania organizacyjne kancelarii (w tym skala zatrudnienia, struktura organizacyjna, istniejący system procedur wewnętrznych lub istniejące systemy zgłaszania naruszeń, podejście w kwestii zgłoszeń anonimowych i zakresu przedmiotowego zgłoszeń, preferencje i możliwości techniczne dotyczące kanałów zgłoszeń udostępnianych sygnalistom, itd.).**

---

<sup>1</sup> Zob. motyw 3. Preambuły Dyrektywy 2019/1937.

## Spis treści

1. Które kancelarie adwokackie mają obowiązek przyjęcia wewnętrznej procedury zgłoszeń? .....	4
1.1. Obliczanie stanu zatrudnienia .....	4
1.2. Sytuacja „instytucji obowiązanych” w rozumieniu ustawy AML .....	5
2. Jak przebiega proces przyjmowania wewnętrznej procedury zgłoszeń i na co warto zwrócić uwagę? .....	7
3. Jakie elementy powinien zawierać projekt procedury wewnętrznej? .....	8
4. Kluczowe decyzje do podjęcia przy opracowywaniu procedury wewnętrznej .....	11
5. Jak wyłonić reprezentację osób zatrudnionych na potrzeby konsultacji projektu procedury? .....	15
6. Tajemnica adwokacka a zgłaszanie naruszeń prawa .....	16
7. Rejestr zgłoszeń .....	16

## Słowniczek pojęć i skrótów

- **ustawa** lub **ustawa o ochronie sygnalistów** – ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz. U. poz. 928),
- **ustawa AML** – ustawa z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2023 r. poz. 1124, 1285, 1723 i 1843 oraz z 2024 r. poz. 850 i 1222),
- **Dyrektywa 2019/1937** - Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 305, str. 17 z późn. zm.),
- **procedura wewnętrzna** lub **wewnętrzna procedura zgłoszeń** - wewnętrzna procedura zgłaszania informacji o naruszeniach prawa i podejmowania działań następczych, o której mowa w art. 24 ustawy,
- **sygnalista** – osoba fizyczna, o której mowa w art. 4 ustawy, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację o naruszeniu prawa uzyskaną w kontekście związanym z pracą,
- **naruszenie prawa** – działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem lub mające na celu obejście prawa, dotyczące dziedzin regulacji wymienionych w art. 3 ust. 1 ustawy,
- **zgłoszenie wewnętrzne** - ustne lub pisemne przekazanie informacji o naruszeniu prawa, dokonane na podstawie i w trybie przewidzianym w procedurze wewnętrznej,
- **zgłoszenie zewnętrzne** - ustne lub pisemne przekazanie Rzecznikowi Praw Obywatelskich albo organowi publicznemu informacji o naruszeniu prawa,
- **ujawnienie publiczne** - podanie informacji o naruszeniu prawa do wiadomości publicznej,
- **działania odwetowe** - bezpośrednie lub pośrednie działanie lub zaniechanie w kontekście związanym z pracą, które jest spowodowane zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym i które narusza lub może naruszyć prawa sygnalisty lub wyrządza lub może wyrządzić nieuzasadnioną szkodę sygnaliście, w tym bezpodstawne inicjowanie postępowań przeciwko sygnaliście,
- **MRPiPS** – Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

## 1. Które kancelarie adwokackie mają obowiązek przyjęcia wewnętrznej procedury zgłoszeń?

Dla ustalenia czy kancelaria adwokacka ma obowiązek przyjęcia wewnętrznej procedury zgłoszeń znaczenie mają dwa kryteria:

- **kryterium zatrudnienia** – ustawa odnosi obowiązki dotyczące przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych do podmiotów prawnych, na rzecz których według stanu na dzień 1 stycznia lub 1 lipca danego roku pracę zarobkową wykonuje co najmniej 50 osób; dotyczy to również kancelarii adwokackich;
- **kryterium AML** – podmiot prawny (w tym kancelaria adwokacka), który jest „instytucją obowiązaną” w rozumieniu ustawy AML, ma obowiązek ustalenia wewnętrznej procedury zgłoszeń niezależnie od liczby osób wykonujących pracę zarobkową na jego rzecz, a więc także wówczas, gdy liczba ta wynosi mniej niż 50.

**O AML w kancelariach adwokackich:** <https://www.adwokatura.pl/dokumentacja-aml/>

### Uwaga!

Jeżeli kancelaria adwokacka zatrudnia mniej niż 50 osób i ze względu na zakres prowadzonej działalności nie ma statusu „instytucji obowiązanej” w rozumieniu ustawy AML, ustalenie wewnętrznej procedury zgłoszeń i przyjmowanie zgłoszeń wewnętrznych jest dobrowolne.

### 1.1. Obliczanie stanu zatrudnienia

Przy badaniu spełnienia kryterium zatrudnienia, do liczby zatrudnionych **wlicza się wszystkie osoby świadczące pracę na rzecz kancelarii, niezależnie od podstawy zatrudnienia**, w tym:

- **pracowników** – osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę (np. personel kancelarii, pracownicy działów wsparcia), w przeliczeniu na pełne etaty,
- **osoby świadczące pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy**, jeżeli wykonują pracę osobiście i do jej wykonywania nie zatrudniają innych osób (np. samozatrudnieni, zleceniobiorcy, osoby zatrudnione na podstawie innych umów cywilnoprawnych), niezależnie od wymiaru czasu pracy.

Liczbę osób zatrudnionych ustala się według stanu na dzień:

- **1 stycznia** lub
- **1 lipca** danego roku,

przy czym – ze względu na spójnik „lub” – dla aktualizacji obowiązku ustalenia wewnętrznej procedury zgłoszeń **wystarczy, aby w jednym z tych terminów liczba zatrudnionych wynosiła lub przekraczała 50.**

Zgodnie ze stanowiskiem MRPiPS **pierwsze ustalenie stanu zatrudnienia w rozumieniu ustawy będzie możliwe 1 stycznia 2025 r.**<sup>2</sup>, jednak rekomenduje się jak najwcześniejsze rozpoczęcie prac nad wdrożeniem procedury<sup>3</sup> - zwłaszcza w przypadku kancelarii, gdzie liczba zatrudnionych jest stale lub znacząco większa niż 50 osób.

## 1.2. Sytuacja „instytucji obowiązanych” w rozumieniu ustawy AML

W przypadku „instytucji obowiązanych” w rozumieniu ustawy AML liczba osób wykonujących pracę zarobkową na ich rzecz nie ma znaczenia przy ustalaniu obowiązku posiadania wewnętrznej procedury zgłoszeń. **Każda „instytucja obowiązana” ma obowiązek wdrożenia takiej procedury.**

**W praktyce oznacza to, że nawet 1-osobowe kancelarie adwokackie, jeśli mają status „instytucji obowiązanej” w rozumieniu ustawy AML, powinny wdrożyć wewnętrzną procedurę zgłoszeń jako podmiot prawny, o którym mowa w art. 23 ust. 3 ustawy o ochronie sygnalistów.**

Nie jest to obowiązek pozbawiony praktycznych konsekwencji. Ustawowy katalog podmiotów, które mogą być sygnalistą jest bowiem bardzo szeroki. Zgodnie z ustawą informację o naruszeniu prawa mogą zgłaszać nie tylko osoby świadczące pracę na rzecz kancelarii, ale także osoby, które są procesie rekrutacji (przed nawiązaniem współpracy) i osoby, które świadczyły pracę w przeszłości (po ustaniu stosunku prawnego łączącego je z kancelarią), a także stażyści, wolontariusze, praktykanci, przedsiębiorcy i osoby świadczące pracę pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy – o ile jest to informacja uzyskana w kontekście związanym z pracą w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy.

### Uwaga!

**Wymogi dotyczące procesu zgłaszania naruszeń, o których mowa w ustawie AML, należy traktować jako *lex specialis* w stosunku do wymogów określonych w ustawie o ochronie sygnalistów.**

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o ochronie sygnalistów, przepisy tej ustawy mają zastosowanie w zakresie nieuregulowanym szczegółowo w innych przepisach.

Zarazem, zgodnie z art. 10 ust. 2, ustawa o ochronie sygnalistów nie wyłącza stosowania regulacji, które przewidują szczególny tryb zgłaszania naruszeń prawa.

W konsekwencji:

- **ustawa o ochronie sygnalistów nie zmienia minimalnych warunków, jakie trzeba spełnić, aby wykonać obowiązki dotyczące zgłaszania naruszeń, przewidziane w ustawie AML** (np. zgodnie z ustawą AML należy zapewnić możliwość anonimowego zgłaszania naruszeń, a ustawa o ochronie sygnalistów przewiduje w tym zakresie dobrowolność – a zatem dla naruszeń, o których mowa w ustawie AML, konieczne jest zapewnienie możliwości

<sup>2</sup> <https://pro.rp.pl/prawo-pracy/art40925851-nieoczekiwany-zwrot-w-sprawie-sygnalistow-ministerstwo-zabralo-glos>

<sup>3</sup> <https://www.biznes.gov.pl/pl/porta/005076>

anonimowego ich zgłoszenia, a dobrowolność przewidziana w ustawie o ochronie sygnalistów nie „kasuje” tego obowiązku),

- **ustawa o ochronie sygnalistów wprowadza nowe, dodatkowe wymogi i obowiązki dotyczące zgłaszania naruszeń, które muszą spełnić kancelarie adwokackie, także wówczas, gdy analogicznych wymogów nie przewiduje ustawa AML** (np. ustawa o ochronie sygnalistów wymaga, aby wewnętrzna procedura zgłaszania naruszeń zapewniała możliwość dokonania zgłoszenia zarówno ustnie, jak i pisemnie, podczas gdy ustawa AML nie zawiera takich wymogów),
- **jeżeli zgłoszenie dotyczy naruszenia prawa w rozumieniu art. 3 ustawy o ochronie sygnalistów, w ramach jego obsługi należy dochować terminów wymaganych przez ustawę** (7 dni na potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia, 3 miesiące na przekazanie informacji zwrotnej).

Z perspektywy „instytucji obowiązanych” możliwe są zasadniczo dwa podejścia do realizacji obowiązków wynikających z ustawy o ochronie sygnalistów:

- **integracja kanałów zgłaszania naruszeń**, o których mowa w ustawie AML i w ustawie o ochronie sygnalistów, w ramach jednego systemu (według najszerszego „wspólnego mianownika” i przy jednolitym zapewnieniu spełnienia standardów wymaganych przez obie ustawy), lub
- **utrzymywanie oddzielnych kanałów**, tj. odrębnie dla zgłoszeń, o których mowa w ustawie AML, a odrębnie dla zgłoszeń, o których mowa w ustawie o ochronie sygnalistów.

Każde z tych podejść ma swoje wady i zalety:

Odrębne systemy	Jeden zintegrowany system
<ul style="list-style-type: none"><li>- rozwiązanie <b>bardziej kosztowne</b> (wymaga ustanowienia i równoległego utrzymywania kilku procedur i procesów, oraz odpowiedniego zaplecza organizacyjnego i kadrowego w ramach każdego z nich),</li><li>- potencjalna konkurencyjność systemów zgłoszeń – relacje pomiędzy nimi <b>mogą nie być zrozumiałe</b> dla potencjalnych zgłaszających,</li><li>- konieczność <b>bieżącego zarządzania relacją pomiędzy systemami</b>, w tym ustanowienia mechanizmów przekazywania zgłoszeń dokonanych nie tym kanałem, którym powinny zostać dokonane,</li><li>- potencjalne <b>różnice w terminie załatwienia sprawy i sposobie postępowania</b> ze zgłoszeniami (w zależności od tego, kto dokonuje zgłoszenia i czego ono dotyczy),</li><li>+ <b>większa łatwość w wykazaniu prawidłowego wykonania obowiązków</b></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>+ rozwiązanie potencjalnie <b>mniej kosztowne</b> i bardziej efektywne (obsługa zgłoszeń w ramach jednego systemu),</li><li>+ <b>większa czytelność</b> rozwiązania dla potencjalnych zgłaszających, co może sprzyjać lepszej retencji zgłoszeń,</li><li>- stosunkowo <b>duży początkowy nakład pracy</b> koncepcyjnej i organizacyjnej (w celu zintegrowania systemów przez odniesienie jednolitego standardu zgłaszania i postępowania ze zgłoszeniami).</li></ul>

---

wynikających odpowiednio z ustawy AML  
i z ustawy o ochronie sygnalistów,

- + **skanalizowanie napływu zgłoszeń dotyczących naruszeń z zakresu AML** w ramach odrębnego systemu (w założeniu: bez potrzeby ich następczego oddzielania od zgłoszeń dotyczących innych naruszeń prawa).

## 2. Jak przebiega proces przyjmowania wewnętrznej procedury zgłoszeń i na co warto zwrócić uwagę?

Proces przyjmowania wewnętrznej procedury zgłoszeń powinien składać się z kilku etapów:

- 1 Opracowanie projektu procedury**
  - **Projekt procedury powinien zawierać wszystkie obligatoryjne elementy**, o których mowa w art. 25 ust.1 ustawy, a także spełniać inne wymogi ustawowe określone w art. 26-29 ustawy.
  - **Przy opracowywaniu projektu procedury trzeba podjąć kilka kluczowych decyzji** w sprawach, które ustawa pozostawia do uregulowania wewnątrz, np. w kwestii zgłoszeń anonimowych (art. 7 ust.1 ustawy) lub rozszerzenia zakresu przedmiotowego zgłoszeń na naruszenia regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych (art. 3 ust. 2 ustawy).
- 2 Wyłonienie reprezentacji osób wykonujących pracę zarobkową na rzecz kancelarii**
  - **W braku zakładowej organizacji związkowej lub wcześniej wyłonionej reprezentacji osób świadczących pracę, konieczne jest wyłonienie przedstawicieli tych osób** – na potrzeby przeprowadzenia konsultacji projektu procedury (art. 24 ust. 3 ustawy).
- 3 Przeprowadzenie konsultacji z reprezentacją osób wykonujących pracę zarobkową**
  - **Ustawa wymaga, aby procedura zgłoszeń wewnętrznych – przed jej przyjęciem – została poddana konsultacjom.**
  - Konsultacje powinny potrwać nie krócej niż 5 i nie dłużej niż 10 dni, licząc od dnia przedstawienia projektu procedury (art. 24 ust. 4 ustawy).
- 4 Analiza i wdrożenie wniosków z konsultacji do projektu procedury**
  - **Proces konsultacji powinien zostać odpowiednio udokumentowany**, np. w formie protokołu lub raportu z konsultacji.
  - Protokół lub raport z powinny odzwierciedlać przebieg konsultacji (w tym czas ich trwania i listę uczestników), a także treść zgłoszonych uwag lub

5

**Podanie procedury do wiadomości osób wykonujących pracę**

propozycji oraz sposób odniesienia się do nich (tj. przez ich uwzględnienie – najlepiej ze wskazaniem w jaki sposób, lub nieuwzględnienie – najlepiej z uzasadnieniem dlaczego).

- **Po wypracowaniu finalnego brzmienia procedury zgłoszeń wewnętrznych, konieczne jest podanie jej do wiadomości** osób wykonujących pracę, co należy zrobić w sposób przyjęty w kancelarii.
- **Procedura wchodzi w życie** po upływie 7 dni od dnia jej podania do wiadomości (art. 24 ust. 5 ustawy).

### 3. Jakie elementy powinien zawierać projekt procedury wewnętrznej?

Procedura wewnętrzna musi obowiązkowo zawierać (**elementy obligatoryjne**):



**osobę(-y) upoważnioną(-e) do przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych**

- ☑ Może to być wewnętrzna jednostka organizacyjna lub osoba w ramach struktury organizacyjnej kancelarii, albo podmiot zewnętrzny (outsourcing).
- ☑ Upoważnienie podmiotu zewnętrznego (outsourcing) wymaga zawarcia umowy w celu powierzenia obsługi przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych, potwierdzania przyjęcia zgłoszenia, przekazywania informacji zwrotnej oraz dostarczania informacji na temat procedury z zastosowaniem rozwiązań technicznych i organizacyjnych zapewniających zgodność tych czynności z ustawą.
- ☑ Umowa powinna określać szczegółowe prawa i obowiązki podmiotu zewnętrznego związane z przetwarzaniem danych osobowych.



**kanaty zgłoszeń (sposoby przekazywania zgłoszeń przez sygnalistę),**

- ☑ Konieczne jest zapewnienie co najmniej możliwości dokonywania zgłoszeń ustnie (telefonicznie lub za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, albo podczas bezpośredniego spotkania, jeśli sygnalista przedstawi taki wniosek – wówczas spotkanie powinno zostać zorganizowane w ciągu 14 dni od dnia otrzymania wniosku) lub pisemnie (papierowo lub elektronicznie).



**osobę(-y) upoważnioną(-e) do podejmowania działań**

- ☑ Może to być bezstronna wewnętrzna jednostka organizacyjna lub osoba w ramach struktury organizacyjnej kancelarii, upoważniona do

## **następczych oraz określenie tych działań**

podejmowania działań następczych. Mogą to być te same osoby lub jednostki organizacyjne kancelarii, które są upoważnione do przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych – pod warunkiem, że zapewniają bezstronność.

- ☑ Działania następcze to działania podejmowane przez kancelarię w celu oceny prawdziwości informacji zawartych w zgłoszeniu oraz w celu przeciwdziałania naruszeniu prawa będącemu przedmiotem zgłoszenia, w szczególności przez postępowanie wyjaśniające, wszczęcie kontroli lub postępowania administracyjnego, wniesienie oskarżenia, działanie podjęte w celu odzyskania środków finansowych lub zamknięcie procedury realizowanej w ramach wewnętrznej procedury zgłoszeń.
- ☑ Działania następcze obejmują m.in. weryfikację zgłoszenia, dalszą komunikację z sygnalistą, występowanie o dodatkowe informacje oraz przekazywanie sygnaliście informacji zwrotnej.



## **tryb postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi**

- ☑ Przyjmowanie zgłoszeń anonimowych jest dobrowolne (art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie sygnalistów).
- ☑ Niezależnie od decyzji kancelarii (a więc także wtedy, gdy nie będzie przyjmować zgłoszeń anonimowych), konieczne jest jednoznacznie przesądzenie tej kwestii w treści procedury wewnętrznej.
- ☑ Uwaga! „Instytucje obowiązane” w rozumieniu ustawy AML mają obowiązek zapewnienia możliwości anonimowego zgłaszania naruszeń, o których mowa w art. 53 ust. 1 tej ustawy.



## **ustawowe terminy na potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia sygnaliście (7 dni) i na przekazanie mu informacji zwrotnej (3 miesiące)**

- ☑ Ustawa wprowadza obowiązek potwierdzenia sygnaliście przyjęcia zgłoszenia wewnętrznego w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania.
- ☑ Maksymalny termin na przekazanie sygnaliście informacji zwrotnej to 3 miesiące od dnia przyjęcia zgłoszenia (a w razie nieprzekazania potwierdzenia, od dnia upływu 7 dni od dnia dokonania zgłoszenia).
- ☑ Podanych terminów nie stosuje się, jeśli sygnalista nie podał adresu do kontaktu, na który należy przekazać potwierdzenie lub informację zwrotną.



**informacje na temat dokonywania zgłoszeń zewnętrznych**

- ☑ Począwszy od 25 grudnia 2024 r. procedury wewnętrzne powinny zawierać zrozumiałe i łatwo dostępne informacje na temat dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do Rzecznika Praw Obywatelskich albo organów publicznych oraz – w stosownych przypadkach - do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej.

Procedura wewnętrzna może dodatkowo zawierać (**elementy fakultatywne**):



**wskazanie naruszeń regulacji wewnętrznych lub zasad etycznych obowiązujących w organizacji, przyjętych na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, które mogą być przedmiotem zgłoszenia – jeśli kancelaria przewiduje zgłaszanie takich naruszeń**

- ☑ Zgłoszeniu mogą podlegać m.in. naruszenia zasad etyki adwokackiej, regulaminu wykonywania zawodu albo innych regulacji wewnętrznych obowiązujących w kancelarii.
- ☑ Decyzja w sprawie rozszerzenia zakresu przedmiotowego zgłoszeń, poza obszary regulacji wskazane w art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie sygnalistów, należy do kancelarii.
- ☑ Procedura powinna wyraźnie wskazywać jakie naruszenia mogą być przedmiotem zgłoszenia, którego dokonanie kwalifikuje sygnalistę do objęcia ochroną (jeśli spełnia ustawowe przesłanki, w tym w szczególności wymóg działania w dobrej wierze – art. 6).



**wskazanie czynników ryzyka odpowiadających profilowi działalności kancelarii, sprzyjających możliwości wystąpienia określonych naruszeń prawa związanych w szczególności z naruszeniem obowiązków regulacyjnych lub innych obowiązków określonych w przepisach prawa lub z ryzykiem korupcji**

- ☑ Przykładem takich czynników, związanych z działalnością kancelarii adwokackich, mogą być kwestie cyberbezpieczeństwa i bezpieczeństwa danych osobowych.



**wskazanie, że informacja o naruszeniu prawa może być w każdym przypadku zgłoszona również do Rzecznika Praw Obywatelskich albo organu publicznego z pominięciem procedury zgłoszeń wewnętrznych**

- ☑ Zgodnie z ustawą sygnalista może według swojego wyboru dokonać zgłoszenia wewnętrznego (do podmiotu, na rzecz którego wykonuje pracę zarobkową) lub zewnętrznego (do właściwego organu publicznego lub Rzecznika Praw Obywatelskich). Nie ma obowiązku skorzystania w pierwszej kolejności z wewnętrznego systemu zgłoszeń.
- ☑ Wskazanie na taką możliwość w treści procedury nie jest obowiązkowe – ale do obowiązkowych



**określenie systemu zachęt do korzystania z procedury zgłoszeń wewnętrznych, w przypadku gdy naruszeniu prawa można skutecznie zaradzić w ramach struktury organizacyjnej podmiotu prawnego, a sygnalista uważa, że nie zachodzi ryzyko działań odwetowych.**

elementów procedury wewnętrznej (począwszy od 25 grudnia 2024 r.) należy podanie informacji na temat dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do Rzecznika Praw Obywatelskich albo organów publicznych oraz - w stosownych przypadkach - do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej.

- ☑ Ustawa nie określa żadnych konkretnych zachęt do zgłaszania naruszeń za pośrednictwem kanałów wewnętrznych – jeśli nie liczyć przepisów wprowadzających sankcje karne i wykroczeniowe za utrudnianie sygnalistom dokonywania zgłoszeń, brak ustanowienia procedury lub jej ustanowienie z istotnym naruszeniem wymogów ustawowych.
- ☑ Wprowadzenie zachęt i określenie ich katalogu (charakteru) zależy od decyzji kancelarii, pod warunkiem zapewnienia ich legalności i zgodności z przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz zasadami etyki adwokackiej.

#### 4. Kluczowe decyzje do podjęcia przy opracowywaniu procedury wewnętrznej

Przy opracowywaniu i wdrażaniu procedury wewnętrznej kancelarie powinny podjąć **kilka kluczowych decyzji** w sprawach, które ustawa pozostawia do uregulowania lub doprecyzowania przez podmioty zobowiązane do przyjęcia procedury.

Decyzje te dotyczą:



**zakresu przedmiotowego zgłoszeń wewnętrznych**

- ☑ Ustawa definiuje „naruszenie prawa” przez zamknięty katalog obszarów regulacji, których naruszenie może być przedmiotem zgłoszenia (art. 3 ust. 1). Nie znaczy to, że podmioty zobowiązane do przyjęcia wewnętrznej procedury zgłoszeń nie mogą rozszerzyć tego zakresu na inne, niewymienione w ustawie naruszenia.
- ☑ Wyraźnie możliwość taką dopuszcza art. 3 ust. 2 ustawy, który umożliwia dodatkowe przewidzenie w ramach procedury wewnętrznej możliwości zgłaszania naruszeń regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych, które zostały ustanowione przez podmiot prawny (kancelarię) na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego i pozostają z nimi zgodne. Co ważne, naruszenia takie nie mogą być przedmiotem zgłoszenia zewnętrznego lub ujawnienia publicznego, i nie stosuje się do nich przepisów rozdziału 4 i 5 ustawy.



### **przyjmowania i trybu postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi**

- ☑ Zasadniczo nie ma przeszkód, aby w procedurze wewnętrznej dopuścić zgłaszanie naruszeń innych regulacji niż wymienione w art. 3 ustawy. Dotyczy to zarówno naruszeń przepisów prawa powszechnie obowiązującego (np. z zakresu prawa pracy), jak i regulacji wewnętrznych innych niż przyjęte na podstawie przepisów prawa (np. dobrowolnych regulacji z zakresu compliance lub tzw. ładu korporacyjnego). W takim przypadku standard ochrony gwarantowanej sygnalistom powinien być jednak nie niższy niż w przypadku zgłaszania naruszeń określonych w ustawie. Naruszenia takie nie będą też podlegały zgłoszeniu zewnętrznemu, ani ujawnieniu publicznemu, na co procedura powinna wyraźnie wskazywać.
- ☑ Rekomenduje się wyraźnie wyodrębnić w treści procedury tych naruszeń, o które kancelaria zdecydowała się rozszerzyć zakres przedmiotowy zgłoszeń wewnętrznych – tak, aby potencjalny sygnalista miał świadomość, że naruszenia te nie podlegają zgłoszeniu zewnętrznemu, ani ujawnieniu publicznemu, a tylko zgłoszeniu wewnętrznemu.
- ☑ Zgłoszenia anonimowe to zgłoszenia, które nie zawierają danych osobowych sygnalisty, ani danych pozwalających na ustalenie jego tożsamości.
- ☑ Co ważne, sygnalista podlega ochronie przed działaniami odwetowymi także wtedy, gdy doszło do ujawnienia jego tożsamości już po dokonaniu zgłoszenia anonimowego.
- ☑ Sposób postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi będzie, z natury rzeczy, różnił się nieco od sposobu postępowania ze zgłoszeniami, które zawierają dane sygnalisty. Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy o ochronie sygnalistów „w przypadku rozpatrywania zgłoszeń anonimowych nie będzie możliwe przekazanie informacji zwrotnej, chyba że kanał zgłoszeń przewiduje anonimowy kontakt z sygnalistą”.
- ☑ Przy podejmowaniu decyzji w sprawie przyjmowania zgłoszeń anonimowych warto wziąć pod uwagę to, że:
  - brak możliwości ustalenia tożsamości sygnalisty może utrudniać przeprowadzenie działań następczych, w tym postępowania wyjaśniającego, zwłaszcza w sytuacji, gdy system zgłoszeń nie umożliwia kontaktu z anonimowym sygnalistą; warto jednak pamiętać, że niektóre teleinformatyczne kanały zgłoszeń umożliwiają kontakt z sygnalistą nawet w takim przypadku – choć nie wymagają podawania przez sygnalistę żadnych danych kontaktowych, ani danych pozwalających na ustalenie jego tożsamości, automatycznie generują

identyfikator zgłoszenia, który – służąc jako login – umożliwi sygnaliście powrót do zgłoszenia i zapoznanie się z jego statusem, a także udzielenie ewentualnych dalszych informacji (najczęściej w formie czatu lub wymiany wiadomości z osobą obsługującą zgłoszenie);

- dopuszczenie zgłoszeń anonimowych może spowodować napływ zgłoszeń oczywiście bezzasadnych, dotyczących spraw mniejszej wagi lub dokonanych w złej wierze (tj. ze świadomością, że informacje o naruszeniu są nieprawdziwe),
- + gwarancja anonimowości może zachęcić do dokonywania zgłoszeń tych sygnalistów, którzy w obliczu konieczności podania swoich danych mogliby zrezygnować z dokonania zgłoszenia (ze względu na niechęć do ujawniania swojej tożsamości lub obawę przed działaniami odwetowymi),
- + w razie dopuszczenia zgłoszeń anonimowych przez organy publiczne – w ramach zgłoszeń zewnętrznych – przyjmowanie wewnętrznych zgłoszeń anonimowych pozwala uniknąć „odpływu” zgłoszeń i informacji o naruszeniach poza kancelarię (w razie, gdyby anonimowe mogły być zgłoszenia zewnętrzne, a wewnętrzne nie, może to powodować, że sygnaliści chętniej korzystaliby z kanałów zewnętrznych, nie chcąc ujawniać swojej tożsamości wobec kancelarii).



### kanatów zgłoszeń

- ☑ Ustawa wymaga zapewnienia sygnalistom zarówno ustnych, jak i pisemnych kanatów zgłoszeń wewnętrznych i wymienia ich dopuszczalne formaty. Wybór spośród podanych formatów ustawa pozostawia do decyzji podmiotu zobowiązanego do wdrożenia wewnętrznego systemu zgłoszeń.
- ☑ W praktyce kanały pisemne mogą objąć formularz papierowy wrzucany do fizycznej skrzynki na zgłoszenia, dedykowany adres e-mail albo specjalny system informatyczny (np. formularz internetowy). W zakresie zgłoszeń ustnych możliwe jest przydzielenie osobie odpowiedzialnej za przyjmowanie zgłoszeń numeru telefonu lub identyfikatora innego środka ustnej komunikacji na odległość, w celu odbierania i prowadzenia rozmów z sygnalistami, albo uruchomienie skrzynki głosowej na zgłoszenia ustne, które są nagrywane. Warto również określić w procedurze wewnętrznej zasady ustalania spotkania w celu osobistego dokonania zgłoszenia ustnego przez sygnalistę.
- ☑ Podejmując decyzję w sprawie formatu zgłoszeń ustnych i pisemnych, warto wziąć pod uwagę sposób



### **zachęt do korzystania z systemu zgłoszeń wewnętrznych**

komunikacji zwyczajowo przyjęty w kancelarii i nawyki osób zatrudnionych lub współpracujących z kancelarią – warto, aby kanały zgłoszeń wpisywały się w dotychczasowe przyzwyczajenia potencjalnych sygnalistów, nie tworząc dodatkowych barier w przekazywaniu informacji o naruszeniach.

- ☺ Zgłoszenia wewnętrzne stanowią ważne źródło informacji o potencjalnych naruszeniach prawa, które mogą mieć związek z działalnością kancelarii. Dlatego warto zachęcać sygnalistów do korzystania z wewnętrznego systemu zgłoszeń, o ile naruszeniu prawa można skutecznie zaradzić w ramach struktury organizacyjnej kancelarii, a sygnalista uważa, że nie zachodzi ryzyko działań odwetowych.
- ☺ Zachęty mogą przybrać formę:
  - + działań edukacyjnych i informacyjnych, w tym szkolenia z treści procedury wewnętrznej,
  - + zapewnienia odpowiedniej jakości informacji zwrotnej przekazywanej sygnaliście,
  - + pomocy psychologa,
  - + wsparcia dla sygnalisty ze strony osób przyjmujących zgłoszenie,
  - + dopuszczenia zgłoszeń anonimowych,
  - + zapewnienia sygnaliście nieodpłatnej pomocy prawnej w ramach dalszego postępowania w związku ze zgłoszeniem,
  - + zapewnienia transparentności procesu rozpatrywania zgłoszeń i jego zorganizowania w taki sposób, aby sygnalista miał poczucie, że przekazywane przez niego informacje są traktowane poważnie i mają realne przełożenie na działania kancelarii,
  - + połączenia w ramach jednego systemu kanałów zgłaszania naruszeń i kanałów zgłaszania pomysłówek, usprawnień lub innowacji, co pozwala budować zaufanie zgłaszających do systemu i umożliwia im zaobserwowanie, jak system działa, na bazie pozytywnej kontrybucji (niezwiązanej z ryzykiem odwetu),
  - + odpowiedniego określenia i zakomunikowania kryteriów doboru osób odpowiedzialnych za obsługę systemu (np. gwarancje obiektywizmu, procedura postępowania w razie podejrzenia konfliktu interesów, kolegialny charakter itd.),
  - + terminowego, możliwie szybkiego i sprawnego rozpatrywania zgłoszeń oraz przekazywania pełnej, jasnej i zrozumiałej dla sygnalisty informacji zwrotnej.

**Uwaga! MRPiPS stoi na stanowisku, że zachęty do korzystania z wewnętrznych kanałów zgłoszeń nie mogą mieć formy gratyfikacji finansowej (nagrody pieniężnej, zapłaty za dokonanie zgłoszenia)<sup>4</sup>.**

## 5. Jak wyłonić reprezentację osób zatrudnionych na potrzeby konsultacji projektu procedury?

Ustawa wymaga, aby projekt procedury zgłoszeń wewnętrznych został poddany konsultacjom z:

- **zakładową organizacją związkową**, albo
- **przedstawicielami osób świadczących pracę**, wyłonionymi w trybie przyjętym w podmiocie prawnym, jeżeli nie działa w nim zakładowa organizacja związkowa (art. 24 ust. 3 ustawy).

W braku zakładowej organizacji związkowej konieczne jest wyłonienie przedstawicieli osób świadczących pracę – na potrzeby przeprowadzenia wymaganych ustawą konsultacji projektu procedury.

Ustawa nie narzuca trybu wyłaniania tych przedstawicieli (reprezentacji osób zatrudnionych), dlatego jeśli w kancelarii:

- **istnieją wyłonieni uprzednio przedstawiciele** osób świadczących pracę (np. na potrzeby konsultacji dotyczących zakładowego funduszu świadczeń socjalnych) - można przeprowadzić konsultacje z tą grupą,
- **nie wyłoniono dotąd takich przedstawicieli** - należy ich wyłonić, przy czym rekomenduje się, aby:
  - + wyłonienia przedstawicieli dokonywać w trybie wyborów przeprowadzanych w gronie osób świadczących pracę na rzecz kancelarii,
  - + skład grupy był reprezentatywny dla struktury zatrudnienia (tj. aby reprezentacja obejmowała zarówno pracowników, jak i osoby zatrudnione na innej podstawie niż stosunek pracy – jeśli kancelaria stosuje takie formy zatrudnienia),
  - + zachować spójność pomiędzy charakterem zatrudnienia kandydatów i głosujących (tj. pracownicy powinni móc wybrać swoich przedstawicieli spośród pracowników, a osoby zatrudnione na innej podstawie – spośród osób zatrudnionych na takiej podstawie).

### **Uwaga!**

**W naszej ocenie obowiązek przeprowadzenia konsultacji nie aktualizuje się, gdy jest niemożliwy do wykonania (w myśl zasady *impossibillium nulla obligatio*), np. w przypadku 1-osobowych kancelarii adwokackich, które mają obowiązek przyjęcia procedury wewnętrznej ze względu na status instytucji obowiązanej z ustawy AML.**

<sup>4</sup> Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Sygnaliści w pytaniach i odpowiedziach, gov.pl (dostęp: 25.10.2024 r.). Zob. E. Panufnik (w rozmowie z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), Sygnalista – zachęta do dokonywania zgłoszeń wewnętrznych nie powinna przybierać postaci gratyfikacji finansowej [wywiad], infor.pl (dostęp: 25.10.2024 r.).

## 6. Tajemnica adwokacka a zgłaszanie naruszeń prawa

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy nie stosuje się do informacji objętych tajemnicą zawodową zawodów prawniczych, a więc także informacji objętych tajemnicą adwokacką.

W praktyce oznacza to, że:

- **adwokat nie może dokonać zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa, jeżeli jest to informacja objęta tajemnicą adwokacką,**
- **dokonanie zgłoszenia informacji objętych tajemnicą adwokacką nie kwalifikuje zgłaszającego do objęcia ochroną przewidzianą w ustawie, a nieuprawnione ujawnienie takich informacji może być podstawą odpowiedzialności dyscyplinarnej, karnej lub odszkodowawczej zgodnie z odpowiednimi przepisami.**

## 7. Rejestr zgłoszeń

Kancelaria, która jest adresatem obowiązku ustanowienia wewnętrznej procedury zgłoszeń, **prowadzi rejestr zgłoszeń wewnętrznych i jest administratorem danych osobowych zgromadzonych w tym rejestrze** (art. 29 ust. 1 ustawy).

Prowadzenie rejestru można powierzyć wewnętrznej jednostce organizacyjnej lub osobie w ramach struktury organizacyjnej albo podmiotowi zewnętrznemu, na podstawie stosownego upoważnienia (art. 29 ust. 2 ustawy).

**Ustawa nie określa formy, w jakiej powinien być prowadzony rejestr.** Wymaga jedynie, aby wpisy do rejestru dokonywać na podstawie zgłoszenia wewnętrznego, i aby obejmował on:

- numer zgłoszenia;
- przedmiot naruszenia prawa;
- dane osobowe sygnalisty oraz osoby, której dotyczy zgłoszenie, niezbędne do identyfikacji tych osób;
- adres do kontaktu sygnalisty;
- datę dokonania zgłoszenia;
- informację o podjętych działaniach następczych;
- datę zakończenia sprawy.

Zgodnie z art. 29 ust. 5 ustawy dane osobowe i inne informacje zawarte w rejestrze **przechowuje się przez okres 3 lat po:**

- zakończeniu roku kalendarzowego, w którym zakończono działania następcze, lub
- zakończeniu postępowań zainicjowanych tymi działaniami.