

*Krzysztof Walczak** <https://orcid.org/0000-0003-1383-6993>

USTAWA O SYGNALISTACH A PROBLEMATYKA OCHRONY PRACY

Streszczenie. W artykule autor stara się uzasadnić tezę, że ustawa o sygnalistach nie powinna obejmować problematyki zgłaszania naruszeń prawa pracy. Uzasadniając swoje stanowisko, autor przedstawia następujące argumenty. Po pierwsze, dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii nie nakłada na państwa członkowskie takiego obowiązku. Dotyczy ona bowiem ściśle określonych przepisów, do których nie zaliczono prawa pracy. Po drugie, dyrektywa przewiduje możliwość rozszerzenia zakresu jej stosowania na inne gałęzie prawa, ale jest to fakultatywne. Zdaniem autora w tym zakresie istnieją już w Polsce odpowiednie przepisy, które zostały szczegółowo zaprezentowane. Po trzecie, wprowadzenie instytucji sygnalisty do prawa pracy może spowodować poważne konsekwencje praktyczne w zakresie zarządzania personelem.

Słowa kluczowe: sygnalista, pracownik, pracodawca, związek zawodowy, ochrona pracy

THE WHISTLEBLOWER ACT AND LABOUR PROTECTION ISSUES

Abstract. In the article, the author tries to justify the thesis that the Whistleblower Act should not cover the issue of reporting breaches of labor law. Justifying his position, the author presents the following arguments. First of all, the Directive on the protection of persons who report breaches of EU law does not impose such an obligation on the Member States. This is because it concerns strictly defined provisions that do not include labour law. Secondly, the Directive provides for the possibility of extending its scope to other branches of law, but this is optional. In the author's opinion, there are already relevant regulations in Poland in this area, which have been presented in detail. Thirdly, the introduction of the whistleblower into labour law may have serious practical consequences in terms of personnel management.

Keywords: whistleblower, employee, employer, trade union, labour protection

* Uniwersytet Warszawski, kwalczak@wz.uw.edu.pl

*Da mihi factum, dabo tibi ius
(Daj mi fakt, (a ja) dam Ci prawo)*

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Nie ulega wątpliwości, że szukając publikacji na temat ochrony pracy, w tym zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, jednym z pierwszych nazwisk, na jakie natknę się badacz tej tematyki, jest prof. Teresa Wyka, która kontynuuje w tym zakresie badania naukowe prof. Wacława Szuberta (Wyka 2017, 29–45). Dlatego też, składając hołd Szanownej Jubilatce, z którą wiązą mnie od wielu lat więzi przyjaźni, postanowiłem również odnieść się do tej tematyki, jednak z nieco innej, nieoczywistej perspektywy. Przedmiotem mojej analizy będzie bowiem próba odpowiedzi na pytanie, czy ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz.U. z 2024 r. poz. 928; dalej: u.o.s.), która, jak wskazuje na to zamieszczony w niej przypis nr 1, w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z dnia 26 listopada 2019 r., s. 17, ze zm; dalej: d.o.s.), powinna obejmować problematykę naruszeń prawa pracy, a więc również ochrony pracy. Zdaję sobie sprawę, że takie postawienie pytania może być uznane za prowokacyjne, zwłaszcza w kontekście jakże licznych wypowiedzi, które uznają wyłączenie tej problematyki z zakresu działania u.o.s., a więc i wynikających z niej ochron dla sygnalistów, jako osłabienie możliwości zwalczania naruszania przepisów prawa pracy, tym niemniej postaram się wykazać, że sprawa nie jest tak oczywista. Istnieją już bowiem w tym zakresie odpowiednie przepisy krajowe, np. dotyczące zgłaszania naruszeń w zakresie finansów (Baran-Wesołowska 2023, 387–389). Tak więc stawiam tezę, że ochrona osób zgłaszających naruszenia prawa nie musi być realizowana jedynie za pośrednictwem instytucji sygnalisty w rozumieniu u.o.s.

2. ZAKRES PRZEDMIOTOWY PRZEPISÓW O SYGNALISTACH W ŚWIECIE DYREKTYWY

Tak jak wskazałem wyżej, nie ulega wątpliwości, że uchwalenie u.o.s było związane z koniecznością wdrożenia do polskiego porządku prawnego d.o.s. A więc jej głównym celem powinna być realizacja założeń tego aktu europejskiego (Walczak 2017a, 779–786). Takim zaś założeniem jest, w świetle motywu 1 preambuły do d.o.s., zgłaszanie naruszeń prawa Unii, które są szkodliwe dla interesu publicznego. Przy czym należy zaznaczyć, że w art. 2 ust. 1 d.o.s. wskazano wyraźnie obszary, w których te naruszenia mogą mieć miejsce, wśród których, co należy podkreślić, nie znajduje się prawo pracy. Dopiero w ust. 2 tego

artykułu wskazuje się, że dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla uprawnienia państw członkowskich do rozszerzenia zakresu ochrony na mocy prawa krajowego w odniesieniu do dziedzin lub aktów nieobjętych ust. 1. Podobnie zgodnie z motywem 5 czytamy, że państwa członkowskie mogą zdecydować o rozszerzeniu zakresu stosowania przepisów krajowych na inne dziedziny w celu zapewnienia kompleksowych i spójnych regulacji prawnych dotyczących ochrony sygnalistów na poziomie krajowym.

Tak więc celem rozszerzenia stosowania dyrektywy na inne obszary (a więc w omawianym w niniejszym opracowaniu przypadku prawa pracy/ochrony pracy) jest zapewnienie właściwej ochrony osób, które zgłaszałyby te naruszenia. Należy jednak podkreślić, że jak wskazuje motyw 21, d.o.s. powinna pozostawać bez uszczerbku dla ochrony przyznanej pracownikom zgłaszającym naruszenia prawa Unii w dziedzinie zatrudnienia. W szczególności w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, kwestie te reguluje dyrektywa Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz. Urz. UE L 183 z dnia 29 czerwca 1989 r., s. 1; dalej: d.b.p.).

W świetle motywu 22 d.o.s. państwa członkowskie mogą zdecydować o wprowadzeniu przepisów stanowiących, że zgłoszenia dotyczące skarg z zakresu relacji interpersonalnych, odnoszące się wyłącznie do osoby dokonującej zgłoszenia, mogą zostać skierowane do rozpatrzenia w ramach innych procedur.

Wreszcie zgodnie z motywem 29, d.o.s. nie powinna mieć wpływu na krajowe przepisy dotyczące korzystania z przysługującego przedstawicielom pracowników prawa do informacji, konsultacji i uczestnictwa w układach zbiorowych oraz do obrony praw pracowniczych. Powinno to pozostawać bez uszczerbku dla poziomu ochrony przyznanej na mocy niniejszej dyrektywy.

Podsumowując powyższe rozważania, należy wskazać, że wydając d.o.s. i nie obejmując nią bezpośrednio naruszeń prawa pracy, ustawodawca europejski zdaje sobie sprawę, że również w tej dziedzinie mogą zachodzić nieprawidłowości, jednakże zakłada on, że można im zapobiegać za pomocą innych mechanizmów niż procedury sygnalizowania, jeżeli one istnieją. A taka sytuacja zachodzi, moim zdaniem, w przypadku polskiego ustawodawstwa dotyczącego ochrony pracy.

3. OBJĘCIE PRAWA PRACY ZAKRESEM PRZEDMIOTOWYM U.O.S.

W pierwotnej wersji zgłoszonej do Sejmu u.o.s., w art. 3 określającym jej zakres przedmiotowy, wpisano w ust. 1 pkt 1, że obejmuje ona naruszenia prawa pracy. Jednakże w trakcie prac w Senacie wyłączono ten punkt, a jako uzasadnienie podano w uchwale Senatu RP z dnia 5 czerwca 2024 r. w sprawie ustawy o ochronie sygnalistów, że senatorowie wzięli pod rozagę okoliczność, że wdrażana do polskiego porządku prawnego d.o.s. nie wymienia prawa pracy

w zestawieniu dziedzin, których naruszenie musi być objęte procedurą zgłoszenia w trybie przepisów o ochronie sygnalistów. Dyrektywa pominęła tę gałąź prawa nieprzypadkowo. Unijne prawo pracy, w tym również ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1465; dalej: k.p.), zawiera szereg gwarancji chroniących pracownika ujawniającego naruszenie prawa, a także osobę mu pomagającą, przed samowolą pracodawcy. Jest to choćby art. 18^{3e} k.p. Ponadto, już obecnie pracownik może użyć szeregu ścieżek umożliwiających mu informowanie o naruszeniu prawa w miejscu pracy, od zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego, po skargę pracowniczą do Państwowej Inspekcji Pracy.

Należy jednak wskazać, że wyłączenie z obligatoryjnego katalogu nie wyłącza możliwości zastosowania tej tematyki w ramach procedury opcjonalnej, w stosunku do przestrzegania regulaminów zakładowych (Stanecki 2024, 31). Wynika to jednoznacznie z art. 3 ust. 2 u.o.s., zgodnie z którym podmiot prawny może dodatkowo w ramach procedury zgłoszeń wewnętrznych przewidzieć możliwość zgłaszania informacji o naruszeniach dotyczących obowiązujących w tym podmiocie prawnym regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych, które zostały ustanowione przez podmiot prawny na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego i pozostają z nimi zgodne.

4. ZGŁASZANIE NARUSZEŃ PRAWA PRACY/OCHRONY PRACY PRZEZ PRACOWNIKÓW I ZWIĄZANE Z NIM OCHRONY

Niewątpliwie najbardziej zbliżony do zakresu przedmiotowego u.o.s. jest wskazany wyżej art. 18^{3e} k.p., zgodnie z którym

§ 1. Skorzystanie przez pracownika z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia przepisów prawa pracy, w tym zasady równego traktowania w zatrudnieniu, nie może być podstawą jakiegokolwiek niekorzystnego traktowania pracownika, a także nie może powodować jakichkolwiek negatywnych konsekwencji dla pracownika, zwłaszcza nie może stanowić przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie stosunku pracy lub jego rozwiązanie bez wypowiedzenia przez pracodawcę. § 2. Przepis § 1 stosuje się odpowiednio do pracownika, który udzielił w jakiegokolwiek formie wsparcia pracownikowi korzystającemu z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia przepisów prawa pracy, w tym zasady równego traktowania w zatrudnieniu. § 3. Pracownik, o którym mowa w § 1 i 2, którego prawa zostały naruszone przez pracodawcę, ma prawo do odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalone na podstawie odrębnych przepisów.

Jak wskazuje w tym kontekście TSUE w wyroku z dnia 20 czerwca 2019 r. (C-404/18, *Legalis* nr 2233929)

art. 24 dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE L z 2006 r., Nr 204, s. 23) należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, takiemu

jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, zgodnie z którym w sytuacji, w której osoba uważająca, iż padła ofiarą dyskryminacji ze względu na płeć, złożyła skargę, pracownik, który opowiedział się po jej stronie, jest chroniony przed represjami ze strony pracodawcy tylko wtedy, gdy występuje jako świadek w ramach rozpatrywania tej skargi, a jego zeznania odpowiadają wymogom formalnym przewidzianym w tych przepisach. 2. Artykuł 24 dyrektywy 2006/54/WE nakłada na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia środków koniecznych do ochrony pracowników, w tym ich przedstawicieli, przed zwolnieniem lub innym niekorzystnym traktowaniem przez pracodawcę w odpowiedzi na skargę wniesioną w przedsiębiorstwie lub jakiegokolwiek postępowanie sądowe, mającą na celu zapewnienie zgodności z zasadą równego traktowania. Kategoria pracowników mogących korzystać z przewidzianej w tym przepisie ochrony jest szeroka i obejmuje wszystkich pracowników, którzy mogą podlegać represjom ze strony pracodawcy w odpowiedzi na złożenie skargi w związku z dyskryminacją ze względu na płeć, przy czym kategoria ta nie jest w żaden sposób ograniczona. Artykuł ten nie zawęża przewidzianej w nim ochrony jedynie do pracowników, którzy złożyli skargę, lub do ich przedstawicieli, ani też do osób spełniających określone wymogi formalne, które uzależniają przyznanie im określonego statusu, takiego jak status świadka w procesie.

Co prawda w cytowanym wyżej wyroku jest mowa o zgłaszaniu problematyki dyskryminacji, i faktycznie w pierwotnej wersji art. 18^{3e} k.p. ograniczał się do tej problematyki, jednak zmiana jego treści ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 641) rozszerzyła zakres ochron na wszelkie zgłoszenia naruszeń prawa pracy i to zarówno w stosunku do samych poszkodowanych, jak i osób ich wspierających, co w tym zakresie, moim zdaniem, wypełnia wymogi u.o.s. To zaś oznacza, że w przypadku objęcia prawa pracy działaniami sygnalistów obowiązywałyby w tym samym zakresie dwie konkurencyjne instytucje prawne, co nie wydaje się właściwe. Należy też zwrócić uwagę, że ochrona przewidziana w cytowanym wyżej artykule k.p. dotyczy każdego zgłoszenia, a nie tylko zgłoszeń realizowanych w ramach procedur wynikających z u.o.s. To zaś oznacza, że przepisy k.p. przewidują większą elastyczność w tym zakresie, a przecież, jak wskazywał Maciej Świącicki, prawo pracy to prawo dnia powszedniego (Świącicki 1971). A więc jego naruszenia mogą zdarzać się w różnych formach, w tym o znikomym zagrożeniu, które nie wymagają stosowania odrębnych procedur zgłoszeniowych. I do takich przypadków znajduje zastosowanie art. 18^{3e} k.p. To zaś oznacza, że w praktyce zakres przedmiotowy tego przepisu jest szerszy niż u.o.s.

Niezależnie od powyższego, istnieje również możliwość zgłoszeń naruszenia prawa pracy/ochrony pracy przez pracowników do Państwowej Inspekcji Pracy, przy czym tożsamość osoby zgłaszającej naruszenia nie jest ujawniana pracodawcy. Jak bowiem wskazuje art. 44 ust 3 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1712; dalej: u.p.i.p.), pracownicy inspekcji wykonujący czynności kontrolne są obowiązani do nieujawniania informacji, że kontrola przeprowadzana jest w następstwie skargi, chyba że zgłaszający skargę wyrazi na to pisemną zgodę. Co więcej, jak wskazuje WSA w Krakowie w wyroku z dnia 6 marca 2014 r. (II SA/Kr 132/14, Legalis nr 964827), tajemnicą chronioną na podstawie art. 44 ust. 3 u.p.i.p. objęte są nie tylko dane

osobowe skarżącego, ale również treść skargi i sam fakt jej złożenia. Cele, którym służą działania Państwowej Inspekcji Pracy, i związane z nimi wartości, są na tyle istotne i ważne z punktu widzenia zapewnienia prawidłowej ochrony praw pracowniczych, a przez to funkcjonowania systemu społecznego i prawnego, że należy im dać pierwszeństwo przed ogólnie szeroko ujętym w prawie polskim dostępem do informacji publicznej. W uzupełnieniu należy zresztą wskazać, że gwarancja ta wynika również z art. 15 pkt c ratyfikowanej przez Polskę konwencji nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy z dnia 11 lipca 1947 r. dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu (Dz.U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450), zgodnie z którym, z zastrzeżeniem wyjątków, które może przewidzieć ustawodawstwo krajowe, inspektorzy pracy będą traktować jako absolutnie poufne źródło jakiegokolwiek skargi informującej ich o naruszeniu lub złamaniu przepisów prawnych i nie dadzą żadnej wskazówki pracodawcy lub jego przedstawicielowi, że inspekcję przeprowadzono w następstwie otrzymania skargi.

5. ZGŁASZANIE NARUSZEŃ PRAWA PRACY/OCHRONY PRACY PRZEZ ZWIĄZEK ZAWODOWY I ZWIĄZANE Z TYM OCHRONY

Nie ulega wątpliwości, że przeciwdziałanie naruszeniom prawa pracy/ochrony pracy, a więc i sygnalizowanie jego naruszeń, jest jednym z podstawowych celów działania związków zawodowych. Dlatego też w literaturze pojawiły się nawet głosy, że związek zawodowy może być traktowany jako sygnalista grupowy (Galec 2023, 91–104). Wydaje się jednak, że jest to zbyt daleko idący wniosek, dlatego też bliższy jest mi pogląd wyrażony przez Helenę Szewczyk (Szewczyk 2022, 906), że *de lege lata* związki zawodowe nie są podmiotem, który samodzielnie mógłby zapewnić właściwe funkcjonowanie whistleblowingu w Polsce. Stanowią one jednak niezbędny element systemu ochrony prawnej sygnalistów i ich rola w jego ramach musi być doceniona i należycie uwzględniona. Wynika to bezpośrednio z funkcji, jakie pełnią związki zawodowe. Jak bowiem wskazuje art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 854; dalej: u.z.z.), związki zawodowe sprawują kontrolę nad przestrzeganiem prawa pracy oraz uczestniczą, na zasadach określonych odrębnymi przepisami, w nadzorze nad przestrzeganiem przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Podobnie zgodnie z art. 26 pkt 3 u.z.z. do zakresu działania zakładowej organizacji związkowej należy w szczególności sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem w zakładzie pracy przepisów prawa pracy, a w szczególności przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Problematyce tej zresztą wiele miejsca w swoim dorobku naukowym poświęciła Dostojna Jubilatka (Wyka 2014, 468–494).

W kontekście tematu niniejszego opracowania należy wskazać, że działania związków zawodowych są realizowane przez konkretnych pracowników, którzy

mają zagwarantowaną daleko idącą ochronę. Jak bowiem wskazuje art. 32 ust 1 u.z.z., pracodawca bez zgody zarządu zakładowej organizacji związkowej nie może:

- 1) wypowiedzieć ani rozwiązać stosunku prawnego ze wskazanym uchwałą zarządu jego członkiem lub z inną osobą wykonującą pracę zarobkową będącą członkiem danej zakładowej organizacji związkowej, upoważnioną do reprezentowania tej organizacji wobec pracodawcy albo organu lub osoby dokonującej za pracodawcę czynności w sprawach z zakresu prawa pracy;
- 2) zmienić jednostronnie warunków pracy lub wynagrodzenia na niekorzyść osoby wykonującej pracę zarobkową, o której mowa w pkt 1.

Jak więc widać, ochrona ta dotyczy nie tylko pracowników (Baran 2014, 913–930), ale również innych osób wykonujących pracę zarobkową, pełniących funkcje związkowe (Walczak 2022a, 331–340), co niewątpliwie jest zbieżne z wymogami d.o.s. oraz u.o.s.

6. ZGŁASZANIE NARUSZEŃ PRAWA PRACY/OCHRONY PRACY PRZEZ NIEZWIĄZKOWYCH PRZEDSTAWICIELI PRACOWNIKÓW I ZWIĄZANE Z TYM OCHRONY

Niezależnie od związków zawodowych, zgłaszanie nieprawidłowości, jeżeli chodzi o stosowanie prawa pracy/ochrony pracy, może być dokonywane przez przedstawicieli pracowników, którzy również korzystają w tym zakresie ze szczególnej ochrony. W pierwszym rzędzie należy tutaj wskazać na społeczną inspekcję pracy – dalej SIP, której zasady działania reguluje ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. z 2015 r. poz. 567; dalej: u.s.i.p.). Jak wskazuje jej art. 1, społeczna inspekcja pracy jest służbą społeczną pełnioną przez pracowników, mającą na celu zapewnienie przez zakłady pracy bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz ochronę uprawnień pracowniczych, określonych w przepisach prawa pracy. Zgodnie z art. 4 społeczni inspektorzy pracy mają prawo:

- 1) kontrolować stan budynków, maszyn, urządzeń technicznych i sanitarnych oraz procesy technologiczne z punktu widzenia bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 2) kontrolować przestrzeganie przepisów prawa pracy, w tym postanowień układów zbiorowych i regulaminów pracy, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem, młodocianych i osób niepełnosprawnych, urlopów i czasu pracy, świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych;
- 2a) uczestniczyć w kontroli przestrzegania w zakładzie pracy przepisów dotyczących ochrony środowiska naturalnego;

- 3) brać udział w ustalaniu okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy, zgodnie z przepisami prawa pracy;
- 4) brać udział w analizowaniu przyczyn powstawania wypadków przy pracy, zachorowań na choroby zawodowe i inne schorzenia wywołane warunkami środowiska pracy oraz kontrolować stosowanie przez zakłady pracy właściwych środków zapobiegawczych;
- 5) uczestniczyć w przeprowadzaniu społecznych przeglądów warunków pracy;
- 6) opiniować projekty planów poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy i planów rehabilitacji zawodowej oraz kontrolować realizację tych planów;
- 7) podejmować działania na rzecz aktywnego udziału pracowników zakładów pracy w kształtowaniu właściwych warunków bezpieczeństwa i higieny pracy oraz oddziaływać na przestrzeganie przez pracowników przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 8) wykonywać inne zadania określone w ustawie i w przepisach szczególnych.

Natomiast w świetle art. 9 u.s.i.p. w razie stwierdzenia, że nie są przestrzegane przepisy, o których mowa w art. 4, SIP informuje o tym kierownika zakładu pracy oraz oddziału (wydziału), którzy są zobowiązani podjąć decyzje w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Uzupełnienie tych przepisów znajdujemy w art. 19, zgodnie z którym, na umotywowany wniosek zakładowego SIP, uzgodniony z zakładowymi organizacjami związkowymi, dotyczący spraw zagrożenia zdrowia i życia pracowników, inspektorzy pracy Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzają kontrole oraz wszczynają postępowanie w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika.

Mając na uwadze, że takie zgłaszanie nieprawidłowości może być podstawą do sankcjonowania SIP przez pracodawcę, art. 13 wprowadza ich bardzo daleko idącą ochronę. Przepis ten bowiem stanowi w ust. 1, że zakład pracy nie może wypowiedzieć ani rozwiązać umowy o pracę z pracownikiem pełniącym funkcję społecznego inspektora pracy w czasie trwania mandatu oraz w okresie roku po jego wygaśnięciu, chyba że zachodzą przyczyny uzasadniające rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia. W takim wypadku rozwiązanie umowy o pracę może nastąpić po uprzednim uzyskaniu zgody statutowo właściwego organu zakładowej organizacji związkowej. Natomiast w świetle ust. 3 zakład pracy nie może wypowiedzieć pracownikowi pełniącemu funkcję społecznego inspektora pracy warunków pracy i płacy na jego niekorzyść w okresie ustalonym w ust. 1, chyba że wypowiedzenie stało się konieczne z przyczyn, o których mowa w art. 43 k.p.

Zakres tej ochrony jest bardzo daleko idący i wykracza poza to, co gwarantuje u.o.s., na potwierdzenie czego przytoczę dwa judykaty. I tak zgodnie z wyrokiem SN z dnia 4 lutego 2013 r. (I PK 202/12 OSNP 2014, nr 4, poz. 53),

wykładnia językowa i funkcjonalna przepisów art. 13 ust. 1 i art. 6 ust. 2 u.s.i.p. prowadzi do jednoznacznego wniosku, że pracownik z dniem wyboru na społecznego inspektora pracy nabywa mandat do pełnienia tej funkcji na okres czteroletniej kadencji. Z chwilą zatem uzyskania przedmiotowego mandatu (podstawy pełnienia funkcji) pracownik zostaje objęty szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy wynikającą z art. 13 ust. 1 u.s.i.p. Niewątpliwie nie można wiązać początku objęcia szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy z faktycznym (fizycznym) rozpoczęciem wykonywania przez społecznego inspektora pracy czynności – uprawnień wymienionych w art. 4 u.s.i.p. (...). Przez cały okres trwania mandatu (kadencji) oraz w okresie roku po jego wygaśnięciu stosunek pracy pracownika pełniącego z wyboru funkcję społecznego inspektora pracy podlega szczególnej ochronie przewidzianej w art. 13 ust. 1 u.s.i.p.

Natomiast zgodnie z wyrokiem SN z dnia 3 sierpnia 2006 r. (II PK 339/05 OSNP 2007, nr 15–16, poz. 218) kontrola zgodności z prawem wyboru społecznego inspektora pracy nie należy do kompetencji sądu pracy. Tak daleko idąca ochrona budzi moje wątpliwości z punktu widzenia aksjologicznego (Walczak 2017b, 145–149), jednakże na pewno jest „mocniejsza” niż w przypadku sygnalistów.

Również w przypadku innych przedstawicieli pracowników, którzy zgłaszają naruszenia przepisów, istnieje ogólna norma ochronna, wynikająca z art. 1 ratyfikowanej przez Polskę konwencji nr 135 Międzynarodowej Organizacji Pracy z dnia 23 czerwca 1971 r. dotyczącej ochrony przedstawicieli pracowników w przedsiębiorstwach i przyznania im ułatwień (Dz.U. z 1977 r. Nr 39, poz. 178). Zgodnie z tym przepisem przedstawiciele pracowników w przedsiębiorstwie będą korzystali ze skutecznej ochrony przeciwko wszelkim aktom krzywdzącym, włącznie ze zwolnieniem, podjętym ze względu na ich charakter lub działalność jako przedstawicieli pracowników. Przy czym jak wskazuje art. 3 w rozumieniu niniejszej konwencji, określenie „przedstawiciele pracowników” oznacza także osoby, które są wybierane w wolnych wyborach przez pracowników przedsiębiorstwa, zgodnie z przepisami ustawodawstwa krajowego lub układów zbiorowych, i których funkcje nie obejmują działalności uznanej w danym kraju za wyłączną prerogatywę związków zawodowych (Walczak 2004, 13–15).

Na koniec należy wskazać, że dodatkowa ochrona przedstawicieli pracowników jest również przewidziana w art. 11 d.b.p., zgodnie z którym państwa członkowskie zostały zobowiązane do zapewnienia, aby pracownicy lub przedstawiciele pracowników nie byli stawiani w niekorzystnej sytuacji z powodu kierowanych przez siebie do pracodawcy żądań lub wniosków dotyczących zastosowania odpowiednich środków służących ograniczeniu zagrożeń dla pracowników lub usunięciu źródeł niebezpieczeństw. Pracownicy i ich przedstawiciele mają, na mocy niniejszej dyrektywy, prawo zwracania się do właściwego organu, jeżeli uznają, że środki podejmowane przez pracodawcę i stosowane przez niego metody są niewystarczające do zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy.

7. PRAKTYCZNE PROBLEMY Z OBJĘCIEM U.O.S. ZGŁOSZEŃ Z ZAKRESU PRAWA PRACY/OCHRONY PRACY

Niezależnie od wskazanych wyżej argumentów formalnoprawnych, a więc istniejących już przepisów, gwarantujących ochronę osobom zgłaszającym naruszenia prawa pracy/ochrony pracy, przy ocenie wyłączenia tej gałęzi prawa z zakresu u.o.s. należy, moim zdaniem, dodatkowo zwrócić uwagę na aspekty praktyczne.

Po pierwsze, w dyskursie publicznym rzadko podnoszono, że zgodnie z motywy 32 d.o.s., aby korzystać z ochrony, osoby dokonujące zgłoszenia powinny mieć uzasadnione podstawy, by sądzić, w świetle okoliczności i informacji, jakimi dysponują w momencie zgłaszania, że zgłaszane przez nie kwestie są prawdziwe. Wymóg ten stanowi niezbędne zabezpieczenie przed zgłoszeniami dokonywanymi w złej wierze, zgłoszeniami niepoważnymi lub stanowiącymi nadużycie, ponieważ zapewnia, aby osoby, które w momencie zgłaszania celowo i świadomie przekazały błędne lub wprowadzające w błąd informacje, nie korzystały z ochrony. Dlatego też w kontekście prawa pracy często mogą pojawiać się wątpliwości, kiedy pracownik był w dobrej wierze, a kiedy poprzez zgłoszenie chciał skorzystać z ochrony. Bowiem jak wynika to z motywu 44, d.o.s. nie powinna uniemożliwiać pracodawcom podejmowania decyzji związanych z zatrudnieniem, które nie są spowodowane zgłoszeniem lub ujawnieniem publicznym.

Po drugie w kontekście punktu 1 powyżej problematyczne jest również rozumienie samego pojęcia zgłoszenie naruszenia prawa pracy, które jest bardzo pojemne. Dotyczy ono bowiem nie tylko prawa powszechnego, ale również autonomicznego, w tym np. takich kwestii, jak nieprzyznanie podwyżki, negatywna ocena itp. Mogłoby to stanowić podstawę do wysuwania zarzutów że pracodawca, podejmując jakąkolwiek czynność, o której mowa w art. 12 u.o.s., stosuje działania odwetowe. Przypomnę tylko, że zawarty w tym artykule katalog ma charakter otwarty, dotyczy bardzo różnych działań związanych z szeroko rozumianą sferą zatrudnienia i obejmuje w szczególności:

- 1) odmowę nawiązania stosunku pracy;
- 2) wypowiedzenie lub rozwiązanie bez wypowiedzenia stosunku pracy;
- 3) niezawarcie umowy o pracę na czas określony lub umowy o pracę na czas nieokreślony po rozwiązaniu umowy o pracę na okres próbny, niezawarcie kolejnej umowy o pracę na czas określony lub niezawarcie umowy o pracę na czas nieokreślony po rozwiązaniu umowy o pracę na czas określony – w przypadku gdy sygnalista miał uzasadnione oczekiwanie, że zostanie z nim zawarta taka umowa;
- 4) obniżenie wysokości wynagrodzenia za pracę;
- 5) wstrzymanie awansu albo pominięcie przy awansowaniu;
- 6) pominięcie przy przyznawaniu innych niż wynagrodzenie świadczeń związanych z pracą lub obniżenie wysokości tych świadczeń;

- 7) przeniesienie na niższe stanowisko pracy;
- 8) zawieszenie w wykonywaniu obowiązków pracowniczych lub służbowych;
- 9) przekazanie innemu pracownikowi dotychczasowych obowiązków sygnalisty;
- 10) niekorzystną zmianę miejsca wykonywania pracy lub rozkładu czasu pracy;
- 11) negatywną ocenę wyników pracy lub negatywną opinię o pracy;
- 12) nałożenie lub zastosowanie środka dyscyplinarnego, w tym kary finansowej, lub środka o podobnym charakterze;
- 13) przymus, zastraszanie lub wykluczenie;
- 14) mobbing;
- 15) dyskryminację;
- 16) niekorzystne lub niesprawiedliwe traktowanie;
- 17) wstrzymanie udziału lub pominięcie przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe;
- 18) nieuzasadnione skierowanie na badania lekarskie, w tym badania psychiatryczne, chyba że przepisy odrębne przewidują możliwość skierowania pracownika na takie badania;
- 19) działanie zmierzające do utrudnienia znalezienia w przyszłości pracy w danym sektorze lub w danej branży na podstawie nieformalnego lub formalnego porozumienia sektorowego lub branżowego;
- 20) spowodowanie utraty finansowej, w tym gospodarczej, lub utraty dochodu;
- 21) wyrządzenie innej szkody niematerialnej, w tym naruszenie dóbr osobistych, w szczególności dobrego imienia sygnalisty.

Negatywna ocena większości z powyższych działań w kontekście przestrzegania prawa pracy nie budzi wątpliwości, bowiem już dzisiaj stanowią one jego naruszenie. Nie można tego natomiast, moim zdaniem, powiedzieć o pkt 3. Postrzeganie to, z którego wynika, że sygnalista miał uzasadnione oczekiwania, że zostanie z nim zawarta kolejna umowa, stoi, moim zdaniem, w sprzeczności z wynikającą z art. 11 k.p. podstawową zasadą prawa pracy, jaką jest swoboda wyboru pracy, a także jest bardzo ryzykowane z punktu widzenia teorii zarządzania zasobami ludzkimi (Walczak 2022a, 379).

8. UWAGI PODSUMOWUJĄCE

Tak jak starałem się to przedstawić w powyższym opracowaniu, prawo pracy zna wiele instytucji, które chronią osoby zgłaszające jego naruszenia. Jednakże jeżeli wskazuje się, że są one mało skuteczne, to problemem jest, moim zdaniem, nie brak przepisów, ale ich niewłaściwe stosowanie. To zaś oznacza, że zamiast rozszerzać u.o.s. na zgłaszanie naruszania przepisów prawa pracy, należy upowszechniać informacje na temat już istniejących regulacji. Bowiem

jeżeli pracownicy znający swoje uprawnienia nie korzystają z nich, to nie ma, moim zdaniem, podstawy do tego, aby sądzić, że dodanie nowych przepisów, które związane są z dodatkowymi formalnymi wymogami dotyczącymi zgłoszeń, w praktyce poprawi sytuację. Może jedynie zwiększyć liczbę sporów w przypadku wątpliwości co do zgodności z prawem składanych zgłoszeń w kontekście korzystania z wynikających z u.o.s. uprawnień. Dlatego też już dzisiaj można w przypadku zgłaszania naruszeń prawa pracy zastosować zawartą w *Decretales Domini pape Gregorii* paremię *Da mihi factum, dabo tibi ius*, co, jak starałem się wykazać, moim zdaniem, jest zupełnie wystarczające dla zapewnienia prawidłowości przestrzegania przepisów prawa pracy/ochrony pracy.

BIBLIOGRAFIA

- Baran, Krzysztof W. 2014. „Status prawny przedstawicieli pracowników”. W *System prawa pracy*. Tom V: *Zbiorowe prawo pracy*. 913–943. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Baran-Wesołowska, Beata. 2023. „Whistleblowing”. W *Praxis. Prawo pracy dla sędziów i pełnomocników*. 380–396. Red. Krzysztof Walczak, Marcin Wojewódka. Warszawa: C.H.Beck.
- Burczak, Krzysztof. Antoni Dębiński. Maciej Jońca. 2018. *Łacińskie sentencje i powiedzenia prawnicze*. Warszawa: C.H.Beck.
- Galec, Paweł. 2023. „Związek zawodowy jako «sygnalista grupowy»”. W *Zgłaszanie naruszeń prawa w organizacjach jako realizacja celów dyrektywy o ochronie sygnalistów*. 91–104. Red. Dominika Dörre-Kolasa, Paweł Galec, Mateusz Warchał. Warszawa: Friedrich Ebert Stiftung.
- Stanecki, Marcin. 2024. „Naruszenia prawa, które mogą zostać objęte zgłoszeniem sygnalisty”. W *Ochrona sygnalistów. Praktyczna analiza przepisów ustawy*. 23–29. Red. Krzysztof Walczak. Warszawa: C.H.Beck.
- Szewczyk, Helena. 2022. „Rola związków zawodowych we wspieraniu whistleblowingu w zakładzie pracy”. W *Między ideowością a pragmatyzmem – tworzenie, wykładnia i stosowanie prawa. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Gersdorf*. 902–913. Red. Krzysztof Rączka, Barbara Godlewska-Bujok, Eliza Maniewska, Wojciech Ostaszewski, Michał Raczkowski, Aleksandra Ziętek-Capiga. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Święcicki, Maciej. 1971. *Prawo dnia powszedniego*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Walczak, Krzysztof. 2004. *Zbiorowe prawo pracy. Aspekty prawa międzynarodowego, europejskiego i polskiego*. Warszawa: C.H.Beck.
- Walczak, Krzysztof. 2017a. „Źródła międzynarodowego i europejskiego prawa pracy”. W *System prawa pracy*. Tom I: *Część ogólna*. 777–810. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Walczak, Krzysztof. 2017b. „Zasadność istnienia inspekcji pracy w świetle aksjologii jej powołania”. W *Prawo ochrony pracy – współczesność i perspektywa rozwoju*. 138–150. Red. Teresa Wyka, Marcin A. Mielczarek. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Walczak, Krzysztof. 2022a. „Status prawny działacza związkowego wykonującego pracę zarobkową na innej podstawie niż stosunek pracy”. *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 29(3): 331–340.
- Walczak, Krzysztof. 2022b. „Swoboda zatrudnienia z perspektywy pracodawcy w kontekście przepisów o «sygnalistach»”. W *Dorobek i rozwój nauki prawa pracy w świetle wyzwań XXI wieku. Księga dedykowana pamięci Profesora Bogusława Cudowskiego*. 379–386. Red. Paweł Nowik, Iwona Sierocka, Wioletta Witoszko, Katarzyna Żywolewska. Białystok: Temida 2.

- Wyka, Teresa. 2014. „Kompetencje związków zawodowych w zakresie ochrony zdrowia i życia pracowników”. W *System prawa pracy*. Tom V: *Zbiorowe prawo pracy*. 468–494. Red. Krzysztof W. Baran. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wyka, Teresa. 2017. „Ochrona pracy w dorobku naukowym Profesora Wacława Szuberta”. W *Prawo ochrony pracy – współczesność i perspektywa rozwoju*. 29–45. Red. Teresa Wyka, Marcin A. Mielczarek. Warszawa: Wolters Kluwer.

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z dnia 26 listopada 2019 r. ze zm.).
- Dyrektywa Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz. Urz. Urz. UE L 183 z dnia 29 czerwca 1989 r.).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 277).
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. z 2015 r. poz. 567).
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 854).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1712).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz.U. z 2024 r. poz. 928).
- Uchwała Senatu RP z dnia 5 czerwca 2024 r. w sprawie ustawy o ochronie sygnalistów. <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatuchwaly/5237/plik/098uch.pdf> (dostęp: 4.01.2024).