

Stanowisko w sprawie realizacji przepisów ustawy o ochronie sygnalistów.

Przed wszystkim należy wskazać, że ustawa o ochronie sygnalistów jest nową regulacją i obecnie brak jest praktyki w jej stosowaniu, wszelkie zasady jej realizacji znajdują się obecnie w stadium kształtowania.

W kontekście powyższego należy zwrócić uwagę na fakt, że AZS jest stowarzyszeniem o skomplikowanej strukturze poprzez występowanie terenowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, co w praktyce przekłada się na sytuację, w której posiadają one „podwójną” osobowość prawną. Sytuacja taka nie jest przewidziana w przepisach ustawy o ochronie sygnalistów, która pod tym względem nie jest przystosowana do potrzeb jednostek o strukturze zbliżonej do tej jaką posiada AZS.

W kontekście wskazanych powyżej wątpliwości należy przyjąć rozwiązanie najbezpieczniejsze z punktu widzenia ochrony sygnalistów ale również zapewniające bezpieczeństwo stowarzyszeniu jakim jest AZS.

Tworząc politykę ochrony sygnalistów należy mieć na uwadze węzłowe zagadnienia wynikające z ustawy oraz stan faktyczny, tj. rozumienie istoty tego czym jest stowarzyszenie o strukturze złożonej (posiadające tjo z osobowością prawną) jakim jest AZS.

Przed wszystkim należy wskazać, że przepisy ustawy stosuje się do podmiotu prawnego, na którego rzecz pracę zarobkową wykonuje co najmniej 50 osób, przy czym nie chodzi tutaj o umowy o pracę w ścisłym tego słowa znaczeniu ale o pracę zarobkową, przez co ustawodawca rozumie, że do osób wykonujących pracę zarobkową wlicza się pracowników w przeliczeniu na pełne etaty oraz osoby świadczące pracę za wynagrodzeniem na innej podstawie niż stosunek pracy, niezależnie od podstawy zatrudnienia.

Musimy zatem przyjąć, że oprócz osób zatrudnionych na umowę o pracę wliczamy osoby zatrudnione na umowy cywilnoprawne oraz zatrudnione jako jednoosobowa działalność gospodarcza w przeliczeniu, że 160 godzin pracy równoważne jest jako zatrudnienie jednej osoby na pełen etat.

W konsekwencji oznacza to, że o ile w sytuacji gdyby brać pod uwagę tylko umowy o pracę, to jedynie Zarząd Główny liczony wraz tjo bez osobowości prawnej i wraz z oddziałami w postaci COSA spełnia kryterium liczby osób zatrudnionych, natomiast praktycznie żadna z tjo z osobowością prawną tego kryterium nie spełnia. Jednakże biorąc pod uwagę szerokie rozumienia przez ustawę pojęcia osób zatrudnionych – a zatem konieczność wliczania np. trenerów zatrudnionych na zlecenie i jako jednoosobowe działalności gospodarcze – prowadzi to do sytuacji, w której już pewna część (ale na pewno nie wszystkie) tjo z osobowością prawną samoistnie spełnia wymóg limitu osób zatrudnionych – jest to o tyle istotna kwestia, że mówimy tutaj o podmiotach posiadających „podwójną” osobowość prawną, a przepis ustawy stanowi, że każdy podmiot prawny jest zobligowany do posiadania procedury ochrony sygnalistów.

Problem ten oznacza, że AZS stoi przed dylematem:



1. czy przygotować jedną wspólną dla całego Stowarzyszenia politykę ochrony sygnalistów,
2. czy też ZG, COSA i tjo z osobowością prawną (jeżeli spełniają kryterium liczby osób zatrudnionych) powinny mieć własne polityki ochrony sygnalistów,
3. czy powinna być jedna wspólna polityka ochrony sygnalistów a oprócz tego, dodatkowo te tjo z osobowością prawną, które spełniają wymóg liczby osób zatrudnionych powinny stworzyć własne polityki ochrony sygnalistów.

W kontekście przedstawionych powyżej wątpliwości oraz możliwości przyjęcia określonych rozwiązań należy zauważyć, że:

Akademicki Związek Sportowy **jest stowarzyszeniem w rozumieniu przepisów ustawy o stowarzyszeniach (a nie związkiem stowarzyszeń) a więc także podmiotem prawnym w rozumieniu ustawy o sygnalistach**. Jak wspomniano powyżej AZS posiada bardzo skomplikowaną strukturę (chodzi zwłaszcza o tjo z osobowością prawną, co powoduje problem tzw. podwójnej osobowości), jednak nadal pozostaje stowarzyszeniem w rozumieniu ustawy o stowarzyszeniach, natomiast tjo posiadające osobowość prawną (posiadają ją na „zewnątrz”) powstają wyłącznie za zgodą ZG, podlegają kontroli ZG i w określonych sytuacjach mogą zostać rozwiązane przez likwidację. Z powyższego wynika, że AZS (jako stowarzyszenie) musi posiadać procedurę ochrony sygnalistów jest bowiem podmiotem prawnym w rozumieniu ustawy o ochronie sygnalistów, nie ma też żadnego przepisu, który w takiej sytuacji pozwalałby traktować tjo a tym bardziej COSA (tutaj nie występuje problem podwójnej osobowości) jako jednostki odrębne od stowarzyszenia, w rozumieniu ustawy o stowarzyszeniach.

Powyższe prowadzi do konstatacji, że wariant drugi, tj. sytuacja, w której ZG, tjo z osobowością prawną (o ile samodzielnie spełniają kryterium ilości osób zatrudnionych) oraz COSA, tworzą samodzielnie niezależnie od siebie, własne polityki ochrony sygnalistów jest niezgodny z prawem i ideą ochrony sygnalistów w podmiocie prawnym. Przyjęcie takiego założenia doprowadziłoby do sytuacji, że część tjo z osobowością prawną nie musiałaby tworzyć tej procedury (ponieważ nie mają limitu osób zatrudnionych), a zatem część osób zatrudnionych w stowarzyszeniu jakim jest AZS nie byłaby objęta ochroną jako sygnaliści a część taką ochroną byłaby objęta co jest w sposób oczywisty nierównym traktowaniem pracowników (w sumie jak wykazano jednego stowarzyszenia).

W przypadku kontroli, czy audytu, nie dałoby się obronić koncepcji, że przyjęliśmy jako stowarzyszenie politykę ochrony sygnalistów, która obejmuje tylko część pracowników a reszta osób zatrudnionych w AZS nie podlega takiej ochronie. Co więcej, trudno byłoby uzasadnić fakt, że w ramach jednego stowarzyszenia nie tylko że część pracowników nie jest objęta taką ochroną (ponieważ w ich jednostkach zatrudnionych jest poniżej 50 osób), to jeszcze dodatkowo w tych jednostkach, które objęły ochroną sygnalistów zrobiono to w różny sposób i na różnych zasadach (skoro każdy COSA i tjo będzie miało własną politykę sygnalistów).

Przy założeniu, że każda tjo z osobowością prawną tworzy własny system ochrony sygnalistów mamy też problem wzajemnych relacji – pomiędzy tjo i pomiędzy tjo a ZG, czy sygnalista z tjo x, może informować o nieprawidłowościach w tjo y albo w ZG? A jeżeli tak to w jakiej procedurze i do kogo? A



jak w jego tjo nie ma ochrony sygnalistów a chce zgłosić nieprawidłowości w ZG, to gdzie ma to zrobić i dlaczego nie jest chroniony?

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że ZG dokonuje znacznych transferów środków do tjo w ramach różnych programów i dotacji, zatem musi być system dający możliwość oddolnego zgłaszania ewentualnych nieprawidłowości w realizacji takich projektów i co za tym idzie ochrony takich sygnalistów na poziomie AZS a nie tjo (zwłaszcza, gdy część z nich nie byłaby zobligowana w ogóle do polityki ochrony sygnalistów, niespełniając kryterium ilości osób zatrudnionych) – przykładowo, trener z tjo x realizującym program ACSS musi mieć możliwość zgłaszania do osoby wskazanej w ZG naruszenia np. w zamówieniach publicznych. Problem ten jest oczywiście wielowątkowy i wielopłaszczyznowy, może bowiem dotyczyć także problemów wynikających nie tylko z ustawy o zamówieniach publicznych ale także ustawy o terroryzmie i praniu brudnych pieniędzy, organizacji treningów, organizacji zawodów, itd., itp.

Kolejnym argumentem za posiadaniem jednolitej polityki ochrony sygnalistów przemawia też polityka RODO. Przykładowo, każda jednostka ma dostęp do systemu PLANETA – będącego systemem centralnym, zarządzanym przez ZG, gdzie znajduje się obszerna baza danych osobowych, zatem musi być procedura zgłaszania potencjalnych naruszeń związanych z nieprawidłowym wykorzystaniem danych osobowych np. przez jakąś osobę z tjo.

Trzecim ważnym elementem jest zapewnienie możliwości, aby każda osoba zatrudniona w AZS, bez względu z jaką tjo jest związana miała możliwość – w przypadku gdy uzna, że zachodzą ku temu okoliczności – zgłosić nieprawidłowości występujące w ZG.

Realizacja powyższych uprawnień przez sygnalistów możliwa jest tylko w przypadku gdy AZS posiada jednolitą wspólną dla całego Stowarzyszenia politykę ochrony sygnalistów, natomiast niemożliwa jest gdy stworzymy liczne, odrębne rozwiązania dla poszczególnych podmiotów, które działają w stowarzyszeniu.

Ponadto w razie kontroli łatwo uzasadnić nasze stanowisko, ponieważ obejmiemy ochroną wszystkie osoby zatrudnione w stowarzyszeniu i na jednakowych zasadach – to się broni samo. Wykluczenie części pracowników z ochrony i wprowadzenie jej na różnych zasadach jest tezą nie do obrony.

Należałoby też przeanalizować jeszcze wariant, w którym wprowadza się ochronę sygnalistów na poziomie stowarzyszenia a ponadto te tjo z osobowością prawną, które spełniają kryterium liczby osób zatrudnionych wprowadzają własne, dodatkowe standardy obejmujące tylko te jednostki i tylko osoby zatrudnione w tych jednostkach (wariant nr 3).

Rozwiązanie takie chociaż z pozoru odpowiada zasadzie wprowadzonej w ustawie, że politykę ochrony sygnalistów wprowadza każdy podmiot prawny, nie do końca stanowi realizację przepisu ustawy i nie do końca pasuje strukturze AZS jako stowarzyszenia.

Wprowadzenie dwóch różnych (i to działających równolegle) standardów ochrony sygnalistów w jednym stowarzyszeniu budzi uzasadnione wątpliwości, chociażby ze względu na fakt, że ustawa nie przewiduje takiej możliwości. Ponadto prowadziłoby to do chaosu informacyjnego i organizacyjnego



– zdecydowana większość osób nie wiedziałaby, które sprawy należy zgłaszać (i gdzie) według polityki ochrony sygnalistów w ramach tjo AZS a które sprawy należy zgłaszać (i gdzie) według polityki ochrony sygnalistów w ramach AZS – a procedura ma być maksymalnie prosta i zrozumiała dla osób, które mają być objęte ochroną.

W jednym podmiocie – a takim jest AZS jako stowarzyszenie – nie może być kilku polityk ochrony sygnalistów i to różnych, fundamentem jest bowiem równy standard ochrony a osoba zatrudniona nie może podlegać kilku procedurom. Mogłoby to bowiem prowadzić do sytuacji, że w pewnych kwestiach sygnaliści nie mogliby zgłaszać nieprawidłowości w procedurze AZS i nie dochodziłyby one do wiadomości ZG a właśnie w niektórych kwestiach tylko ZG może podjąć skuteczne działania.

Należy bowiem zauważyć, że zgodnie ze statutem ZG jest organem centralnym i może – poprzez statutowe uprawnienia – skutecznie działać (jako jedyny organ) także w stosunku do tjo i ich organów.

W kontekście tego warto zauważyć, że przepisy ustawy dopuszczają wspólną politykę ochrony sygnalistów dla grupy kapitałowej a niewątpliwie AZS będąc stowarzyszeniem z tjo posiadającymi osobowość prawną jest czymś więcej niż grupą kapitałową – jednym podmiotem prawnym.

Natomiast nie ulega wątpliwości, że jeżeli tjo, założyło spółkę, albo ma udziały w spółce, to tak spółka musi mieć własną politykę ochrony sygnalistów (o ile zatrudnia ponad 50 osób) – jest to bowiem zupełnie odrębny od AZS podmiot.

Andrzej Bielecki

