

**Seminarium eksperckie:**  
**„Internet jako środek walki z korupcją**  
**- instytucja *whistleblowers*”**



**Zapis stenograficzny**

**Warszawa, 12 styczeń 2006 r.**

## **Instytut Spraw Publicznych**

### **Program Obywatel i Prawo**

Koordinator Programu  
Jarosław Zbieranek  
tel. (022) 556 42 73  
e-mail : jaroslaw.zbieranek@isp.org.pl

Zapis i redakcja: Anna Strzała  
Nadzór merytoryczny: Jarosław Zbieranek

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2006

---

**Seminarium zostało zorganizowane przez Instytut Spraw Publicznych we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji w ramach projektu „eGovernment jako środek walki ze zjawiskiem korupcji w życiu publicznym”. Partnerem projektu jest ComputerLand.**

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Witam serdecznie wszystkich zebranych. Jesteśmy w bardzo ciekawym gronie. Spotkaliśmy się na seminarium w Instytucie Spraw Publicznych, który opracowuje raport – pan dyrektor o nim powie więcej. MSWiA jest bardzo zainteresowane tym projektem, stąd z naszej strony potrzeba prezentacji i dyskusji. Spotykamy się w tym gronie, pragnę również powiedzieć, że szereg urzędów wyraziło prośbę o przesłanie im zarówno materiałów z dzisiejszego seminarium, jak również zapisu dzisiejszej dyskusji co oczywiście uczynimy. Prosiłbym teraz o zabranie głosu pana dyrektora.

**Dr Jacek Kucharczyk, ISP:**

Chciałem Państwa powitać w Instytucie Spraw Publicznych. Nazywam się Jacek Kucharczyk, jestem wicedyrektorem Instytutu. Jest to drugie seminarium z cyklu seminariów poświęconych wykorzystaniu nowoczesnych technologii do zapobiegania korupcji. Na poprzednim seminarium rozmawialiśmy na temat wykorzystania narzędzi elektronicznych w przetargach publicznych, jako obszarze szczególnie korupcjogennym. Zastanawialiśmy się jak system przetargów publicznych może zostać zmieniony z wykorzystaniem nowoczesnych technologii na bardziej przejrzysty i dostosowany do szerszej kontroli ze strony opinii publicznej i osób czy instytucji zobowiązanych do takiej kontroli. Drugie, dzisiejsze spotkanie jest poświęcone kwestii co najmniej równie istotnej jak zagadnienie przetargów publicznych, czyli temu co my z angielska nazywamy *whistleblowing*. Bo trochę brakuje tutaj dobrego polskiego odpowiednika, co wskazuje na pewien problem w tym obszarze.

My jako Instytut prowadziliśmy szeroko zakrojone badania i szkolenia wśród pracowników Służby Cywilnej. Jednym z wniosków tych badań było to, że właśnie kwestia informowania o zjawiskach naruszeniach prawa i kodeksu etycznego jest jedną z najbardziej wrażliwych, trudnych i budzących najwięcej emocji wśród pracowników Służby Cywilnej. W zasadzie jedynym słowem jakie funkcjonuje na nazwanie tego typu zachowań to „donosicielstwo” i tak to było na szkoleniach definiowane. A przedstawianie warunków na tych szkoleniach bardzo często było określane jako zachęcanie do donosicielstwa. To jest zapewne po części dziedzictwo okresu komunistycznego, a nawet wcześniejszego okresu – zaborów, kiedy Polska była pod zaborami a struktury państwa były postrzegane jako wrogie i wszelkie

kontakty z tym wrogim państwem były społecznie naznaczone. Z kolei wiemy, że bez współpracy w środowisku, w którym zjawiska korupcyjne występują bardzo trudno jest osiągnąć sukcesy w walce z nim. Oczywiście pierwszym wyzwaniem jest zmiana nastawienia społecznego nie tylko pracowników wobec pewnych praktyk. I to można zmienić nie tyle propagandą ale wprowadzając bezpieczne, przejrzyste procedury wobec takich nadużyć, które zapewnią bezpieczeństwo osobie zgłaszającej i przekonają ludzi, że tego typu zachowania mogą prowadzić do zbudowania uczciwszego środowiska pracy w którym pracują, szczególnie w administracji publicznej. Właściwe we wszystkich środowiskach zawodowych. I tutaj wchodzi ta kwestia nowych technologii które mogą szczególnie w dwóch kwestiach wpłynąć na upowszechnienie zjawiska *whistleblowingu*. Jedną to jest pełna anonimowość składania pewnych informacji, a drugą to upowszechnienie pewnych mechanizmów, w których te praktyki *whistleblowingu* mogą być zastosowane. Bardzo jestem szczęśliwy, że będziemy mogli wysłuchać prezentacji w ramach polskiego programu PHARE wspierającego polską administrację publiczną w działaniach antykorupcyjnych bo w Polsce wiedzy właśnie o tym obszarze działania, zgłaszania o zjawiskach korupcyjnych jest bardzo mało i bardzo niewiele osób ma tu jakiegokolwiek doświadczenie w zastosowaniu procedur związanych z zastosowaniem metod znanych w wielu innych krajach. My się postaramy wyniki tego seminarium jak najszerzej rozpropagować do przedstawicieli instytucji państwowych, ale również do przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, *ngo`*sów które również mogą wiele się dowiedzieć na temat możliwych środków walki z korupcją. Już w ostatnim zdaniu pragnę podziękować MSWiA i panu Juliuszowi Gałkowskiemu za pomoc przy realizacji tego projektu w szczególności za dzisiejsze seminarium. Pragnę również gorąco podziękować firmie ComputerLand za poważne wsparcie w tym projekcie.

### **Juliusz Gałkowski, MSWiA**

Ja tylko chciałem przypomnieć że ze strony naszych współpracowników nadal istnieje wyraźna wola, że po napisaniu raportu zorganizujemy konferencję, na której celem będzie przedstawienie go a także przedstawienie również wkładu naszych niemieckich współpracowników. Proszę również pana prokuratora Kunze o przedstawienie naszych niemieckich gości, co zrobi na pewno znacznie lepiej niż ja.

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Również chciałbym bardzo podziękować za możliwość odbycia tego spotkania. Bardzo się cieszę, że jesteście państwo zainteresowani tym komponentem, który jest również z naszej strony uznawany za bardzo istotny. Myślę, że jako część ogólnej strategii może to być ważny element do wykrywania zjawisk korupcyjnych. Tak jak cały proces funkcjonuje w praktyce o tym poinformuje państwa pan Lindner, który jest pracownikiem Urzędu Kryminalnego Kraju Związkowego Dolna Saksonia. Jest tam szefem działu dochodzeń wewnętrznych i dochodzeń antykorupcyjnych. Z mojego doświadczenia mogę powiedzieć, że Pan Lindner już od dłuższego czasu zajmuje się instytucją *whistleblowers*. Znamy się z różnych przedsięwzięć za czasów kiedy prowadziłem w Niemieckich Kolejach Państwowych działalność antykorupcyjną. Chciałbym również przedstawić państwu pana Voigta, który jest z niemieckiej strony kierownikiem komponentu antykorupcyjnego w Ministerstwie Finansów. Pan Voigt jest byłym komendantem policji w Kraju Związkowym Hamburg. Obecnie znajduje się również w zarządzie niemieckiego oddziału Transparency International, oprócz tego jest również kierownikiem Instytutu Platnera w Uniwersytecie w Poczdamie. Może prosimy jeszcze później panów o powiedzenie paru słów o sobie, a ja przedstawię się później rozpoczynając prezentację.

**Dr Voigt, ekspert:**

Najważniejsze zostało powiedziane. Ja od 35 lat pracowałem na różnych stanowiskach w administracji publicznej, ostatnio tak jak pan Kunze wspomniał, pełniłem funkcję komendanta policji w Hamburgu. Jeżeli chodzi o moją działalność w TI to zajmowałem się głównie działaniami związanymi z walką ze zjawiskiem korupcji w administracji.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA**

Moja propozycja jest taka, aby najpierw przedstawić prezentację polską, a wtedy szczegółowa odpowiedź Pana Lindnera będzie odpowiedzią na pytania, które będziemy chcieli postawić. Proszę bardzo – pan Zbieranek.

**Jarosław Zbieranek, ISP:**

Dziękuję bardzo. Na początku pragnę się przedstawić. Nazywam się Jarosław Zbieranek i jestem Koordynatorem Programu Obywatel i Prawo w Instytucie Spraw Publicznych. Jak już zostało powiedziane, projekt w ramach, którego zorganizowaliśmy to seminarium dotyczy szerokiego wykorzystania Internetu i narzędzi elektronicznych do redukcji zjawisk korupcyjnych. Dziś skupimy się na problematyce informowania o zjawiskach korupcyjnych i spróbujemy zaproponować narzędzia elektroniczne to ułatwiające.

Oczywiście trudno w tym miejscu nie nawiązać do instytucji *whistleblowers*. Proponuję by przetłumaczyć tę nazwę na język polski jako „sygnaliści”. Kilka słów o niej. Instytucja ta posiada bardzo różne znaczenia w zależności od kontekstu. Z reguły chodzi o pracowników czy też urzędników, którzy informują o zachowaniach sprzecznych z prawem / etyką swoich współpracowników, przełożonych struktury znajdującej się poza własnym urzędem (organy ścigania, media, inne organy). W szczególności instytucja w tym kształcie wykorzystywana i uregulowana jest w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii czy w Australii. *Sygnaliści* – stało się z czasem określeniem dla szerszego zjawiska – szeroko pojętego informowania o nieprawidłowościach. W kontekście działań antykorupcyjnych oczywiście chodziłoby o osoby, które chcą poinformować o przestępstwach korupcyjnych odpowiednie władze.

Ze względu na problematykę, która ma zostać poruszona, proponuję ustalić pojęcie *sygnalistów* jako obejmujące zarówno pracowników zgłaszających zjawiska korupcyjne w swoim miejscu pracy, jak również wszystkich obywateli, którzy chcieliby zgłosić takie informacje organom ścigania i zastanowić się jakie narzędzia elektronicznej administracji będą w stanie w tym pomóc.

Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez CBOS na zlecenie Fundacji Batorego 15 % badanych wręczyło osobiście łapówkę, a 21 % zna kogoś kto tę łapówkę wręczył. Wskazuje to na bardzo wysoki stopień „bliskości” obywateli do zjawisk korupcyjnych, bo kiedy doliczy się osoby, które znają łapówkarzy – liczby robią się rzeczywiście znaczące. Dlaczego więc tak niewiele spraw trafia do organów ścigania? Co zrobić by tą sytuację zmienić? Czy Internet i narzędzia elektroniczne mogą pomóc rozwiązać ten problem?

Tak. Zdecydowanie. Internet jest powszechnie dostępnym medium, pozwalającym na szybkie przesyłanie informacji, zapewniającym jednocześnie poczucie anonimowości. Są to cechy w tym przypadku bardzo istotne. Pragnę zaproponować więc stworzenie portalu internetowego poświęconego szeroko ujętym zagadnieniom korupcji skierowanym do osób, które z zachowaniami korupcyjnymi zetknęły się bezpośrednio lub pośrednio. Co oferowałby taki portal?

Przede wszystkim wyczerpującą informację - czym jest korupcja, - jak jest uregulowana w polskim ustawodawstwie, - jakie kary grożą za poszczególne przestępstwa korupcyjne, - możliwości zgłoszenia o przestępstwie korupcji (w szczególności ochrona świadka – świadek incognito, świadek koronny, bezkarność, możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary, odstąpienia od wymierzania kary), - zawierający casusy spraw. Warto umieścić odnośniki, zgodnie z którymi osoba wchodząca na stronę wybierając odpowiednie podstrony zatytułowane: dałem łapówkę, wziąłem łapówkę, byłem świadkiem wręczenia łapówki, wiem, że ktoś wręczył łapówkę - otrzymywałaby kompleksową informację o sytuacji prawnej i możliwościach podjęcia dalszych działań. Na portalu powinny się również znaleźć linki do urzędów, a także organizacji pozarządowych zajmujących się problematyką korupcji. Warto również rozważyć możliwość anonimowego i chroniącego prywatność wysyłania pytań dotyczących sytuacji, w jakiej znalazł się obywatel do kompetentnego organu skąd otrzymywałaby wyczerpujące informacje i porady. Warto wskazać na możliwość wysyłania zapytań również w sytuacji podejrzenia, że przedłużanie np. załatwiania spraw w urzędzie służyć może w następnym kroku do propozycji korupcyjnej. Wówczas informacja o prawach, terminach i możliwości zaskarżenia wynikających m.in. z przepisów kpa może skutecznie zapobiec zjawisku korupcji.

Drugim niezmiernie ważnym komponentem portalu byłaby możliwość poinformowania organów ścigania o przestępstwach korupcyjnych. Omówię po krótko jakie możliwości zapewniałby taki komponent. Przede wszystkim anonimowe przekazywanie informacji o przestępstwie korupcji. Choć już rzymski cesarz Trajan przestrzegał przed posługiwaniem się anonimami, wydaje się, że sprawny mechanizm badania przekazywanych w ten sposób informacji może przynieść pozytywne efekty. Anonimowa informacja nie spełnia oczywiście zawiadomieniem o przestępstwie w rozumieniu kodeksu postępowania karnego, fakty zawarte w niej powinny być jednakże sprawdzone, a nawet mogą na ich podstawie zostać podjęte

działania operacyjno-rozpoznawcze przewidziane w Ustawie o Policji. Wtedy mogą pojawić się w pełni uzasadnione przesłanki do wszczęcia śledztwa. Wykorzystywanie takich informacji wydaje się więc celowe i w pełni uzasadnione. Drugą możliwością jest zawiadamianie o przestępstwie korupcji bez zachowania anonimowości. Często zgłaszający o przestępstwie, i chodzi tu nie tylko o przestępstwa korupcyjne, czują się bowiem skrępowani bezpośrednim kontaktem z przedstawicielami organów ścigania. W szczególności wiele zastrzeżeń dotyczy pracy Policji. Z drugiej strony powiadomienie listowne – może narazić na przechwycenie, dostanie się przesyłki w niepowołane ręce. Wydaje się, że umożliwienie w pełni skutecznego zawiadomienia o przestępstwie z wykorzystaniem drogi elektronicznej będzie rozwiązaniem ułatwiającym podjęcie decyzji. Zawiadomienie o przestępstwie powinno spełniać jednak określone wymogi formalne. Warto zastanowić się w tym kontekście nad możliwością szerszego zastosowania elektronicznego podpisu zwykłego, a nie jak dotąd - kwalifikowanego – jako, że w procedurze i tak zostaną sprawdzone dane.

Znacznie szerszym aspektem jest postulat rozszerzenia zakresu ochrony świadka.

Kończąc, pragnę podkreślić, że w Internecie oczywiście można znaleźć wiele informacji o zjawisku korupcji. Często są one jednakże fragmentaryczne lub nieaktualizowane przez długi czas. Brakuje portalu, który w kompleksowy sposób przynosiłby odpowiedź osobom, które zetknęły się ze zjawiskiem korupcji. Mają one często wiele pytań, wiele wątpliwości. Profesjonalna obsługa takiego portalu (można zastanowić się, czy nie powinny ją prowadzić struktury prokuratury, Policji, ABW czy nowo powstałego CBA) pozwoli na wypełnienie tej niszy. Nie może być bowiem tak, że po wpisaniu do wyszukiwarki internetowej słowa „korupcja” dowiadujemy się jedynie, że działa pub o takiej nazwie w Rzeszowie. Bardzo dziękuję za uwagę.

### **Wolfgang Lindner, ekspert:**

Szanowni Państwo, pragnę serdecznie państwa w tym kręgu serdecznie powitać. Bardzo się cieszę z państwa zainteresowania naszym „systemem sygnalizatorów”. Systemem sygnalizatorów, który na całym świecie jest stosowany tylko i wyłącznie przez policję niemiecką w Dolnej Saksonii. Ta unikalność tego systemu odnosi się tylko do policji w gospodarce jest on bowiem szeroko stosowany. Pragnę również powiedzieć kilka słów na swój temat. Nazywam się Wolfgang Lindner i jestem szefem działu zwalczania korupcji i postępowań wewnętrznych w



dolnosaksońskim urzędzie kryminalnym z siedzibą w Hannoverze. Wcześniej ten wydział walki z korupcją stanowił część wydziału związanego z przestępczością gospodarczą, natomiast od stycznia tego roku stanowimy osobny wydział. Co podkreśla ogromne znaczenie zwalczania korupcji w Dolnej Saksonii. Nie chodzi tutaj tylko o samodzielność organizacyjną, zwiększył się bowiem również nasz stan osobowy. Wiecie państwo, że RFN nie jest państwem unitarnym, ale federalnym. Kraj Niedersachsen ze stolicą Hannover. Dlatego o tym wspominam, że działania policyjne nie są w kompetencji państwa, tylko w kompetencji landu. Policja jest więc podporządkowana władzom landu związkowego. Centralna jednostka zwalczania korupcji w naszym landzie funkcjonuje od października 2002 r., a od stycznia bieżącego roku, jak wspominałem, stanowimy samodzielną jednostkę. Jeżeli państwo mają jakiegokolwiek pytania proponuję aby państwo zadawali je na bieżąco.

Pragnę omówić tutaj dwa zakresy przestępczości: gospodarczą i związaną ze zjawiskiem korupcji. Są to dwa obszary, których raczej nie da się oddzielić. Jeżeli chodzi o przestępczość gospodarczą cechują ją bardzo duża szkodliwość społeczna czynów. W 2002 r. szkody jakie poniosła RFN w wyniku przestępczości gospodarczej wyniosły 5 mld Euro. W 2003 r. było to już 6,8 mld Euro, a w roku 2004 i 2005 wychodzi z założenia, że będziemy mieli do czynienia ze zwiększeniem tej sumy, choć nie mamy jeszcze dokładnych danych na ten temat. Oczywiście są to tylko te szkody, o których się dowiadujemy, które są zgłaszane do organów ścigania, policji, prokuratury. Kolejna sprawa to jest niska gotowość do informowania. No i w związku z tym ta relatywnie duża sfera przypadków, o których nie ma w ogóle informacji. Jeszcze wyższa jest szkodliwość społeczna przestępstw korupcji. Przy czym nie mogę podać żadnych liczb, bo tych szkód nie ujmuje się w naszych statystykach antykorupcyjnych. Jest ekonomista prof. Landsdorf który twierdzi że gdybyśmy nie mieli w Niemczech zjawisk korupcyjnych, mielibyśmy w Niemczech wzrost o 4 % większy. A gdybyśmy tą dzienną korupcję podzielili to osiągnęlibyśmy zmniejszenie bezrobocia o 30 %. Nie muszę państwa informować jaki to miałoby wpływ na cały system podatkowy i zabezpieczenia społecznego. Problem ze zjawiskiem korupcji polega na tym, że mamy tu do czynienia z układem sprawca-sprawca, a nie układem sprawca-ofiara. Bardzo rzadko jest tak, że osoba, która jest sprawcą zjawisk korupcyjnych, sama na to donosi. Sami państwo wspominali o uregulowaniu świadka koronnego z zapytaniem czy ja będę zwolniony z odpowiedzialności. My w Niemczech niestety takiej instytucji w ogóle nie mamy. I tu ta szara strefa jest bardzo

duża, eksperci szacują że w Niemczech ona wynosi ponad 95 %. Także wynika z tego, że tylko 5 % czynów korupcyjnych jest ujawniane.

Teraz przechodzimy to tematyki informatorów – *whistleblowers*. Nie ma w RFN ochrony prawnej takich informatorów. Na przykład St. Zjednoczone czy Szwecja mają uregulowaną ochronę zapewniającą takim informatorom, że nie zostaną oni np. zwolnieni z pracy. Taki informator jeżeli informuje o zjawiskach naraża się na niebezpieczeństwo o zwolnienia z pracy za naruszenie tajemnicy służbowej. Mieliśmy niedawno taki przypadek w Niemczech kiedy to jeden z pracowników przedsiębiorstwa powiadomił o przestępstwie w firmie. Odbył się proces, nie doszło do skazania, a pracownik stracił pracę. Oprócz tego pojawia się niebezpieczeństwo, że taka osoba informująca sama na siebie sprowadzi postępowanie w związku z fałszywym doniesieniem, albo w związku narażania innej osoby na odpowiedzialność prawną. Co robi taki informator kiedy dowie się o tym, że jego kolega z biurka jest zamieszany w przestępstwo korupcyjne? Przede wszystkim boi się informować. Musi się liczyć z represjami. Określa się go mianem „donosiciela”, osoby która kała własne gniazdo. I co ważne i nie wolno niedoceniać. Tacy informatorzy, na co należy zwrócić uwagę są skłonni do przekazania informacji tylko i wyłącznie w określonym czasie. Jeżeli np. dziś dowiem się, że mój przełożony wziął łapówkę, jestem tak oburzony, że dziś się chcę podzielić tą informacją. A jeżeli już wrócę do domu, porozmawiam z żoną i prześlę się – na drugi dzień świat wygląda zupełnie inaczej. Ale właśnie do takich informatorów pragniemy dotrzeć. Ich informacje są dla nas bardzo ważne. Są tutaj różne rozwiązania np. osoby zaufania publicznego, rzecznicy, *ombudsmeni* które już również w Polsce po części funkcjonują.

#### **Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Krótkie uzupełnienie. Instytucja *ombudsmana* występująca w Polsce różni się co do kompetencji i umocowania instytucjonalnego od instytucji występującej w Niemczech. Znam to również ze swojej pracy w Niemieckich kolejach, że *ombudsman* to bardziej osoba zaufania publicznego.

#### **Wolfgang Lindner, ekspert:**

Ta osoba, która jest nazwana w naszej prezentacji adwokatem zaufania, powinna się cieszyć dużym zaufaniem i być osobą, do której takie informacje docierają. Jednakże problem polega na tym, że taka osoba zaufania ma określone

godziny urzędowania, w czasie których przyjmuje zgłoszenia i nie można się do niej zwrócić w każdej chwili. Chyba, że założą się jakąś linię telefoniczną – *hotline*, przez którą byłby dostępny 24 godziny na dobę. Jednakże osobiście mogą zwrócić się do niego tylko w godzinach urzędowania. Problem polega również na tym, że w takim państwie wielkości Polski, czy nawet jak Dolna Saksonia, że taki rzecznik jest umiejscowiony, posiada swoje biuro tylko w jednym miejscu i tam przyjmuje. Możliwe jest, że powstają obawy zwrócenia się to takiej osoby. Co do zasady jest to jednak bardzo dobra instytucja. Tym bardziej, że taka osoba może dokonać wstępnej ewaluacji sprawy, rozpoznając czy coś jest na rzeczy, czy też nie. Druga możliwość to byłaby możliwość takiego telefonu obywatelskiego. Taka *infolinia* na którą można zatelefonować i porozmawiać lub zostawić informację na automatyczną sekretarkę. Z tym, że występuje w tym miejscu wiele problemów: pierwszy, że pod względem komunikacyjnym jest to ulica jednokierunkowa. Jeżeli osoba informująca nie podała swoich personaliów, nie możliwe jest zadanie jej pytań dodatkowych. Drugim problemem jest niemożliwość wpłynięcia na to co w ogóle jest zgłaszane. Mogą być zgłaszane przeróżne sprawy, zabójstwa, mobbing itp. Chodzi również więc o takie przestępstwa jakich nie powinno się informować anonimowo. Dodatkowo istnieje obowiązek transkrybowania wszystkich rozmów, co wiąże się z bardzo dużym nakładem czasu. Trzecia możliwość to jest właśnie *bussinness keeper monitoring system*, o którym chciałabym państwu dziś powiedzieć coś więcej. Chciałbym na wstępie poinformować, że ten system nie został stworzony dla policji, czy organów sprawiedliwości, tylko rozpoczął swoje istnienie w gospodarce. Skąd nazwa BKMS? Nazwa wzięła się od firmy, która system wprowadziła i ma siedzibę nieopodal Berlina. Jest to bazujący na Internecie system informowania i bardzo proszę o niemylenie, nie jest to system *e-mailowy*. Jest tu bezpośredni dostęp do serwera i nie jest to serwer zlokalizowany na policji, ale w niemieckiej telekomunikacji. Tam znajdują się również serwery m.in. Europejskiego Banku Centralnego. W tym systemie nie ma możliwości zapamiętania numeru IP i krótko mówiąc nie ma możliwości dotarcia do osoby, która wysłała taką informację. Ten system był również sprawdzany przez ekspertów – informatyków, którzy to potwierdzili. System jest osiągalny na całym świecie, o każdej porze, jedynym ograniczeniem jest tutaj oczywiście dostęp do Internetu. To co jest rzeczą jedyną w swoim rodzaju w tym systemie, jako osoba anonimowa mogę się komunikować w zakresie tego systemu. Dlatego też wprowadziliśmy ten system. Tak jak wcześniej wspominałem, taką

jednostkę centralną zwalczania korupcji utworzyliśmy w październiku 2002 r. i proszę sobie wyobrazić, że do momentu rozpoczęcia pracy tego systemu czyli przez 13 miesięcy nie otrzymaliśmy ani jednej informacji o jakichś zjawiskach korupcyjnych.

Chciałbym po krótko omówić cele jakie przyświecają powstaniu tego systemu. Pierwszy to zwiększenie ilości informacji. Gdybyśmy dostali choćby jedną wskazówkę, informację, to w naszym przypadku oznaczałoby to wzrost o 100 %. Oczywiście w naszym przypadku chodzi również o dobrą jakość i o to by poprzez szybką komunikację doszło do określenia ustawowych znamion przestępstwa. Jak dostać się do tego systemu? Przede wszystkim należy znaleźć się na stronie internetowej Urzędu Kryminalnego. Na stronie znajduje się *link* zatytułowany: przestępstwa gospodarcze i korupcyjne anonimowe - informowanie. Chciałbym podkreślić, że wprowadziliśmy ten system tylko i wyłącznie do przestępstw związanych z przestępczością gospodarczą i korupcją, a nie do zwalczania innych przestępstw. Zrobiliśmy to dlatego, by zapobiec ogólnemu donosicielstwu. W zakresie przestępczości gospodarczej mamy wiele instrumentów do sprawdzenia, czy rzeczywiście informacje które otrzymujemy dzięki temu systemowi odpowiadają realiom. Jeżeli np. pojawiłaby się informacja o znęcaniu nad dziećmi, to nie mamy jak sprawdzić takiej informacji oprócz oczywiście wysłania policjanta. Powstałoby również niebezpieczeństwo, że zachęcamy obywateli do donosicielstwa, aby działali tylko i wyłącznie ze złośliwości.

Po kliknięciu w *link* wchodzi się do systemu. To jest strona informacyjna, gdzie zamieściliśmy informację co możemy zgłaszać i dlaczego zgłaszać. Apelujemy do poczucia obywatelskiego obowiązku, by obywatele informowali nas o korupcji i przestępczości gospodarczej. Mamy również FAQ np. pierwsze najczęściej powtarzające się pytanie: dlaczego mam poinformować o przestępstwie korupcji i oczywiście odpowiedź na nie. Kolejne pytania: w jaki sposób mogę otrzymać informację zwrotną i czy pozostanę anonimowy. Jeżeli taki informator wchodzi po raz pierwszy do systemu musi się załogować. Znajduje się informacja, aby pod żadnym pozorem nie wpisywał on do systemu danych osobistych, aby zwrócił uwagę by z treści wypowiedzi nie można było wywnioskować jego personaliów. Osoba ta może wpisać również sekwencję znaków widocznych u góry (*pin* –kod), zabezpieczających przed niepowołaną ingerencją ze strony *hackerów*.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

Jakich informacji o danych osobistych informatorzy nie powinni podawać?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Jeśli chodzi o korupcję, chodzi o to, że te osoby są bardzo blisko zjawiska korupcyjnego. I jeżeli np. ta osoba informująca udzieli informacji pozwalających ją zidentyfikować, może to stanowić dla niej duże niebezpieczeństwo. Musi więc uważać, by nie utracić swojej anonimowości.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

Z naszego doświadczenia wynika, że nie tylko z danych osobowych, ale również z treści zgłoszenia może wynikać tożsamość osoby zgłaszającej zjawisko korupcyjne. Czasem bowiem o pewnych faktach wie jedynie wąska grupa osób: pięcioro, a czasem nawet dwoje. Jestem ciekawa jak państwo do tego zagadnienia podchodzicie i czy państwa zdaniem w ogóle da się ochronić tożsamość takich osób.

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

My możemy jedynie udzielić wskazówki, że taka informacja nie może być udzielana, a jeżeli zaistnieje taka sytuacja, że jest on w kręgu np. dwóch osób to myślę że może nie powinien takich informacji udzielać by nie narazić się na niebezpieczeństwo.

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Jeśli mogę wypowiedzieć moją uwagę, to w takich sytuacjach pewną przewagę ma osoba zaufania, wspomniany *ombudsman*, która może poinformować o sytuacji prawnej, o skutkach prawnych i całej te okoliczności osobie mającej taki problem naświetlić. Taka osoba zaufania w Niemczech jest prawnikiem. Taka osoba może pomóc w lepszym sformułowaniu całej sprawy. Widzicie państwo więc, że takie rozwiązania jak osoba zaufania i system informowania nie muszą się nawzajem wykluczać i szczególnie w Polsce takie rozwiązanie może się z powodzeniem sprawdzać. Pierwszy argument to pani argument, a także argument, który już tutaj

padł, a mianowicie odrzucania instytucji państwa i zwrócenie się do prawnika, który jest osobą niezależną.

**Dr Voigt, ekspert**

Oczywiście sprawdza się to w systemie prawnym, w którym prawnik (pełniący rolę osoby zaufania nie może być zmuszony do ujawnienia informacji.

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Ale o ile wiem w Polsce prawnicy nie muszą przekazywać informacji.

**Jarosław Zbieranek, ISP:**

Nie do końca tak jest.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

To jest bardzo złożony problem.

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Kontynuując, przechodzimy do strony, w której wymienione są różne przestępstwa, w sprawie których można złożyć informację: przestępstwa gospodarcze, oszustwa, korupcja, naruszenie praw autorskich. Po kliknięciu w *baner* pojawia się definicja danego przestępstwa wraz z przykładowymi *casusami*. Znajduje się tu dużo definicji np. definicja korupcji. Także hipotetycznie chciałbym teraz złożyć zawiadomienie o korupcji, więc klikam w *baner* korupcja i widzicie państwo jak wygląda formularz takiego zgłoszenia, do kogo. Mogę również zrobić odnośnik jakiego rodzaju korupcji dotyczyć ma moje zgłoszenie. Następnie występuje miejsce na opis zdarzenia, które odpowiada mniej więcej formatowi A4. Jeżeli nie wystarcza tego miejsca, mogę załączyć odrębny plik w *wordzie*, *excelu* itp.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Czy przesyłanie dokumentów nie może zdemaskować autora, czy nie pozostanie jego numer IP?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Nie, nie ma takiej możliwości. Mamy tu dodatkową informację przypominającą, że by dokonał anonimizacji tych plików, usuwając nazwę autora i tak też ludzie robią. Tu zamieściliśmy pytanie na które osoba informująca powinna odpowiedzieć np. czy jest pan pracownikiem danej organizacji.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Czy odpowiedzi na te pytania zaznaczone gwiazdką są obowiązkowe, a jeśli tak, to dlaczego akurat na nie?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Trudne pytanie. To nasze wewnętrzne ustalenia – odpowiedzi na nie wydają nam się bardzo ważne dla ewaluacji systemu. Oczywiście to jest plik testowy, my nie wysyłamy go dziś. A więc kontynuując, tak wygląda informacja jaka jest do nas przesyłana. Osoba informująca może sobie np. wydrukować ją w domu itp. Następnym elementem systemu jest prośba, by osoba informująca założyła sobie skrzynkę *e-mailową*. I kontaktujemy się z nią tylko i wyłącznie za pomocą tej skrzynki. Jeżeli osoba nie zakłada skrzynki, wciskamy zakończ. Pojawia się podziękowanie za współpracę i ponowna prośba o założenie skrzynki *e-mailowej*. To jest bowiem bardzo ważne aby taki kontakt utrzymać. A więc założymy hipotetycznie skrzynkę i widzimy tu historię kontaktów. Praktycznie dla każdego laika jest to bardzo prosta, nieskomplikowana rzecz. Problem polega na tym, że takie zgłoszenia muszą być przez nas ewidencjonowane. Robimy to w Hanowerze. Posiadamy specjalny *link*, który to umożliwia. Tak jak państwu wspomniałem system ten jest dostępny 24 godziny na dobę i dotyczy to nie tylko informatorów ale również nas. Ja mam na moim komputerze domowym taki *link*. I bardzo mnie to interesuje co nowego przychodzi wtedy kiedy np. mam wolne dni. Oczywiście jako pracownik Urzędu mam specjalne hasło, które umożliwia mi zalogowanie się w systemie. Trzeba oczywiście wpisać specjalne hasło dla policjantów. Każdy pracownik policji ma swój własny, osobisty kod dostępu. Są policjanci którzy administrują tymi kodami dostępu, ja np. jestem właśnie takim administratorem systemu. Mam możliwość do uprawniania pracowników do wykonywania poszczególnych funkcji, bo nie każdy pracownik musi mieć dostęp do wszystkich danych i ze wszystkimi się zapoznawać. Mogę np. określić, czy dany pracownik jest odpowiedzialny np. za korupcję. Wchodzimy w system podając swój numer. Mamy dwie informacje, które są właśnie

ewidencjonowane. Tu jest informacja że ta osoba informująca założyła skrzynkę e-mailową więc istnieje możliwość korespondowania z nią. Ta osoba przekazała informację o oszustwie. Stan faktyczny jest dość krótki, a tu są odpowiedzi i odpowiedź jaką osoba ta otrzymała od nas. Mamy również możliwość pisania wewnętrznych komentarzy, których osoba informująca nie widzi. A to jest znów odpowiedź na moje pytanie i historia kontaktów z tą osobą, która obejmuje wszelkie operacje. Jeżeli jakaś informacja raz zostanie umieszczona, nie może być zmieniona. To tyle, jeżeli chodzi o samo działanie systemu.

Tak jak państwu wcześniej wspomniałem, przez blisko 13 miesięcy przed założeniem tego systemu, nie było do naszego wydziału ani jednego zgłoszenia. I od momentu, kiedy ten projekt ruszył w życie, od 30 października 2003 r. było blisko 27 000 odwiedzin strony i dostaliśmy 815 zgłoszeń. Oczywiście nie wszystkie okazały się istotne z punktu widzenia postępowania karnego. Na początku zgłosili się nawet dziennikarze, pragnący przetestować skuteczność naszego systemu. Albo np. ktoś się zgłaszał alarmując o niewierności żony.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Ja mam pytanie: od jakiej wysokości spraw jest dla państwa interesująca. Czy łapówka w wysokości np. 10 Euro również znajdzie się w zakresie państwa zainteresowania?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Oczywiście pod względem prawa karnego byłoby to dla nas mało ważne ze względu na znikomą szkodliwość czynu. Każdy policjant zajmujący się tą sprawą otrzymuje od nas wytyczne od jakiego pułapu może się zajmować sprawami związanymi z korupcją. Każde zgłoszenie nawet takie dotyczące 10 Euro jest jednak brane pod uwagę, bowiem badane jest o kogo chodzi. Np. policjant nie może wziąć nawet 1 Euro łapówki w czasie kontroli drogowej. Bo można przyjąć, że za każdym razem domaga się on od kierowcy kwoty 5 czy 10 Euro, co dla nas jest bardzo interesującą sprawą, mogącą znaleźć finał w sądzie. W niemieckim prawie urzędniczym przyjmowanie pieniędzy, gotówki jest zabronione niezależnie od kwoty.

Także z tych 815 zgłoszeń, 368 zgłoszeń okazało się dla nas ważne z punktu widzenia prawa karnego. Z tego 627 osób założyło skrzynki e-mailowe. To świadczy również o tym, że zaufanie do tego systemu wśród społeczeństwa RFN jest bardzo duże. My jesteśmy pierwszym organem ścigania w Niemczech, który ten system



wprowadził. Nie wiedzieliśmy czy w ogóle będą jakieś zgłoszenia. Mogło ich w ogóle nie być, albo otrzymywalibyśmy informacje zupełnie dla nas nieprzydatne. Było to dla nas *terra incognita*, a teraz jesteśmy pewni, że ten system się sprawdził.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

Czy ta liczba 368 przypadków odnosi się do spraw, w których okoliczności były wystarczające do postawienia zarzutów, czy też szło za tym coś więcej?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

368 to liczb a wszczętych postępowań. Za mało czasu upłynęło jeszcze aby podawać liczbę skazań. Mogę wymienić tutaj przykład jednej sprawy dotyczącej podatku. Na podstawie postępowania wszczętego po otrzymaniu informacji przez nasz system, organy skarbowe dotychczas odzyskały kwotę ponad 560 000 Euro. A jeżeli to postępowanie zostanie ostatecznie zakończone, odzyskają ok. 1 000 000 Euro.

**Dr Jacek Kucharczyk, ISP:**

Jaki jest koszt wprowadzenia takiego systemu?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Niestety nie mam dokładnych danych. Mogę tylko powiedzieć, że administracja Dolnej Saksonii jest bardzo biedna a mimo wszystko wprowadzono ten system. On się sam amortyzuje.

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Jeszcze jedna uwaga, ale moim zdaniem bardzo ważna. Wspomniałem państwu, że jako pracownik niemieckich kolei zajmowałem się zwalczaniem zjawiska korupcji. Te informacje, które uzyskiwaliśmy, używaliśmy również by powetować straty jakie uzyskiwaliśmy wskutek tych niepożądanych zjawisk. Możecie sobie państwo wyobrazić, że przedsiębiorstwo działające na wolnym rynku jest również zainteresowane powetowaniem sobie strat. W drugim roku mojej działalności udało nam się zwrócić 10,8 mln Euro. Także trzeba to podkreślić, że jeżeli system jest odpowiednio, strategicznie użytkowany, to całą inwestycja może się bardzo szybko

zwrócić. Oczywiście warunkiem ku temu jest to by elementy systemu były ze sobą odpowiednio powiązane i się zazębiały.

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Chciałbym państwu pokazać również ewaluację tego systemu. 33 % zgłoszeń dotyczy oszustw, a 27 % dotyczy korupcji. Inne przypadki to jedna trzecia. Jakie przypadki korupcji są do nas zgłaszane? Są to mianowicie zgłoszenia dotyczące korupcji w systemie przetargów publicznych i inne tu wymienione. Dostaliśmy np. zgłoszenie korupcji naszego kolegi z policji. Dostaliśmy ją na samym początku działalności naszego systemu. Była to informacja bardzo krótka, a osoba informująca nie założyła sobie nawet skrzynki *e-mailowej* dla dalszej korespondencji. Treść informacji brzmiała w następujący sposób: jeden z pracowników policji podczas postępowania przetargowego na sprzęt sportowy, wziął łapówkę. Zostało wymienione nazwisko tego policjanta i nazwa producenta. Nie mogliśmy zadawać pytań dodatkowych i zachowaliśmy bardzo dużą ostrożność w tej sprawie. Przeprowadziliśmy własne dochodzenie dotyczące okoliczności i rzeczywiście wykryliśmy wiele nieprawidłowości. Dopiero w tym momencie przekazaliśmy wyniki dochodzenia prokuraturze i na podstawie informacji uznał on, że ma do czynienia z tzw. podejrzeniem wstępnym i wszcząć postępowanie karne. Dodam tylko, że również prowadziliśmy odpowiednie dochodzenie skarbowe – sprawdzając majątek tego policjanta, a także przeprowadziliśmy rewizję w jego domu, która ujawniła wiele innych dowodów na to, że uczestniczył on także w innych przestępstwach związanych z oszustwami. Policjant ten był zatrzymany w areszcie śledczym i był zawieszony w pracy. Teraz jesteśmy w fazie przygotowywania aktu oskarżenia przez prokuraturę.

Jeżeli chodzi o ewaluację tych 386 zgłoszeń, które były dla nas ważne z punktu widzenia odpowiedzialności karnej, blisko 80 % z osób zgłaszających założyło u nas skrzynki *e-mailowe*. Z tych osób 183 prowadziło z nami korespondencję, także nie każda osoba która założyła skrzynkę później korzystała z tego rodzaju komunikacji. Prawdopodobnie jest to związane z tym przedziałem czasowym, o którym wspominałem – ograniczonego czasu gotowości do współpracy. Żeby państwu przedstawić jak wygląda taka komunikacja, to jest właśnie historia takich dwóch zgłoszeń.

Proszę zauważyć, że komunikacja w pierwszej sprawie odbywała się nawet 26 grudnia, a więc w czasie świąt Bożego Narodzenia. Stwierdziliśmy, że co do zasady komunikacja odbywa się raczej w godzinach wieczornych i w weekendy, rzadziej w dniach roboczych. W czasie naszej komunikacji, co jest bardzo ważne, staramy się zbudować pewną bazę zaufania z osobą informującą. Staramy się przekonać, że chcemy go mieć w charakterze jawnego świadka. I były takie przypadki, że takie osoby same się w pełni ujawniały, bądź ujawniały osoby mogące być świadkami. Poza tym osoby informujące nie są zawsze przekonane, czy to co chcą zgłaszać jest w ogóle w sferze zainteresowania organów ścigania.

Dlaczego komunikacja z nami w ogóle się odbywa? Pierwszy czynnik to motywacja, obowiązek obywatelski nakazujący zgłoszenie pewnych zdarzeń, zjawisk. Oczywiście ważna jest również kwestia anonimowości, osoby są pewne, że są nierozpoznawalne. Odkąd system funkcjonuje, zgłosiło się wielu ekspertów z dziedziny informatyki, którzy oświadczyli, że potrafią ten system zniszczyć i odtworzyć dane osób informujących. Podejmowali wiele prób, jednakże do tej chwili nie udało się to nikomu. Krótka informacja – zgłoszenia nie dotyczą tylko naszego landu, ale również innych landów. To wynika z tego, że bardzo promowaliśmy nasz system za pomocą różnych mediów, co jest bardzo istotne. System zapoczątkowaliśmy konferencją prasową ministra spraw wewnętrznych naszego landu. Jednocześnie poinformowaliśmy 160 różnego rodzaju instytucji administracji publicznej i powiązanych z nią, przesyłając materiały na temat systemu i możliwości jakie przynosi. Wśród tych podmiotów były również podmioty gospodarcze. Staraliśmy się dotrzeć do wszystkich urzędników i pracowników zajmujących się gospodarką.

Sytuacja na dzień dzisiejszy wygląda tak, że codziennie dostajemy po jedno, lub dwa zgłoszenia. Jest to oczywiście związane z naszymi działaniami marketingowymi podejmowanymi przy współpracy mediów i PR. Jest to również związane z faktem, że na wyszukiwarkach internetowych jesteśmy na najwyższym miejscu. Dziękuję bardzo za uwagę.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Proszę państwa, mieliśmy do czynienia z dwiema bardzo ważnymi propozycjami. Z jednej strony wypowiedź pana Jarosława Zbieranka, która niesie za sobą wiele pytań. Oraz wypowiedz pana Lindnera, która na wiele z tych pytań

odpowiada. Ale jak to często bywa dobra odpowiedź budzi kolejne pytania. Muszę powiedzieć, że mam takie pytanie ogólne, którym chciałbym rozpocząć dyskusję. Kto takim systemem powinien zawiadywać. Pana Jarosław mówił o stronie i kolejne pytanie, kto taką stroną miałby zawiadywać? To jest ogromna odpowiedzialność. Jako przedstawiciel administracji państwowej zadam przewrotne pytanie, czy można coś takiego pozostawić tylko w gestii państwa?

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

Bardzo dobre pytanie. My się o tym systemie dowiedzieliśmy dopiero w roku 2003. Jest to system rozwinięty dla gospodarki, a nie systemów ścigania. My jako policja landu Dolnej Saksonii uznaliśmy, że ten system doskonale się nadaje do wykorzystania w zwalczaniu przestępstw gospodarczych i korupcji. Wcześniej nie mieliśmy żadnego systemu przyjmowania zgłoszeń, chyba że drogą konwencjonalną – pocztą bądź za pomocą telefonu. Również w Dolnej Saksonii nie mieliśmy *ombudsamana*, rzecznika zaufania. Dobrym rozwiązaniem jest połączenie takiego systemu z osobą rzecznika i co należy podkreślić, nie jest to osoba, która będzie funkcjonowała w strukturze organu ścigania. Mamy dobre doświadczenia, że umieściliśmy ten system w organach ścigania naszego landu, ale są również przedsiębiorstwa prywatne, które używają tego systemu i bardzo sobie chwalą jego funkcjonowanie. Np. jedna z większych kas chorych przyjęła ten system i już ma wiele wskazówek na nieprawidłowości związanych z rozliczaniem świadczeń medycznych. Ten system przejmie również niemiecka telekomunikacja.

**Dr. Voigt, ekspert:**

Oczywiście kwestia zarządzania tym systemem może być rozpatrywana w odniesienia do danej sytuacji, stanu w danym państwie. Np. w starych krajach związkowych okazało się, że według ankiet policja zajmuje drugie miejsce zaraz po systemie sprawiedliwości w poziomie społecznego zaufania. No i okazało się, że brak tego zaufania do instytucji administrującej system nie mogą zrównoważyć żadne akcje marketingowe i fakt, że sam system jest bezpieczny i anonimowy.

**Dr Jacek Kucharczyk, ISP:**

Ja muszę powiedzieć, że jestem pod bardzo dużym wrażeniem tej prezentacji i chciałbym bardzo serdecznie podziękować za nią. Ogromnie inspirujące. Ja już

wcześniej miałem wrażenie, że wykorzystanie Internetu w tym celu jest trafne, a tu miałem możliwość przekonania się jak to wspaniale wszystko działa w praktyce. Niestety nie ma z nami większej grupy przedstawicieli administracji państwowej, jednakże my się postaramy, aby tę idee promować. Być może połączymy ją z propozycją Jarka Zbieranka i przedstawimy rozwiązanie kompleksowe dostosowane do polskich potrzeb, pozwalające jednocześnie wykorzystać te doświadczenia. Wydaje mi się, że największym wyzwaniem w Polsce będzie zaufanie do tego systemu. Polacy są bardzo sceptyczni wobec instytucji państwa i same zapewnienia, że system jest z technicznego punktu widzenia nie do złamania mogą ludzi nie przekonać. Być może potrzebne są rozwiązania również na poziomie ustawowym gwarantowały anonimowość i ewentualnie niekaralność osób, które by taki informacje zgłaszały. Po drugie chciałem powiedzieć, że informacja, że inne instytucje wykorzystują ten system, jest bardzo ważne. Można bowiem stosować takie portale znacznie szerzej. Chciałem się na koniec zapytać czy państwo znają przypadki, żeby organizacje pozarządowe administrowały takimi portalami?

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Ciężko powiedzieć. Myślę, że przede wszystkim cała zaleta polega na tym, że dane zgłaszane są od razu odpowiednio oceniane, by nawiązać poważny kontakt z osobą zgłaszającą. Celem ma być doprowadzenie do wszczęcia konkretnego postępowania karnego. Ja to mówię świadomie jako prokurator, jestem prokuratorem z Berlina. I dlatego myślę, że ważnym, immanentnym aspektem tego systemu jest potrzeba umiejscowienia go w ramach profesjonalnej instytucji zajmującej się ściganiem przestępstw czy doradztwem prowadzącym do wykrywania przestępstw. Oczywiście jeżeli są to takie profesjonalne osoby są na miejscu, ten kontakt jest znacznie lepszy. Nie twierdzę równocześnie, że taka profesjonalna obsługa nie może być zapewniana przez organizacje pozarządowe. Nie bez kozery mówiliśmy wcześniej o rzeczniku etyki, to również jest pewna możliwość, którą można by było wykorzystać w tym kontekście i tak dzieje się np. w niemieckich kolejach. Ponieważ tam informacje są najpierw oceniane i osoba oceniająca inicjuje dalsze działania. Sądzę, że jedynie taki profesjonalny, rzetelny sposób obsługi tych informacji może zapewnić zaufanie do stosowania takiego systemu.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Ja mam pytanie do państwa, bo trzeba rozróżnić dwie rzeczy: mamy urzędy które zwalczają korupcję, natomiast w Polsce znacznie większym zaufaniem cieszyłyby się przypuszczalnie organizacje pozarządowe, instytucje społeczne bardziej niż administracja publiczna. Trzeba odróżnić doniesienia od porady, lub pośrednictwa w doniesieniu. Zdarza się, że ludzie starający się poinformować o przestępstwie korupcji poszukują pośrednictwa. Ja zetknąłem się osobiście z pośrednictwem pewnej organizacji pozarządowej. Powstaje pytanie czy istnieją organizacje pozarządowe, którym można zaufać w tej kwestii. Kończąc chciałbym zwrócić uwagę, że jeżeli w Polsce taki portal choć raz zawiedzie publiczne zaufania, to ten system będzie spalony na wiele lat.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

My jako Fundacja Batorego prowadzimy taki program – program pomocy prawnej i do nas wpływa rocznie ok. 100 skarg rocznie, z czego ok. 25 % uznajemy za merytorycznie uzasadnione. Organizacja pozarządowa to nie jest jednak podmiot wyposażony w jakiegokolwiek narzędzia władcze. Skoro mówimy o ściganiu przestępstw to nie widzę powodu, aby tu odpowiedzialność przesunąć na organizację, która nic nie może zrobić oprócz doradzenia i zawiadomienia policji, prokuratury o nieprawidłowościach. Tak wynika z naszego doświadczenia. Pozycja prawna nie pozwala NGO`som na innego rodzaju działanie.

**Klaus Kunze, RTA:**

Według niemieckiego prawa ja jako prokurator kiedy dowiem się o tym, że do państwa spływają takie zgłoszenia, to może być tak, że już jutro się do państwa zgłoszę z nakazem rewizji. Taka instytucja nie ma możliwości ochrony informatorów.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

To jest dodatkowy argument potwierdzający, że nie powinny tym zajmować się organizacje pozarządowe, bo osoby zgłaszające się powinny czuć się w pełni bezpieczne. Ja się spotkałam w praktyce z takim zdarzeniem. Otrzymaliśmy list anonimowy z doniesieniem, pozwalającym mniej więcej zidentyfikować grupę osób której sprawa dotyczyła. Zawiadomiliśmy prokuraturę, zgodnie zresztą z prośbą tych osób i dostaliśmy pismo z prokuratury wzywające nas do wydania oryginału tego

listu. Z jednej strony moja szefowa naciskała mnie żeby nie ujawniać wszystkich okoliczności tej sprawy, z drugiej strony jednak jako prawnik wiem, że mogłam się narazić się na odpowiedzialność karną. Myślę również, choć to trochę *wishful thinking*, że prowadzenie takiej strony, portalu przez np. policję byłoby środkiem budowania zaufania społecznego do tych instytucji.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

*Ad vocem.* Nie chcę wyjść tu na pesymistę antypaństwowego. Natomiast moje pytania wynikały z następujących kwestii. W tym momencie możemy rozpatrywać trzy instytucje które mogłyby się zajmować taką stroną. Jest to Komenda Główna Policji (czyli CBS), Centralne Biuro Antykorupcyjne oraz Prokuratura Krajowa. Polska jest krajem unitarnym a nie federalnym więc musi być to rozwiązanie centralne. Polska ma różnorodne doświadczenia ze skrzynkami pocztowymi, mailowymi i telefonami zaufania i być może byłaby w stanie coś takiego obsługiwać. Natomiast od kwietnia jedynym urzędem który będzie się tymi sprawami zajmował będzie CBA. Natomiast w związku z tym pada pytanie jaki sposób jest na zabezpieczenie takiego pomysłu przed zabiciem jeszcze przed urodzeniem. Zła obsługa prawna, brak odpowiedzi spowoduje utratę zaufania do systemu zniszczy go. Tu jest problem, bo to jest genialny sposób, który można zniszczyć.

**Dr. Voigt, ekspert:**

Pan Kunze już o tym wspominał, że można to traktować jako mieszankę różnego rodzaju instrumentów. Np. byliśmy bardzo zaskoczeni wczoraj informacją, że w Polsce w służbach mundurowych praktycznie nie istnieje domniemanie niewinności. Gdy jest zawiadomienie, osoba taka jest wyrzucana z pracy. W Niemczech to jest nie do pomyślenia. To obrazuje jak ważne dla tego systemu jest zapewnienie jego bezpieczeństwa. Np. taka jednostka pana Lindnera nie jest podporządkowana służbowo komendantowi policji, ponieważ również policja może być podmiotem tych zgłoszeń. Należy więc zastanowić się, która z instytucji w Polsce jest uznawana za wręcz nietykalną, poza podejrzeniami. Przy czym, że będzie to instytucja dobrze postrzegana, o dużym zaufaniu społecznym. Na prostym przykładzie. Jeżeli starsza pani pisze, że boi się jeździć koleją, bo zdarzają się wypadki, ja mogę tylko jej napisać i zapewnić, że podróżowanie koleją jest bezpieczne. Ona może mi zaufać, bądź też nie.

**Dr Jacek Kucharczyk, ISP:**

Argument, że gdyby to była organizacja pozarządowa i prokurator może zażądać dokumentacji, jeżeli rzeczywiście tak jest, że system jest anonimowy, to prokuratura która zabezpieczy te dyski nie dostanie informacji o zgłaszającym.

**Dr. Voigt, ekspert:**

To nie jest problemem. Problemem jest brak zaufania ludzi do tego systemu. Nikt nie będzie chciał zgłaszać.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

Słuchając tej prezentacji odniosłam przeciwne wrażenie. Myślę, że gdyby portal taki powstał w Polsce to jednym z problemów byłby zalew informacji. Może sytuacja w Polsce jest na tyle inna, że w Polsce istnieje instytucja małego świadka koronnego, osoby która popełniła przestępstwo i może zgłosić się do policji i uzyskać anonimowość. Więc nie ma aż takiego strachu odpowiedzialności. Myślę że niski poziom zaufania do policji nie stałby na przeszkodzie i ja bym się spodziewała raczej wysokiej liczby skarg.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Ja mam trochę inne pytanie. Pan Jarosław mówił o stronie internetowej. Jak po polsku nazwać „donosiciela”. Bo czasem w Polsce lepiej kogoś zabić niż nazwać go „donosicielem”.

**Jarosław Zbieranek, ISP:**

Można pozostać przy angielskim to najprostsze, ale można również nazwać to „raportowaniem”. Ja osobiście jednak byłbym za określeniem „sygnalizowanie”.

**Dr Voigt, ekspert:**

Należy tu doprowadzić do zmiany społecznego zrozumienia tej sprawy: gdy widzę, że na ulicy ktoś jest zabity i zgłaszam się jako świadek do policji, bo nie akceptuję tej sytuacji, tak samo należy doprowadzić w przypadku korupcji. Np. mieliśmy w policji w Hamburgu taką akcję pt. „Kto nic nie robi jest współwinny”. Korupcja jest po prostu szkodliwa pod względem społecznym.



**Jarosław Zbieranek, ISP:**

Chciałbym dodać, że propozycja którą przedstawiłem była propozycją kompleksową, bo chodzi o połączenie systemu raportowania z informacją o korupcji i o stanie prawnym. Często osoby, które się z korupcją stykają nie mają tak naprawdę jasności co im grozi, a co im może zostać zapomniane. W mojej propozycji występuje więc trochę inna kolejność. Chciałbym położyć akcent na informację i zapewnić przejście poprzez tą informację do możliwości zgłoszenia o przestępstwie. Bo w tej informacji powinny znaleźć się odpowiedzi na wszystkie pytania nurtujące osoby, które zetknęły się z przestępstwem korupcji i jestem pewny, że po jej uzyskaniu będą one znacznie bardziej skłonne zgłosić o tym przestępstwie przy pomocy systemu raportowania.

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Coś już państwo zrobili. Bo niebawem będzie działało Centralne Biuro Antykorupcyjne i warto zlokalizować taki moduł właśnie w takiej jednostce centralnej, która się takimi sprawami zajmuje. Oczywiście inna sprawa, można by było pomyśleć o instytucji takiego rzecznika antykorupcyjnego i te instytucje połączyć. Ale musi to być, z mojego doświadczenia to wiem, jednostka centralna, gdzie będą te doniesienia spływały.

**Wolfgang Lindner, ekspert:**

My mamy w Dolnej Saksonii taką jednostkę oczyszczającą wszystkie informacje, która podejmuje decyzję co dalej z nimi robić.

**Dr Voigt, ekspert:**

Przez okres naszego pobytu w Polsce zajmowaliśmy się różnymi zagadnieniami, m.in. pomysłem powołania Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Sami państwo będą decydować, ale u nas zwykle pojawiają się dwie grupy obaw. Pierwsza – szef takiego urzędu ma określoną polityczną przeszłość. Powiedziano nam tak, i mi jego nazwisko było znane z wcześniejszej działalności. I jest jeszcze inna bardzo ważna różnica jeżeli chodzi o państwo prawa pomiędzy polskim systemem, a niemieckim. U nas jest absolutny zakaz dzielenia się informacjami

zbieranymi przez służby specjalne i policję. A w tym urzędzie wszystkie informacje mają być mieszane i ciekawi mnie jaka będzie akceptacja tego urzędu.

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

Jeżeli chodzi o CBA to są takie obawy, że ponieważ jest ono wpisane w strukturę rządową, a nie tak jak NIK, który podlega parlamentowi, że ta zależność polityczna będzie bardzo wyraźna w działalności urzędu. Myślę, że to nie będzie wpływać na chęć osób zgłaszania przestępstw korupcyjnych. Skoro taki urząd ma zostać powołany, a jego celem ma być walka z korupcją to pewnie to on byłby kompetentny do prowadzenia takiego portalu. Jeżeli zaufanie społeczne jest bardzo potrzebne do poprowadzenia takiego portalu, a ten urząd nie ma obecnie dobrej prasy, to chyba nie jest to najlepsze rozwiązanie.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Ja stoję przed praktycznym pytaniem: czy zalecać czy nie zalecać urzędowi wprowadzenie takiego systemu i widzę że to jest decyzja polityczna, więc mnie ona omija. Niemniej sam system zostanie zarekomendowany. Pan Lindner będzie jeszcze przedstawiał system w Prokuraturze Krajowej. Jeżeli chodzi o portal informacyjny, ja nie mogę mówić o planach MSWiA ponieważ czekają nas przetargi więc nie mogę zdradzać informacji. Powiem coś innego. W 2007 r. w ramach projektu antytwinningowego, MSWiA będzie przydzielać granty na działalność antykorupcyjną NGO`sów. Taki grant może wynosić do 50 000 Euro i mogę sobie wyobrazić sobie, że możemy dać grant na prowadzenie takiego portalu. To będą skomplikowane procedury, ale zawierające najuczciwsze zasady przetargowe. Wiem, że również CBA chce stworzyć taką stronę, MSWiA od roku prosi o 5 000 zł na taką stronę i nie dostaje. Ale taka strona jest potrzebna i moje pytanie jest wręcz o *copyright* panów z ISP na te przedstawione rozwiązania, bo jest to konieczne. Ja jestem przekonany, że stronę taką powinien prowadzić NGO, choć być może powinna być również taki portal w strukturze administracji. Moje pytanie dotyczy tego, czy istnieje możliwość prowadzenia anonimowych porad prawnych drogą internetową?

**Anna Wojciechowska, Fundacja Batorego:**

Ja mogę pochwalić nasz program, że z tej funkcji informacyjnej się wywiązujemy. Są informacje, dane telefoniczne, linki itp. Jest taka możliwość można wysyłać również anonimowe *maile*, dostajemy pytania od osób działających aktywnie w tej tematyce, lokalnie i od dziennikarzy. To funkcjonuje. Jeżeli ktoś się oczywiście podpisuje to już sprawa tej osoby. Ale to nie jest taki system jaki został zaprezentowany, to jest po prostu zwykła skrzynka. Anonimowość występuje tylko w ograniczonym zakresie.

Ja się obawiam, że osoby które wiedzą o korupcji mogą być powstrzymywane nie tylko z powodu niskiego zaufania do instytucji, która taki portal miałaby prowadzić, ale z obawy, że mogą zostać zidentyfikowane i poddane represjom. Ja w tej chwili ma kilka *case`ów* takich osób które są *whistleblowers* w tym wąskim znaczeniu, to są osoby które były pracownikami, zaraportowały nieprawidłowości i zostały zwolnione z pracy. Mamy jedną panią, która ma postępowanie karne. Jeżeli mówimy o rekomendacjach, należy jednocześnie myśleć o rozwiązaniach prawnych, które by takie osoby chroniły. Na zasadzie analogicznej do rozwiązań brytyjskich, amerykańskich czy szwedzkich.

**Dr Voigt, ekspert:**

Oczywiście konieczne jest rozwiązanie kompleksowe obejmujące prawo karne, prawo pracy, stosunek postępowania dyscyplinarnego do procedur karnych.

**Juliusz Gałkowski, MSWiA:**

Ja nie uczestniczyłem jeszcze w dyskusji dotyczącej korupcji, która nie skończyłaby się konkluzją, że konieczna jest kompleksowa naprawa państwa. Tu bym chciał się odwołać do twórcy Transparency International, który powiedział, że korupcja nie bierze się z niczego innego niż z tego, że państwo jest zepsute. W związku z tym jest pytanie czy w Polsce, a my ciągle nie mamy rozbudowanych procedur w ochronie świadków ....(telefon)

**Prok. Klaus Kunze, RTA:**

Niewątpliwie bardzo dużo jest do zrobienia. Zachęcam państwa i bardzo mi zależy, abyśmy się dalej kontaktowali i pozostawali w ścisłych relacjach.

**Dr Jacek Kucharczyk, ISP:**

W imieniu gospodarza, pragnę bardzo państwu podziękować. To było bardzo ważne i inspirujące spotkanie, mam nadzieję że jego wyniki nie roztopią się tak jak pan Gałkowski powiedział na ogólnej konkluzji o potrzebie naprawy państwa, ale opracujemy konkretne rekomendacje, które będziemy mogli realizować. Jeszcze raz bardzo dziękuję.