

Modele ochrony whistleblowera (sygnalisty)

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Wprowadzenie

Problematyka *whistleblowingu*, czyli sygnalizowania nieprawidłowości, nie była przedmiotem zainteresowania w Polsce. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest nadal postrzeganie zgłaszania nieprawidłowości jako formy „donosicielstwa”, która jest reliktem ery komunizmu i okupacji. Pierwszym powodem wyboru tematu była potrzeba podjęcia analizy mającej za przedmiot *whistleblowing*, czyli sygnalizowanie nieprawidłowości, która wynika nie tylko z nowej relacji społeczno-gospodarczej Polski, a przede wszystkim z powodu nowej dyrektywy z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii. Zrozumienie, czym jest *whistleblowing*, musi odbyć się poprzez badania przede wszystkim literatury zagranicznej celem przedstawienia koncepcji i modelu ochrony tych osób, które decydują się na zgłoszenie nieprawidłowości, z perspektywy prawnoporównawczej, wykorzystując bogaty dorobek piśmiennictwa anglojęzycznego i orzecznictwa. Niniejsza publikacja obejmuje analizę rozwiązań przyjętych w Stanach Zjednoczonych jako kraju o najdłuższej tradycji *whistleblowingu*, sięgającej wojny secesyjnej oraz rozwiązań przyjętych w ww. dyrektywie, która prezentuje unijny model zgłaszania nieprawidłowości. Nie sposób nie wspomnieć, że do tej pory w literaturze prawa pracy nie została podjęta próba zaprezentowania modelu *whistleblowingu* w Unii Europejskiej, jak i w Polsce¹, co w niniejszej monografii pragnę osiągnąć.

Drugim powodem wyboru tematu była potrzeba konceptualizacji *whistleblowingu* i uporządkowania zagadnień terminologicznych, ponieważ dotychczas w polskiej literaturze prawa pracy nie została skonstruowana definicja sygnalizowania nieprawidłowości. W pracy wykorzystano następujące metody badawcze: dogmatycznoprawną, historyczną, prawnoporównawczą i aksjologiczną. Metoda formalno-dogmatyczna – jako podstawowa metoda badawcza w pracach prawniczych – była wykorzystywana w całej publikacji. W niniejszej monografii naprzemiennie używam pojęć: sygnalista, *whistleblower* na oznaczenie osoby zgłaszającej nieprawidłowość.

Stany Zjednoczone mają niezwykle rozbudowany zbiór przepisów regulujących zasady zgłaszania nieprawidłowości i ochronę sygnalistów. Na uwagę zasługuje nie tylko model *whistleblowingu*, ale także ustawy *False Claims Act*, *Sarbanes Oxley Act* i *Dodd* –

¹ 18.10.2021 r. Rządowe Centrum Legislacji opublikowało projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa (nr w wykazie UC101), dalej: ustawa. Celem wprowadzenia projektowanej ustawy jest implementacja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2019/1937 z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.Urz. UE L 305 z 26.11.2019 r. oraz Dz.Urz. UE L 347 z 20.10.2020 r.), dalej jako: dyrektywa nr 2019/1937.

Frank Act. Przede wszystkim zwracam uwagę, że *False Claims Act* uchwalony podczas wojny secesyjnej, stanowi podstawowy element amerykańskiego modelu zgłaszania nieprawidłowości, uzupełniany później ustawami *Sarbanes Oxley Act* i *Dodd – Frank Act*. Tym samym amerykańskie doświadczenia w zakresie ochrony sygnalistów są niezwykle bogate. Stany Zjednoczone to również rozbudowany system przepisów stanowych, które w swoich systemach prawnych przewidują ochronę sygnalistów. Niewątpliwie kraj ten może pochwalić się również ogromnym dorobkiem orzecznictwa dotyczącym ochrony sygnalistów przed odwetem oraz specyfiką rozkładu ciężaru dowodu. Jest to wynik będący konsekwencją specyfiki amerykańskiego systemu prawnego, ale także ukształtowanych zasad i przepisów ochronnych sygnalistów oraz długiego okresu ich obowiązywania. Niewątpliwie na model *whistleblowingu* w Stanach Zjednoczonych miała wpływ historia i szybkie wprowadzenie pierwszych przepisów budujących koncepcję zgłaszania nieprawidłowości, co zostało wzięte pod uwagę w niniejszej monografii. Jest to aspekt kluczowy, którego Czytelnik nie może pominąć.

Na uwagę zasługuje także ogromna liczba orzeczeń wydanych w sprawach o roszczenia sygnalistów z tytułu odwetu za zgłoszenie nieprawidłowości. Na tym tle zarówno europejskie, jak i polskie przepisy, a zwłaszcza polskie, wypadają niekorzystnie chociażby dlatego, że w polskim prawie pracy zgłaszanie nieprawidłowości integralnie wiąże się z pojęciem lojalności pracownika wobec pracodawcy. Osoby zgłaszające nieprawidłowości są postrzegane jako te, które naruszają zasadę lojalności wobec pracodawcy, a to może być przyczyną rozwiązania z taką osobą umowy o pracę bez wypowiedzenia, z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych. Bogate orzecznictwo amerykańskie dotyka zagadnień typowych, jak i tych rzadziej spotykanych w relacjach pomiędzy pracodawcami a pracownikami. Wreszcie na uwagę zasługuje również koncepcja wolności słowa w doktrynie pierwszej poprawki. Powyższe prowadzi do analizy unijnej dyrektywy, która zgodnie z zapowiedziami ma być „przełomem” (*game changer*) dla ochrony interesów Unii.

Te okoliczności skłaniają do dokonania szczegółowej analizy założeń i koncepcji dyrektywy włącznie z planowanymi korzystnymi skutkami w obszarach kluczowych dla Unii Europejskiej. W niniejszej monografii punktem odniesienia są przepisy amerykańskie i doktryna *whistleblowingu*. Warto podkreślić, że ogólne założenia dyrektywy zostały ukształtowane pod wpływem doktryny amerykańskiej, która wyznaczyła zasady *whistleblowingu* opierające się przede wszystkim na zakazie odwetu i zachętach finansowych dla sygnalistów. W konsekwencji wiele rozwiązań przyjętych w dyrektywie ma zbieżny charakter. Bardzo obszerna literatura oraz dorobek amerykańskich sądów pozwalają rozwiązać zagadnienia węzłowe dla *whistleblowingu* skoncentrowane na relacjach w stosunkach pracy.

Analiza przepisów i orzecznictwa amerykańskiego pozwala nie tylko lepiej przedstawić założenia *whistleblowingu* w Unii Europejskiej, ale także lepiej określić zasady polskiego modelu zgłaszania nieprawidłowości oraz interpretacji polskich przepisów prawa pracy i zasad będących fundamentem relacji pracodawca–pracownik. Mowa tu o zasadzie lojalności i zaufania pracodawcy do pracownika. Doktryna amerykańskiego

prawa pracy może być także źródłem wielu rozwiązań, których wprowadzenie zarówno do europejskiej wizji zgłaszania nieprawidłowości, jak i do polskiego Kodeksu pracy przyczyniłoby się do skutecznego przełamania barier w postrzeganiu *whistleblowingu*.

Niniejsza monografia ma pomóc zrozumieć, w jaki sposób powinny być interpretowane: definicja *whistleblowingu* oraz poszczególne jej elementy składowe. Dodatkowo przeanalizowałam instytucje polskiego prawa pracy tj. w zakresie zakazu mobbingu i dyskryminacji, które pomogą nam zrozumieć specyfikę polskiego prawa pracy i uwarunkowań wprowadzenia instytucji zgłaszania nieprawidłowości w Polsce. Z drugiej zaś strony, przepisy ustaw amerykańskich mają być źródłem wiedzy o rozwiązaniach tam funkcjonujących, które mogłyby być wprowadzone w Unii Europejskiej i Polsce. Niniejsza publikacja nie jest kompleksową analizą amerykańskich przepisów regulujących zasady *whistleblowingu* i ochrony sygnalistów. Skupiłam się w niej na tych instytucjach, które mają znaczenie dla przedstawienia modelu *whistleblowingu* w Unii Europejskiej, a w szczególności w Polsce. Monografia zawiera również częściową analizę polskich regulacji mających znaczenie dla zakazu odwetu na przykładzie polskiej sygnalistki *Bożeny Łopackiej*. Celem niniejszej publikacji nie jest pełne przedstawienie regulacji amerykańskich, podobnie jak nie było moim zamiarem przeprowadzenie szczegółowej analizy polskich rozwiązań antymobbingowych i antydyskryminacyjnych. Literatura w tym zakresie jest obszerna i do niej odsyłam. Mając na uwadze powyższe, w niniejszej monografii przedstawiono ogólnie poszczególne instytucje regulowane przepisami Kodeksu pracy, aby umożliwić Czytelnikowi wyrobienie własnego zdania na temat modelu ochrony pracowników zgłaszających nieprawidłowości.

Założeniem monografii jest możliwie wieloaspektowe ujęcie problematyki *whistleblowingu*, z uwzględnieniem stanu prawnego i orzecznictwa ukształtowanego w Stanach Zjednoczonych oraz modelu *whistleblowingu* zaprezentowanego w dyrektywie z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii oraz dobroku polskiego prawa pracy. Rozważania nie ograniczają się jedynie do analizy aktów prawnych, ale zostaną rozszerzone o konceptualizację pojęcia *whistleblowingu*, a w konsekwencji doprowadzą do zaprezentowania modelu *whistleblowingu* w Unii Europejskiej i Polsce. W opracowaniu wykorzystano także bogate orzecznictwo sądownictwa w Stanach Zjednoczonych, europejskiego, orzecznictwa sądów pracy w Polsce oraz Sądu Najwyższego. Podstawową tezą niniejszej monografii jest stwierdzenie, że pomimo dynamicznych i wieloaspektowych zmian w gospodarce poszczególnych krajów akceptowane modele *whistleblowingu* zarówno w Polsce, jak i w Unii Europejskiej będą się od siebie różnić. Przeprowadzona poniżej analiza ma na celu wykazanie zasadności przyjętej tezy.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl