

Program nagradzania demaskatorów

W Stanach Zjednoczonych do ujawniania oszustw mobilizuje whistleblowerów (demaskatorów) ustawa o fałszywych roszczeniach (False Claims Act – FCA)¹, która pozwala osobom prywatnym lub grupie osób wnosić pozwy w imieniu rządu Stanów Zjednoczonych, jeśli osoby te dysponują informacjami o okradaniu rządu.



Whistleblowerom przysługuje obecnie do 30 proc. zasądzonej od pozwanego kwoty lub kwoty ugody². Z tego narzędzia korzysta uprawniony przez Kongres – amerykański Departament Sprawiedliwości (DoJ). Program DoJ jest głównym federalnym programem wynagradzania osób zgłaszających nadużycia. Istnieje również program Komisji Papierów Wartościowych i Giełd (Securities and Exchange Commission - SEC), Komisji Obrotu Giełdowymi Kontraktami Terminowymi (Commodity Futures Trading Commission - CFTC) oraz wdrożony ostatnio program Internal Revenue Service³.

Ustawa o fałszywych roszczeniach - na której opiera się program DoJ wynagradzania *whistleblowerów* - pozwala osobie prywatnej, która wie o przeszłym lub obecnym oszustwie popełnionym przeciw rządowi

federalnemu, wnieść powództwo w jego imieniu⁴. Ustawa charakteryzuje się tym, że:

obejmuje jedynie działania przeciw rządowi federalnemu, jednak nie dotyczy zarzutów złego zarządzania i marnotrawienia środków w samym rządzie federalnym;

pozwala na ochronę pracowników; w przypadku zwolnienia, degradacji lub jakiegokolwiek formy dyskryminacji pracownika za wniesienie pozwu zgodnie z FCA, prawo nakazuje przywrócenie na stanowisko, wypłatę dwukrotności utraconej pensji, odszkodowanie i zwrot opłat prawniczych.

Co więcej:

ponad 80 proc. spraw prowadzonych na podstawie FCA realizowanych przez Departament Sprawiedliwości jest podejmowanych po doniesieniach *whistleblowerów*;

ok 75 proc. aplikacji jest odrzucanych przez DoJ. Jednak w 95 proc. uwzględnionych przez DoJ aplikacji whistleblowerzy otrzymali nagrody pieniężne.

Definicja roszczenia wg FCA

Żądanie pieniędzy lub rzeczy od rządu federalnego lub przedsiębiorcy, beneficjenta lub innego odbiorcy, jeśli środki finansowe są wydawane w imieniu rządu lub jeśli rząd dostarcza środki w jakiegokolwiek części, wobec których wysuwane są roszczenia lub jeśli rząd refunduje środki przedsiębiorcy lub beneficjentowi (nie dotyczy zwrotów podatkowych zgodnie z prawem podatkowym).

FCA obejmuje następujące sprzeniewierzenia, w których w grę wchodzi każdy sponsorowany przez rząd federalny kontrakt lub program, z wyjątkiem oszustw podatkowych:

świadome przedstawienie lub spowodowanie przedstawienia Rządowi Federalnemu fałszywego wniosku o zapłatę;

świadome wykorzystanie lub spowodowanie wykorzystania sfałszowanych dokumentów, na podstawie których rząd federalny wypłaca środki;

zmowa w celu otrzymania od rządu federalnego nienależnych świadczeń;

świadome wykorzystanie lub spowodowanie wykorzystania fałszywych dokumentów w celu anulowania, uniknięcia, zmniejszenia zobowiązania zapłaty lub przekazania własności na rzecz rządu federalnego⁵.

Klauzula qui tam

FCA pozwala każdej osobie prywatnej wnieść w imieniu rządu pozew przeciw naruszeniu przepisów FCA. Pozew wniesiony przez osobę fizyczną (składającą doniesienie/ informatora) znany jest pod nazwą pozwu qui tam⁶.

Qui tam musi zostać złożony pod przysięgą. Wniosek wraz z pisemnym przedstawieniem wszystkich odnośnych informacji, o których wie informator musi zostać złożony prokuratorowi właściwemu dla okręgu sądu, w którym złożono wniosek oraz Prokuratorowi Generalnemu Stanów Zjednoczonych.

Droga sądowa

Pozew musi zostać złożony w sądzie okręgowym zgodnie z Federalnym Kodeksem Postępowania Cywilnego. Kopia pozwu wraz z dowodami i informacjami będącymi w posiadaniu whistleblowera musi zostać przekazana prokuratorowi generalnemu z dystryktu, w którym wniesiony jest pozew. Pozew jest złożony pod przysięgą i zostaje objęty tajemnicą. Jeżeli powód/whistleblower naruszy tajemnicę, pozew może zostać odrzucony; Pozew jest objęty tajemnicą przez 60 dni od dnia złożenia w sądzie i dostarczenia kopii Prokuratorowi Generalnemu. W pierwszych 60 dniach (z możliwością przedłużenia tego terminu) od złożenia wniosku rząd musi przeprowadzić dochodzenie w sprawie⁷. Po tym czasie rząd musi poinformować sąd o zamiarze lub odmowie przyłączenia się do pozwu. W drugim przypadku informator może sam kontynuować proces;

Pozew należy wnieść w terminie 6 lat od dnia, w którym naruszono zapisy ustawy lub 3 lat od dnia kiedy rząd dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o złamaniu ustawy, jednak nie więcej niż po 10 latach od złamania ustawy⁸;

Wniosek qui tam może zostać odrzucony w przypadku uprzedniego złożenia podobnego wniosku lub upublicznienia zawartych w nim oskarżeń.

W przypadku kiedy whistleblower poinformuje stronę rządową o nieprawidłowościach popełnionych przez ewentualnego pozwanego przed złożeniem wniosku qui tam, może on stracić prawo do jego wniesienia. Jednakże uniknie tego, jeśli niezwłocznie po powiadomieniu strony rządowej wniesie pozew qui tam.

Prawa stron w procesie qui tam

Jeśli rząd zdecyduje się na przystąpienie do wniosku qui tam, staje się on wówczas głównym powodem w sprawie (odpowiedzialnym za sprawę). Strona rządowa może odstąpić od pozwu nawet wobec sprzeciwu informatora, jednakże nie może to nastąpić przed złożeniem przez informatora zeznań w sądzie. Strona rządowa może również zawrzeć ugodę nawet wobec sprzeciwu informatora, jednakże nie może to nastąpić przed złożeniem przez informatora zeznań i przed wydaniem przez sąd orzeczenia, że ugodą jest sprawiedliwa.

Uгода lub odrzucenie pozwu na wniosek informatora może nastąpić tylko w przypadku udzielenia na to zgody przez stronę rządową. W przypadku rozpoczęcia sprawy, strona rządowa i pozwany mogą złożyć w sądzie wniosek o ograniczenie udziału informatora w rozprawie sądowej.

Nagroda dla informatora

Samo poinformowanie rządu o nieprawidłowościach nie jest wystarczającą przesłanką do otrzymania kompensacji pieniężnej. Może ona nastąpić jedynie za złożenie pozwu qui tam i następującej po nim ugody lub wyroku nakazującym zapłatę przez pozwanego.

Jeśli strona rządowa podejmie się sprawy ujawnionej przez informatora, powinien on otrzymać co najmniej 15, lecz nie więcej niż 25 proc. zasądzonej kwoty lub kwoty ugody w zależności od wkładu, jaki informator miał w doprowadzeniu do wniesienia aktu oskarżenia.

Jeśli dana sprawa opiera się głównie na informacjach innych niż te ujawnione przez informatora i ma odniesienie do zeznań w procesie karnym, cywilnym lub administracyjnym, a także do zeznań, śledztw i raportów Rządowego Biura Odpowiedzialności (Government Accounting Office - GAO), Kongresu lub ma związek z doniesieniami medialnymi, sąd może przyznać kwotę, jaką uzna za właściwą, jednakże do wysokości 10 proc. zasądzonej od pozwanego kwoty po uwzględnieniu wagi informacji w udowodnieniu sprawy i roli osoby wnoszącej pozew.

Każda płatność na rzecz takiej osoby powinna zostać pokryta z zasądzonej kwoty. Każda z tych osób powinna otrzymać kwotę odpowiednią do jej uzasadnionych wydatków, uznanych przez sąd oraz uzasadnionych opłat za usługi prawnicze. Wszystkie koszty, wydatki, opłaty obciążają pozwanego.

Jeśli strona rządowa nie podejmie się przystąpienia do pozwu, osoba wnosząca sprawę lub zawierająca ugodę powinna otrzymać kwotę, jaką sąd uzna za właściwą, biorąc pod uwagę zasądzoną karę i poniesione szkody. Kwota ta nie może być mniejsza niż 25 proc. i nie większa niż 30 proc. zasądzonej kwoty lub ugody i powinna zostać wypłacona z tejże zasądzonej kwoty lub ugody. Osoba ta powinna również otrzymać zwrot uzasadnionych wydatków, uznanych przez sąd oraz uzasadnionych opłat za usługi prawnicze. Wszystkie koszty, wydatki, opłaty obciążają pozwanego⁹.

Jeśli strona rządowa zdecyduje się dochodzić rekompensaty w innym postępowaniu niż w procesie na podstawie FCA (znane pod nazwą alternatywne naprawienie szkody), informator jest upoważniony do takiego samego udziału, jaki by uzyskał na mocy FCA.

Nagrody przyznawane sygnalistom nie pochodzą z budżetu państwa. Jest to możliwe dzięki zapisowi ustawy, który pozwala nałożyć grzywnę w wysokości trzykrotności strat poniesionych w wyniku działań przestępczych. Pozwala on nie tylko na wynagrodzenie informatora, naprawienie szkody, ale także zwrot kosztów śledztw i postępowania sądowego¹⁰.

Ustawowe wykluczenia wniesienia pozwu qui tam następują, jeśli:

wnoszący został skazany w procesie karnym za złamanie przepisu ustawy FCA (§ 3730(d)(3)); taka odmowa nie może przynieść szkody Stanom Zjednoczonym reprezentowanym przez Departament Sprawiedliwości w kontynuowaniu procesu;

został już wniesiony inny pozew qui tam dotyczący tego samego zachowania §3730(b)(5);

rząd jest już stroną w procesie dotyczącym tej samej sprawy przed sądem cywilnym lub administracyjnym §3730(e)(3);

pozew qui tam jest oparty na informacjach już upublicznionych poprzez: przesłuchania w postępowaniu karnym, cywilnym lub administracyjnym, podczas audytu, kontroli, śledztwa lub w mediach (§3730(e)(4)(A)).

Inne wykluczenia

Bez względu na to, czy strona rządowa podejmie się sprawy czy nie, jeśli sąd uzna, że sprawa została wniesiona przez osobę, która planowała i zainicjowała złamanie przepisu, na mocy którego wniesiono sprawę, wówczas sąd może rozważyć rolę tej osoby w odniesieniu korzyści z pozwu, jak również wszystkie okoliczności sprawy odnoszące się do złamania przepisu.

Jeśli osoba wnosząca pozew jest skazana za przestępstwo w postępowaniu karnym, wszczętym za naruszenie przepisu FCA, powinna ona zostać wykluczona z procesu cywilnego i nie powinna mieć udziału z kwoty zasądzonej w procesie.

W pewnych wypadkach nagroda dla informatora może zostać zmniejszona do nie więcej niż 10 proc.. Jeśli wnoszący pozew planował lub zainicjował oszustwo, sąd może zmniejszyć nagrodę bez ograniczeń.

¹ Federalna Ustawa o nienależnych roszczeniach (False Claims Act – FCA). Istnieją też stanowe wersje ustawy o nienależnych roszczeniach. Whistleblower zwany w ustawie „relator” – pojęcie używane zamiennie z demaskatorem, sygnalistą, informatorem. Ustawa ta, to prawne narzędzie, aby móc przeciwdziałać oszukańczym fakturom wystawianym rządowi federalnemu do zapłaceniu. Roszczenia z tytułu tej ustawy były przedstawiane przez osobę z wiedzą z wewnątrz firmy (insider trading) o fałszywych fakturach, szczególnie tych dotyczących opieki zdrowotnej, zaopatrzenia sił zbrojnych lub innych programów wydatków rządowych.

² Dotychczas DoJ odzyskał ponad 20 miliardów dolarów, z czego 3 miliardy otrzymali whistleblowerzy.

³ SEC i CFTC posiadają program wynagradzania whistleblowerów na podstawie ustawy o reformie Wall Street (tzw. ustawa Dodd-Franka). Program ten pozwala wynagradzać nie tylko w sprawach

związanych z insider trading, ale także związanych z naruszeniem każdego przepisu dotyczącego obrotu papierami wartościowymi, prania pieniędzy oraz Ustawy o Zagranicznych Praktykach Korupcyjnych (Foreign Corrupt Practices Act - FCPA).

⁴ False Claims Act (+31 USC §§ 3729 - 3733), zwany też "Lincoln Law" (Prawo Lincolna) to amerykańskie prawo federalne, które pozwala ludziom, którzy nie są związani z rządem, na złożenie skargi przeciwko wykonawcom na rzecz rządu federalnego popełniającym oszustwa przeciwko rządowi. Akt złożenia takich powództw jest nieformalnie nazywany whistleblowingiem. Ustawa ta określa, że osoby składające takie powództwa mogą otrzymać część (zwykle około 15-25 proc.) wszelkich odzyskanych odszkodowań.

Przepisy pozwalają, aby osoba prywatna, znana jako "sygnalista" (relator), wniosła pozew w imieniu Stanów Zjednoczonych, w przypadku gdy prywatny detektyw lub inna osoba ma informacje, że pozwany świadomie dostarczył lub złożył fałszywe faktury lub roszczenia wobec Stanów Zjednoczonych. Relator nie musi być osobiście poszkodowany przez postępowanie pozwanego; jest uznawany za osobę prawomocną do składania takiego pozwu i do żądania częściowego wynagrodzenia z racji poniesionej szkody przez rząd spowodowanej przez to domniemane oszustwo. Informacja przedstawiona nie może być znana opinii publicznej, chyba że relator kwalifikuje się jako "źródło pierwotne". Zob. Edmund John Saunders na <http://www.goldenline.pl/forum/2848684/whistleblower-qui-tam>.

⁵ Przykłady sprzeniewierzeń:

- dokonywanie niewłaściwych lub zbędnych zabiegów medycznych, mających na celu wypłatę pieniędzy z Medicare (odpowiednik Narodowego Funduszu Zdrowia);
- wystawianie rachunków za niewykonane prace;
- dwukrotne lub częstsze wystawianie rachunków za tę samą pracę;
- wpisywanie niewłaściwych kodów medycznych wskazujących na poważniejsze schorzenie niż istniejące w rzeczywistości;
- otrzymanie kontraktu, zamówienia rządowego w wyniku korupcji;
- refundowanie leków nieatestowanych.

⁶ Qui tam pro domino rege quam pro seipse – ten, który pozywa w tej sprawie tak dla króla jak dla siebie.

⁷ Częste są przypadki, w których okres objęcia tajemnicą trwa rok lub dłużej.

⁸ Czasami sądy okręgowe uznają, że pozew qui tam musi zostać złożony nie później niż 3 lata od momentu kiedy powód, a nie rząd, wiedział lub mógł się dowiedzieć o złamaniu ustawy.

⁹ Pierwszy sygnalista, który zgłosił sprzeniewierzenia w tzw. sprawie Columbia-HCA spędził w sądach

13 lat, kancelaria prawna poświęciła jej 85 tysięcy godzin, w rezultacie Columbia-HCA musiała zwrócić państwu półtora miliarda dolarów. Prawnicy pomagający whistleblowerom zazwyczaj są opłacani tylko w przypadku wygranej sprawy i podejmują się tylko tych, które są do wygrania.

¹⁰ W ostatnim ćwierćwieczu wniesiono ponad 4 tysiące pozwów qui tam, odzyskano 6 miliardów dolarów, z czego ponad 960 milionów trafiło do whistleblowerów.

Źródła:

<http://www.howtoreportfraud.com/federal-doj-reward-program>

<http://www.justice.gov/olp/pdf/rajeshde-whistleblower-senate.pdf>

<http://www.taf.org/>