

dr Marta Kozak-Maśnicka

Uniwersytet Warszawski

„Możliwość wykorzystania układów zbiorowych pracy do regulacji zasad zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów w miejscu pracy”

Przedmiot opracowania

Przedmiotem opracowania jest analiza możliwości wykorzystania układów zbiorowych pracy do regulacji zasad zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów w miejscu pracy. Analiza została przygotowana w ramach realizacji przez Komisję Krajową projektu „Rozwój zdolności NSZZ „Solidarność” dla aktywnego udziału w procesie monitorowania i stanowienia prawa” nr FERS.04.03-IP.06-0010/24 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, poprzez program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021- 2027, w ramach umowy zawartej z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Opracowanie składa się z czterech części:

1. Prawna regulacja zgłaszania nieprawidłowości

1.1 Zgłaszanie nieprawidłowości i jego rola w zarządzaniu zakładem pracy

1.2 Analiza kluczowych przepisów ustawy o ochronie sygnalistów

2. Rola związków zawodowych w systemie zgłaszania nieprawidłowości w miejscu pracy

2.1 Udział w kształtowaniu procedur zgłaszania nieprawidłowości



2.2 Systemowe wsparcie dla sygnalistów oraz partycypacja w procesie zarządzania zgłoszeniami i nadzorowania działania mechanizmów sygnalizacyjnych

3. Regulacja *whistleblowingu* w układach zbiorowych pracy

3.1 Układ zbiorowy pracy jako pożądany instrument regulacji zasad zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów

3.2 Postanowienia obligacyjne umożliwiające partycypowanie w kształtowaniu i kontrolowaniu mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości

3.3 Postanowienia zwiększające efektywność mechanizmów *whistleblowingowych*

4. Wnioski.

Należy zastrzec, że proponowane w niniejszym opracowaniu postanowienia autonomicznych źródeł prawa pracy mają charakter ogólny i modelowy. Nie uwzględniają one specyfiki funkcjonowania poszczególnych zakładów pracy, wynikającej w szczególności z odmienności branżowych, organizacyjnych lub charakteru relacji zbiorowych występujących u danego pracodawcy.



1. Prawna regulacja zgłaszania nieprawidłowości

1.1 Zgłaszanie nieprawidłowości i jego rola w zarządzaniu zakładem pracy

Zgłaszanie nieprawidłowości (ang. *whistleblowing*) to ujawnienie nielegalnych, niemoralnych lub bezprawnych praktyk stosowanych w miejscu pracy osobom lub organizacjom, które mogą podjąć odpowiednie działania¹. Informowanie o nieprawidłowościach jest jednym z najbardziej skutecznych sposobów wykrywania oszustw, działań nielegalnych i nieetycznych². Zgodnie z raportem amerykańskiego Stowarzyszenia Biegłych ds. Przepięststw i Nadużyć Gospodarczych (Association of Certified Fraud Examiners) sygnaliści byli źródłem ok. 43% wykrytych nadużyć, co oznacza że są trzy razy bardziej skuteczni niż audyt wewnętrzny³. Dzięki sygnalistom pracodawcy mogą na wczesnym etapie wykryć nadużycia, zminimalizować straty finansowe i wizerunkowe, a przyjazny system zgłaszania nieprawidłowości pozytywnie wpływa na kulturę organizacyjną w miejscu pracy i stosunki pracy⁴.

Badania opinii publicznej z 2019 r. wykazały, że większość Polaków nie zgłasza nieprawidłowości w miejscu pracy, ponieważ boi się zwolnienia z pracy, ostracyzmu społecznego lub innych negatywnych konsekwencji związanych z dokonaniem zgłoszeniem⁵. Społeczna niechęć do informowania o nieprawidłowościach wynikała po pierwsze z braku skutecznej ochrony prawnej przed działaniami odwetowymi, a po drugie z przyczyn natury społeczno-kulturowej. Sygnaliści w Polsce są historycznie obciążeni negatywnymi konotacjami, a ich zachowanie polegające na ujawnianiu

¹ J.P. Near, M. Miceli, *Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing*, Journal of Business Ethics 1985, vol. 4, s. 4.

² Zob. np. A.J. Brown, E. Mazurski, J. Olsen, *The incidence and significance of whistleblowing [w:] Whistleblowing in the Australian Public Sector. Enhancing the theory and practice of internal witness management in public sector organisations*, red. A. J. Brown, Canberra 2008, s. 43-44.

³ Occupational Fraud 2026: A Report to the Nation, Association of Certified Fraud Examiners, 2026, s. 24 i n., dostęp: www.acfe.com.

⁴ D. Lewis, W. Vandekerckhove, *Whistleblowing and Democratic Values*, International Whistleblowing Research Network, 2011, s.4-11.

⁵ G. Makowski, M. Waszak, *Gnębieni, podziwiani i... zasługujący na ochronę. Polacy o sygnalistach. Raport z badań*, Warszawa 2019, s. 11-15.



nieprawidłowości może być postrzegane jako nielojalne wobec pracodawcy lub współpracowników⁶.

1.2 Analiza kluczowych przepisów ustawy o ochronie sygnalistów

Na gruncie antykorupcyjnych konwencji ONZ i Rady Europy (Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji 2003, Cywilnoprawna Konwencja o Korupcji 1999, Prawnokarna Konwencja o Korupcji 1999) Polska była zobowiązana do zapewnienia ochrony sygnalistom, a szczegółowe rekomendacje w tym zakresie przygotowała Rada Europy (Rekomendacja CM/Rec(2014)7 Komitetu Ministrów Rady Europy z 30 kwietnia 2014 r.). Jednakże dopiero Dyrektywa UE 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (dalej jako „**Dyrektywa**”)⁷, stała się bezpośrednim impulsem do wdrożenia kompleksowej regulacji dotyczącej zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów. Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (dalej jako „**Ustawa**”)⁸ implementowała Dyrektywę ustanawiając obowiązki dla podmiotów prywatnych i publicznych w zakresie ustanowienia mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości oraz wprowadziła środki ochrony sygnalistów. Ustawa weszła w życie 25 września 2024 r. oraz 25 grudnia 2024 r. w zakresie obowiązków organów publicznych związanych z rozpatrywaniem zgłoszeń zewnętrznych.

Ustawa dotyczy zgłoszeń naruszeń prawa dotyczących określonych w art. 3 obszarów m.in. takich jak: korupcja, sektor finansowy, zamówienia publiczne, ochrona środowiska, zdrowie publiczne, ochrona konsumentów, ochrona prywatności i danych osobowych, naruszenie interesów finansowych Skarbu Państwa, rynku wewnętrznego UE. Tak wąsko i fragmentarycznie zakreślony przedmiot zgłoszeń objętych Ustawą rodzi ryzyko związane z pozostawieniem sygnalistów zgłaszających inne ważne dla interesu publicznego działania nielegalne (np. naruszenia praw człowieka, naruszenia

⁶ Zob. K. Kiciński, „Sygnaliści” w państwie prawa – spojrzenie z perspektywy socjologii moralności [w:] Skarżypyty, donosiciele, sygnaliści, red. J. Arcimowicz, M. Bieńko, B. Łaciak, Warszawa 2018, s. 232; A. Kobylińska, Posłańcy złej nowiny. Rola i sytuacja sygnalistów w Polsce i na świecie, Przegląd Antykorupcyjny CBA 2016, nr 2.

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U. L 305 z 26.11.2019).

⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz. U. poz. 928).



prawa pracy, BHP) bez adekwatnej ochrony prawnej (np. sprawa działaczki związkowej Dino z Sochaczewa⁹). Ustawy nie stosuje się do informacji niejawnych, tajemnic zawodowych, naruszeń prawa w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa (art. 5 Ustawy).

Sygnalistą jest każda osoba fizyczna, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację o naruszeniu prawa uzyskaną w kontekście związanym z pracą (art. 4 Ustawy). Element kontekstu związanego z pracą dotyczy uzyskania informacji podczas działań związanych z wykonywaniem pracy, co wskazuje również na możliwość doświadczenia działań odwetowych. Sygnalistą może być: pracownik, pracownik tymczasowy, osoba świadcząca pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej, osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, członek organu osoby prawnej, osoba świadcząca pracę pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy, stażysta, wolontariusz, praktykant. Sygnalistą jest także osoba zgłaszająca informacje uzyskane na etapie rekrutacji, a także były pracownik lub osoba, która wcześniej wykonywała pracę w danym podmiocie na innej podstawie prawnej, jeżeli zgłasza informacje uzyskane podczas wykonywania pracy.

Aby móc skorzystać z ochrony prawnej - sygnalista musi spełnić następujące warunki:

1. miał uzasadnione podstawy sądzić, że informacja będąca przedmiotem zgłoszenia lub ujawnienia publicznego jest prawdziwa w momencie dokonywania zgłoszenia lub ujawnienia publicznego oraz;

2. ma uzasadnione podstawy sądzić, że zgłaszana informacja jest objęta zakresem zastosowania Ustawy (art. 6 Ustawy).

Pierwsza przesłanka odwołuje się do obiektywnej oceny czy w świetle okoliczności, w których znajdowała się osoba zgłaszająca, rozsądna osoba mogłaby sądzić, że zgłaszane informacje są wiarygodne w momencie dokonania zgłoszenia.

⁹ <https://www.tokfm.pl/polska/dino-zwolnilo-kierowniczkę-sklepu-poszlo-o-wizyte-zandberga-mam-nabrudzone-w-papierach>



Powyższe kryterium nie wymaga od sygnalisty posiadania dobrej wiary. Ochronie podlega także osoba, która dokonała zgłoszenia w przekonaniu, że zgłoszona informacja jest wiarygodna, podczas gdy później okazało się, że do naruszenia prawa nie doszło. Celowe i świadome zgłoszenie informacji fałszywych wyklucza ochronę i oznacza możliwość poniesienia odpowiedzialności na gruncie Ustawy (art. 15, 57 Ustawy) oraz przepisów Kodeksu cywilnego i karnego (np. art. 24 KC, art. 212, 216 KK). Drugi warunek wymaga, aby sygnalista miał obiektywne (uzasadnione i weryfikowalne) powody, by sądzić, że zgłaszane informacje są objęte ochroną.

Ustawa nie kreuje bezwzględnego wymogu dokonania zgłoszenia wewnętrznego bądź zewnętrznego zgodnie z odpowiednią procedurą. W niektórych przypadkach (np. brak wewnętrznej procedury sygnalizowania lub jej wdrożenie z istotnym naruszeniem przepisów prawa) sygnalista, który przekazał informacje o naruszeniu innej kompetentnej osobie, powinien podlegać ochronie Ustawy. Ochroną powinna zostać objęta także osoba, która zgłosiła do związku zawodowego informacje o naruszeniu prawa (mieszczącym się w zakresie art. 3 Ustawy), gdyż miała uzasadnione podstawy, by podejrzewać, że osoba rozpatrująca zgłoszenie nie będzie bezstronna (np. wie i akceptuje nielegalne działania), a jednocześnie sądzi, że związek zawodowy może podjąć odpowiednie działania. Podkreślić należy, że w zależności od okoliczności sprawy ocena prawna statusu osoby zgłaszającej może być dyskusyjna, a niektórzy przedstawiciele doktryny wskazują, że niedochowanie wymaganego trybu dokonania zgłoszenia pozbawia sygnalistę ochrony¹⁰. Tym samym należy poprzeć postulat uregulowania zgłoszenia poza oficjalną ścieżką w ten sposób, że sygnaliści zgłaszający naruszenia innemu adresatowi niż ten wskazany w procedurze, powinni być chronieni, jeśli mają uzasadnione podstawy, by sądzić, że adresat zgłoszenia jest kompetentny i zdolny do podjęcia działań następczych¹¹.

¹⁰ A. Maciaszczyk [w:] *Ochrona sygnalistów. Komentarz*, red. E. Bielak-Jomaa, D. Lubasz, J. Łuczak-Tarka, Warszawa 2025, art. 6; M. Przykaza [w:] *Ustawa o ochronie sygnalistów. Komentarz*, red. A. Sobczyk, A. Cebera, J. G. Firlus, M. Iwański, wyd. 1, 2025, art. 4.

¹¹ S. Gerdemann, N. Colneric, *The EU Whistleblower Directive and its Transposition: Part 1*, *European Labour Law Journal* 2021, vol. 12(2), s. 209.



Sygnalista może dokonać zgłoszenia w ramach organizacji (zgłoszenie zewnętrzne) do organu publicznego (zgłoszenie zewnętrzne) lub, w pewnych ściśle określonych warunkach, ujawnić informację publicznie, np. za pośrednictwem mediów. Ustawa nie wprowadza wymogu pierwszeństwa dokonania zgłoszenia wewnątrz organizacji, co umożliwia dokonywanie zgłoszeń bezpośrednio do właściwych organów, z pominięciem wewnętrznego kanału zgłoszeń. Powinno to stanowić zachętę dla pracodawców, by tak uregulować wewnętrzne mechanizmy dokonywania zgłoszeń, żeby pracownicy chcieli w pierwszej kolejności ujawniać nieprawidłowości wewnątrz organizacji. Inaczej pracodawcy ryzykują niekontrolowane ujawnienie nadużyć na zewnątrz, do organów publicznych lub do mediów, co może prowadzić do strat finansowych, wizerunkowych i sankcji karnych.

Podmioty prawne, na rzecz których wykonuje pracę zarobkową co najmniej 50 osób, są zobowiązane do ustanowienia procedury zgłoszeń wewnętrznych oraz wyznaczenia osób odpowiedzialnych za rozpatrywanie zgłoszeń. Szczegółowe kwestie związane z ustanowieniem i funkcjonowaniem wewnętrznych mechanizmów sygnalizacji zostały omówione w części trzeciej opracowania. Z kolei organy publiczne są zobowiązane do wdrożenia zewnętrznych mechanizmów dokonywania zgłoszeń. Zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne procedury muszą zapewniać ochronę danych zawartych w zgłoszeniu oraz ochronę poufności tożsamości osób dokonujących zgłoszenia oraz osób, których zgłoszenie dotyczy i osób trzecich wskazanych w zgłoszeniu. Jest to podstawowy środek ochrony mający na celu zagwarantowanie, że tożsamość sygnalisty nie zostanie ujawniona osobom nieupoważnionym.

Na centralny organ *whistleblowingowy* został wyznaczony Rzecznik Praw Obywatelskich. W systemie ochrony sygnalistów pełni on dwójaką rolę: informacyjno-doradczą oraz jako organ przyjmujący zgłoszenia zewnętrzne. RPO udostępniania informacje oraz udziela bezpłatnych porad na temat procedur, praw i środków ochrony prawnej dotyczących zgłaszania nieprawidłowości. W zakresie zgłoszeń zewnętrznych przyjmuje i rozdziela zgłoszenia do kompetentnych organów publicznych oraz rozpatruje te zgłoszenia, które dotyczą naruszenia konstytucyjnych praw i wolności człowieka w relacjach jednostki z organami władzy publicznej.



Oprócz zgłoszenia w ramach organizacji oraz do organu publicznego - sygnalista może ujawnić informację publicznie, tzn. podać informację o naruszeniu prawa do wiadomości publicznej, najczęściej za pośrednictwem mediów społecznościowych lub mediów tradycyjnych. W takim przypadku sygnalista będzie podlegał ochronie jedynie w ściśle określonych okolicznościach, jeżeli:

a) w odpowiedzi na zgłoszenie wewnętrzne i/lub zewnętrzne nie otrzymał informacji zwrotnej w terminie lub nie zostały podjęte żadne adekwatne działania w terminie; lub

b) ma uzasadnione podstawy sądzić, że: i.) naruszenie może stanowić bezpośrednie lub oczywiste zagrożenie interesu publicznego, lub ii.) dokonanie zgłoszenia zewnętrznego narazi sygnalistę na działania odwetowe, lub iii.) istnieje niewielkie prawdopodobieństwo skutecznego przeciwdziałania naruszeniu prawa z uwagi na szczególne okoliczności sprawy.

Zakazane jest podejmowanie jakichkolwiek działań odwetowych wobec sygnalistów, które mogą przybrać postać np. rozwiązania stosunku pracy, wstrzymania awansu oraz mobbingu czy dyskryminacji. W sytuacji doświadczenia działań odwetowych sygnalista może skorzystać ze środków ochrony, tj. pełne odszkodowanie i zadośćuczynienie za działania odwetowe, wyłączenie odpowiedzialności za dokonane zgłoszenie bądź ujawnienie i przeniesienie ciężaru dowodu. Ustawa przewiduje wyłączenie jakiegokolwiek odpowiedzialności sygnalisty za dokonanie zgłoszenia lub ujawnienia oraz za pozyskanie informacji (pod warunkami określonymi w art. 16 Ustawy), co umożliwi sygnaliście wnioskowanie o umorzenie postępowania w sprawie odpowiedzialności - np. dyscyplinarnej, cywilnej, karnej. Postanowienia umowne wyłączające lub ograniczające uprawnienia sygnalistów są nieważne, tożsame postanowienia układów zbiorowych pracy lub innych porozumień zbiorowych, regulaminów, statutów nie obowiązują.

Kluczowym mechanizmem mającym zapewnić skuteczność prawnej ochrony sygnalistów jest przeniesienie ciężaru dowodu na pracodawcę. W ramach procesu sądowego sygnalista wykazuje, że dokonał zgłoszenia i doznał negatywnych



konsekwencji. Ciężar dowodu przechodzi na pracodawcę, który musi udowodnić, że podjęte działania nie były działaniami odwetowymi - to znaczy, że nie były w jakikolwiek sposób powiązane z dokonaniem zgłoszeniem bądź ujawnieniem. Oznacza to, że pracodawca może rozwiązać stosunek pracy z sygnalistą wskazując na inne, obiektywne powody zwolnienia (np. nieprzydatność do pracy, nieprawidłowe wykonywanie podstawowych obowiązków pracownika itd.), jednakże w trakcie sporu sądowego tego rodzaju uzasadnienie nie będzie wystarczające i będzie musiał dodatkowo wykazać, że rozwiązałby stosunek pracy niezależnie od dokonanego przez sygnalistę zgłoszenia.

Na marginesie wskazać należy, że sygnalista, który ujawnił informację o naruszeniu prawa, w którym sam wcześniej uczestniczył, jest chroniony w zakresie ujawnienia informacji, może natomiast ponieść odpowiedzialność prawną za nadużycie, w którym uczestniczył.

Środki ochrony stosuje się odpowiednio do osoby fizycznej, osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej pomagającej w dokonaniu zgłoszenia lub powiązanej z sygnalistą, w szczególności stanowiącej własność sygnalisty lub go zatrudniającej. Osobami pomagającymi mogą być współpracownicy, w tym przedstawiciele związków zawodowych, np. gdy udzielają porad lub wsparcia osobie dokonującej zgłoszenia. Również związek zawodowy może zostać objęty ochroną jako podmiot pomagający sygnaliście lub powiązany z sygnalistą, np. gdy sygnalistą jest działacz związkowy.

Ustawa ustanawia sankcje karne za świadome dokonywanie fałszywych zgłoszeń, stosowanie działań odwetowych, utrudnianie dokonania zgłoszenia, ujawnienie tożsamości sygnalisty lub osoby trzeciej oraz naruszenie obowiązku ustanowienia procedury zgłoszeń wewnętrznych.

Zarysowany powyżej system zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów ukształtowany w Ustawie zawiera wiele luk i wątpliwości interpretacyjnych. W niektórych sferach jest niezgodny z wymogami unijnymi (np. brak wyraźnego wyznaczenia organów publicznych zobowiązanych do rozpatrywania zgłoszeń) i wymaga zmian legislacyjnych. W pewnych sytuacjach konieczne może okazać się



zastosowanie wykładni zgodnej z prawem unijnym lub odwołanie się bezpośrednich i jasnych przepisów Dyrektywy przyznających prawa jednostce (np. w celu zagwarantowania środka ochrony tymczasowej). Kluczowym obszarem, który utrudnia zapewnienie realizacji celu regulacji, tj. wzmocnienia ochrony interesu publicznego i ochrony sygnalistów, jest jej zakres przedmiotowy. Niewątpliwie ochrona powinna obejmować zgłoszenia dotyczące wszystkich naruszeń prawa powszechnie obowiązującego, co obejmowałoby również zgłoszenia naruszenia prawa pracy i BHP dotyczące interesu publicznego, tj. mobbing, systemowe naruszenie czasu pracy czy nielegalne zatrudnianie pracowników migrujących¹². W obecnym stanie prawnym zgłoszenia dotyczące naruszeń prawa pracy nie podlegają ochronie Ustawy, co dotyczy również zgłoszeń do Państwowej Inspekcji Pracy. Jedyny wyjątek dotyczy naruszeń regulacji wewnętrznych obowiązujących u pracodawcy, w przypadku gdy pracodawca, korzystając z możliwości przewidzianej w Ustawie, objął takie naruszenia zakresem procedury zgłoszeń wewnętrznych (zob. więcej w części trzeciej opracowania).

Wskazać należy, że orzecznictwo ETPCZ dotyczące sygnalistów ukształtowane w oparciu o art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wypracowało elastyczny test sześciu czynników pozwalających ocenić, czy dokonane ujawnienie należy uznać za uzasadnione interesem publicznym. Tym samym może ono objąć ochroną szerszy katalog spraw sygnalistów (choćby ze względu na szeroki zakres przedmiotowy) i stanowić alternatywny system ochrony prawnej osób zgłaszających nieprawidłowości, pod warunkiem wyczerpania krajowych środków prawnych.

¹² Zob. D. Skupień, *Zakres przedmiotowy sygnalizowania w Polsce – propozycje zmian*, PIZS 5/2025, s. 9.



2. Rola związków zawodowych w systemie zgłaszania nieprawidłowości w miejscu pracy

Rola związków zawodowych w kontekście ochrony sygnalistów oraz partycypowania we wdrażaniu wewnętrznych polityk zgłaszania nieprawidłowości jest wieloaspektowa. Związki zawodowe mogą odgrywać istotną rolę dla legitymizacji mechanizmów sygnalizacyjnych, jak również wsparcia interesów osób pracujących.

Po pierwsze, związki zawodowe są kluczowymi partnerami w tworzeniu i wdrażaniu procedur zgłaszania nieprawidłowości. Po drugie, dla indywidualnego pracownika związek zawodowy jest często pierwszym źródłem wsparcia i konsultacji. Po trzecie, związki zawodowe same mogą stać się odbiorcami zgłoszeń o nieprawidłowościach.

Ustawa nie wyłącza stosowania przepisów dotyczących praw pracowników do konsultacji ze związkami zawodowymi, do ochrony przed nieuzasadnionym szkodliwym działaniem w wyniku takich konsultacji, do zrzeszania się i do zawierania układów zbiorowych (art. 9 Ustawy). Pojęcie „pracowników” należy rozumieć na gruncie zbiorowego prawa pracy, a więc włączając w to także prawa innych niż pracownicy osób wykonujących pracę zarobkową¹³. Przedmiotowy przepis gwarantuje poszanowanie prawo pracownika do konsultacji ze związkami zawodowymi w zakresie nieprawidłowości występujących w miejscu pracy (o ile nie występują ograniczenia dotyczące tajemnic) i jednocześnie ochrony przed negatywnymi konsekwencjami takiej konsultacji (głównie na gruncie przepisów antidyskryminacyjnych). Druga część przywołanej normy prawnej wskazuje na brak ograniczeń w przedmiocie prowadzenia rokowań zbiorowych dotyczących wewnętrznych mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów (przy zastrzeżeniu zgodności wypracowanego porozumienia zbiorowego z Ustawą).

¹³ Ł. Pisarczyk [w:] *Ustawa o ochronie sygnalistów. Komentarz*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, M. Rylski, 2024, wyd. 1, art. 9.



2.1 Rola związków w procesie stanowienia procedur zgłaszania nieprawidłowości

Obecnie powszechnie uznaje się, że konsultacje procedury sygnalizacyjnej z przedstawicielami związków zawodowych lub pracowników stanowią dobrą praktykę przy wprowadzaniu odpowiednich procedur zgłaszania nieprawidłowości¹⁴. Jest to wyraz zasady demokracji w miejscu pracy i może to przynieść praktyczne korzyści, tj. zaufanie pracowników dla wewnętrznych procedur, dzięki zaangażowaniu ich przedstawicieli w tworzenie wewnętrznego kanału zgłaszania nieprawidłowości¹⁵. Uczestniczenie przedstawicieli pracowników i związków zawodowych w tworzeniu polityk *whistleblowingowych* jest bardzo ważne, gdyż pozwala im wpływać na kształt procesu rozpatrywania zgłoszeń i podejmowania działań następczych, a także minimalizuje asymetryczne relacje władzy w organizacji¹⁶. Związki zawodowe mogą postrzegać negocjowanie efektywnych procedur zgłaszania nieprawidłowości oraz sprawne reagowanie na zgłoszone problemy jako sposób na wzmocnienie swojej pozycji i pozyskanie nowych członków¹⁷.

Państwa członkowskie UE mają swobodę decyzyjną w zakresie regulacji, czy konsultacja procedury ma mieć charakter obowiązkowy, a jeśli tak - czy strony muszą osiągnąć porozumienie w tej kwestii (art. 8 ust.1 Dyrektywy). Państwa członkowskie powinny przy tym uwzględniać krajowy model zbiorowego prawa pracy i istniejące mechanizmy partycypacji pracowniczej. Przykładowo - holenderski ustawodawca przewiduje obowiązkową zgodę rady pracowników na przyjęcie polityki informowania

¹⁴ Zasada 16 Rekomendacji CM/Rec(2014)7 Komitetu Ministrów Rady Europy z 30 kwietnia 2014 r.; McDevitt, A., M. Terracol, *Assessing Whistleblowing Legislation, Methodology and guidelines for assessment against the EU Directive and best practice*, Transparency International, 2020, s. 35;

¹⁵ D. Lewis, *The EU Directive on the Protection of Whistleblowers: A Missed Opportunity to Establish International Best Practices?*, E-Journal of International and Comparative Labour Studies 2020, vol.9 no.1, s. 9.

¹⁶ M. Skivenes, S.C. Trygstad, *Wrongdoing: Definitions, identification and categorizations [w:] International Handbook on Whistleblowing Research*, red. A. J. Brown, D. Lewis, R. E. Moberly, Wim Vandekerckhove, Cheltenham 2014., s. 110-111.

¹⁷ D. Lewis, *The Transposition of the EU Whistleblowing Directive: What Role Does National Legislation in the Member States Envisage for Trade Unions?* [w:] *Whistleblowing and Freedom of Expression in Working Life: Comparative Perspectives*, red. David Lewis, Sissel C. Trygstad, Wim Vandekerckhove, 2026, s. 80 i n.



o nieprawidłowościach¹⁸. Z kolei w szwedzkim prawie wyraźnie wskazano, że procedurę zgłaszania nieprawidłowości można określić w układzie zbiorowym pracy¹⁹.

Art. 24 ust. 3 Ustawy przewiduje obowiązek konsultacji wewnętrznej procedury zgłaszania naruszeń z:

1. zakładową organizacją związkową albo zakładowymi organizacjami związkowymi, jeżeli w podmiocie działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa,
2. a jeżeli w danym podmiocie nie działa zakładowa organizacja związkowa - z przedstawicielami osób świadczących pracę na rzecz podmiotu prawnego, wyłonionymi w trybie przyjętym u danego podmiotu prawnego.

Konsultacje trwają nie krócej niż 5 dni i nie dłużej niż 10 dni, od dnia przedstawienia przez podmiot prawny projektu procedury zgłoszeń wewnętrznych. Procedura wchodzi w życie po upływie 7 dni od dnia podania jej do wiadomości osób wykonujących pracę, w sposób przyjęty w danym podmiocie prawnym (art. 24 ust. 4-5 Ustawy).

Obowiązek konsultacji ma charakter jedynie formalny - co oznacza, że podmiot prawny ma obowiązek przedstawić projekt danej regulacji wewnętrznej związkom zawodowym bądź przedstawicielom osób świadczących pracę, tak by mogły przedstawić swoje stanowisko, natomiast nie jest związany postulatami i uwagami strony społecznej. Nie jest to niezgodne z Dyrektywą, aczkolwiek dobre praktyki wskazują, że konsultacje nie mogą mieć charakteru jedynie pasywnego i wskazane jest aktywne partycypowanie partnerów społecznych w ustalaniu zasad procedury sygnalizacji. Tym samym odpowiednią formą byłoby zagwarantowanie w układzie zbiorowym pracy obowiązku uzgodnienia zasad funkcjonowania wewnętrznych mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości z organizacjami związkowymi.

Na gruncie obecnej regulacji - w przypadku pluralizmu związkowego nie ma obowiązku przedstawienia wspólnego stanowiska przez zakładowe organizacje

¹⁸ Dutch House for Whistleblower Act (2016).

¹⁹ K.F. Lappalainen, *The Evolution and Implementation of Whistleblower Protection in Sweden* [w:] *Europe's New Whistleblowing Laws. Research Papers from the 2nd European Conference on Whistleblowing Legislation*, red. S. Gerdemann, Göttingen 2023, s. 45.



związkowe. Gdy współdziałanie organizacji związkowych jest wymagane - ustawodawca wskazuje to wprost, tak jak w art. 39 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych. Należy zatem przyjąć, że każda zakładowa organizacja związkowa uczestniczy w konsultacji samodzielnie, chyba że organizacje dobrowolnie uzgodnią wspólne stanowisko. Dodatkowo, krótki termin konsultacji (od 5 do 10 dni od dnia przedstawienia przez podmiot prawny projektu procedury) wskazuje, że ustawodawca nie zakładał prowadzenia sformalizowanej procedury uzgadniania wspólnego stanowiska wszystkich organizacji związkowych działających u pracodawcy. Wszystkie związki zawodowe traktowane są tak samo, gdyż art. 24 ust. 3 Ustawy nie uwzględnia pojęcia reprezentatywności związku zawodowego²⁰.

Po raz pierwszy w zbiorowym prawie pracy (czy już w zasadzie zbiorowym prawie zatrudnienia) użyto pojęcia „przedstawiciele osób świadczących pracę na rzecz podmiotu” wyłonionych w trybie przyjętym u danego pracodawcy. Ustawa nie precyzuje, kto miałby mieć czynne i bierne prawo wyborcze do grona przedstawicieli osób świadczących pracę, co stanowi problem praktyczny - biorąc pod uwagę, że umowy cywilnoprawne mają często krótką długość²¹. Pomocniczo można się posiłkować ustawą o związkach zawodowych²², która ustala dla osób świadczących pracę zarobkową niebędących pracownikami, wymóg świadczenia pracy przez co najmniej 6 miesięcy w celu zaliczenia ich do limitu osób zatrudnionych zrzeszonych w związku, co jest niezbędne do uznania organizacji za związkową mającą szczególne uprawnienia²³.

Problematyczne może się okazać także przeprowadzenie konsultacji wspólnej procedury sygnalizacyjnej dla grupy kapitałowej. W braku szczegółowych regulacji - forma konsultacji (odrębnie dla każdego podmiotu wchodzącego w skład grupy, czy

²⁰ D. Dorre-Kolasa, *Ustawa o ochronie sygnalistów. Komentarz*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, M. Rylski, wyd. 1, 2024, art. 24.

²¹ K. Walczak, *Zbiorowe prawo zatrudnienia w czasie pandemii COVID-19*, *Roczniki Administracji i Prawa* 2022, nr 3, s. 393-406.

²² Art. 25¹. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 854).

²³ Zob. więcej: P. Grzebyk, Ł. Pisarczyk, *Krajobraz po reformie. Zbiorowa reprezentacja praw i interesów zatrudnionych niebędących pracownikami*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2019, nr 1.



wyłonienie wspólnej reprezentacji strony pracowniczej) będzie zależała od dotychczasowego doświadczenia podmiotów wchodzących w skład grupy²⁴.

2.2 Systemowe wsparcie dla sygnalistów oraz partycypacja w procesie zarządzania zgłoszeniami i nadzorowania działania mechanizmów sygnalizacyjnych

W państwach, gdzie regulacje dotyczące zgłaszania nieprawidłowości funkcjonują już od dłuższego czasu, związki zawodowe są jednym z podmiotów, do których sygnaliści zgłaszają się po pomoc. Sygnaliści mogą zwracać się do przedstawicieli związkowych po poradę jeszcze przed dokonaniem zgłoszenia, co w niektórych krajach jest wyraźnie chronione prawem. W Irlandii ochroną objęte są osoby, które konsultują zamiar dokonania zgłoszenia z przedstawicielem związków zawodowych²⁵. Wynika to z faktu, że uzewnętrznienie zamiaru dokonania zgłoszenia w sposób identyfikowalny dla otoczenia może prowadzić do zastosowania przez pracodawcę działań odwetowych jeszcze przed dokonaniem zgłoszenia i tym samym prowadzić do obejścia prawa chroniącego sygnalistów.

Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów podkreślić należy, że konsultacja pracownika lub innej osoby wykonującej pracę zarobkową zamiaru dokonania zgłoszenia z przedstawicielem związku zawodowego nie zapewnia ochrony przed działaniami odwetowymi na gruncie Ustawy. Stąd postulat, by również w ramach przyszłych prac nad rewizją Ustawy uwzględnić ochronę osób mających zamiar dokonania zgłoszenia. Rekomendowane jest uregulowanie tej kwestii w układzie zbiorowym pracy:

Zakazane są działania odwetowe podejmowane wobec pracowników i innych osób świadczących pracę za wynagrodzeniem, które konsultowały zamiar dokonania zgłoszenia z przedstawicielem związku zawodowego.

²⁴ Zob. D. Dorre-Kolasa, *Ustawa o ochronie sygnalistów...*, art. 24; P. Strumiński [w:] *Ustawa o ochronie sygnalistów. Komentarz*, red. A. Sobczyk, A. Cebera, J.G. Firlus, M. Iwański, art. 24.

²⁵ D. Lewis, *The Transposition of the EU Whistleblowing Directive...*, s. 83.



Związki zawodowe mogą same stać się odbiorcami informacji o nieprawidłowościach. Wskazuje na to choćby badanie opinii publicznej z 2019 r., gdzie respondenci odpowiadając na pytanie, komu zgłosiliby nadużycie w miejscu pracy, na czwartym miejscu (8%) wskazali związek zawodowy (na 1 miejscu wybraliby organy ścigania – 28%, Państwową Inspekcję Pracy – 24 %, a 23 % wskazało że nie wiedziałyby gdzie zgłosić naruszenie)²⁶. Zgłoszenie do związku może być przez pracowników postrzegane jako bezpieczniejsze niż kanał wewnętrzny pracodawcy, gdyż związek może przekazać informację dalej w imieniu pracownika, chroniąc jego tożsamość²⁷. Jeżeli zgłoszenia dokonuje imiennie działacz związkowy - na podstawie informacji od pracownika, którego tożsamości nie ujawnia - nie jest to zgłoszenie anonimowe. W przypadku ujawnienia tożsamości osoby będącej źródłem informacji o nadużyciu, podlega ona ochronie jako osoba pomagająca w dokonaniu zgłoszenia.

Wskazuje się, że predestynowane do roli sygnalizacyjnej z uwagi na posiadane informacje są właśnie związki zawodowe²⁸. Mogą one podejmować działania zmierzające do powstrzymania nieprawidłowości na poziomie całych branż lub sektorów, wychodząc poza ramy jednego zakładu pracy – zgłoszenia na poziomie grupy²⁹. Gdy nadużycie dotyczy grupy pracowników, organizacja związkowa występuje jako rzecznik interesu zbiorowego. W związku z tym, że pracownicy często obawiają się indywidualnego zgłoszenia, rozwiązaniem może być przejęcie przez związek zawodowy roli sygnalisty. Tym bardziej, że organizacja związkowa może wstępnie zweryfikować informację o nadużyciu korzystając choćby z art. 28 ustawy o związkach zawodowych. W sytuacjach, gdy naprawienie szkody mogłoby zagrozić interesom większości (np. zamknięcie zakładu z powodu zanieczyszczenia), związki

²⁶ G. Makowski, M. Waszak, *Gnębieni, podziwiani i... zasługujący na ochronę. Polacy o sygnalistach. Raport z badań*, Warszawa 2019, s. 15.

²⁷ D. Lewis, *The Transposition of the EU Whistleblowing Directive...*, s.77

²⁸ P. Galec, *Związek zawodowy jako „sygnalista grupowy” [w:] Zgłaszanie naruszeń prawa w organizacjach jako realizacja celów dyrektywy o ochronie sygnalistów raport z badań, dobre praktyki, rekomendacje dla działań na poziomie krajowym*, red. D. Dorre-Kolasa, P.Galec, M.Warchał, Fundacja im. Friedricha Eberta – Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa, 2023, s.91 i n.

²⁹ D. Lewis, W. Vandekerckhove, *Trade Unions and the Whistleblowing Process in the UK: An Opportunity for Strategic Expansion?*, *Journal of Business Ethics* 148/2018, s. 837-842, <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3015-z>.



mogą uczestniczyć w mediacjach, szukając rozwiązań akceptowalnych dla osób zatrudnionych³⁰.

Biorąc pod uwagę definicję sygnalisty jako osoby fizycznej, możliwe jest uzyskanie statusu sygnalisty przez działacza związkowego, ale nie przez związek zawodowy jako „sygnalistę grupowego”. Związek zawodowy może podlegać ochronie jako podmiot pomagający sygnaliście w dokonaniu zgłoszenia. W związku z tym, że zgłoszenie kolektywne dokonane przez związek jako sygnalistę grupowego może mieć wiele zalet (m.in. ochrona anonimowości, profesjonalizacja zgłoszeń, czy ochrona interesu zbiorowego), warte rozważenia jest uregulowanie tej kwestii w układzie zbiorowym pracy:

Sygnalistą grupowym jest zakładowa lub międzyzakładowa organizacja związkowa, która działając w interesie zbiorowym pracowników, dokonuje zgłoszenia informacji o naruszeniu prawa lub poważnym zagrożeniu dla praw pracowniczych uzyskanych od swoich członków lub innych pracowników. Pracodawca nie może żądać identyfikacji osób będących źródłem zgłoszenia.

Związek zawodowy jako sygnalista grupowy unormowany w układzie zbiorowym pracy korzystałby z ochrony przed odwetem, który mógłby polegać m.in. na utrudnianiu działalności związkowej czy odmowie udzielenia informacji. W szczególności związek mógłby się domagać przywrócenia stanu poprzedniego, odszkodowania i korzystać z odwróconego ciężaru dowodu.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, zasadne jest stworzenie wewnętrznych procedur po stronie organizacji związkowych dotyczących przyjmowania zgłoszeń i ochrony poufności. Jest to kluczowe dla powodzenia roli związku zawodowego jako miejsca wsparcia sygnalistów.

³⁰ Tamże, s. 842.



Dodatkowo związki mogą nadzorować działanie mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości w praktyce - sprawdzając, czy pracodawca faktycznie reaguje na zgłoszenia i czy osoby zgłaszające nie są poddawane represjom.

Niewątpliwie systemowe wsparcie dla sygnalistów w postaci pełnienia roli doradczej oraz kontrolnej wymaga od przedstawicieli związkowych specjalistycznej wiedzy i dodatkowych szkoleń.

3. Regulacja *whistleblowingu* w układach zbiorowych pracy

3.1 Układ zbiorowy pracy jako pożądany instrument regulacji zasad zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów

Regulacja procedur *whistleblowingowych* w układach zbiorowych pracy może przynieść związkom wiele korzyści, gdyż może być istotnym narzędziem wpływu na sposób funkcjonowania systemu zgłaszania nieprawidłowości w miejscu pracy. Co więcej - wypracowanie korzystniejszych zasad zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów niż wynika to z przepisów powszechnie obowiązujących, będzie pozytywnie wpływać na efektywność mechanizmów sygnalizacyjnych i może przyczynić się do zwiększenia zaufania pracowników do organizacji związkowych.

Mechanizmy zgłaszania nieprawidłowości i ochrony sygnalistów mogą stanowić przedmiot regulacji zarówno zakładowych, jak i ponadzakładowych układów zbiorowych pracy, a także innych porozumień zbiorowych. Szczególny tryb prowadzenia rokowań układowych oraz wymagania dotyczące reprezentacji stron sprawiają, że układy zbiorowe pracy są trwałym źródłem prawa pracy i mogą służyć instytucjonalizacji standardów *whistleblowingowych* w stosunkach zatrudnienia. Tym samym wskazane jest uregulowanie w układzie zbiorowym pracy choćby kluczowych kwestii, takich jak udział związków zawodowych w kształtowaniu procedur sygnalizacyjnych czy rozszerzenie zakresu przedmiotowego zgłoszeń na wewnątrzzakładowe akty prawa pracy (zob. niżej).



Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 5 listopada 2025 r. o układach zbiorowych pracy i porozumieniach zbiorowych rozszerzają możliwość efektywnego uregulowania zasad sygnalizacji. Dzięki rozszerzeniu zakresu podmiotowego układów zbiorowych pracy na wszystkie osoby wykonujące pracę zarobkową u pracodawcy (art. 3 ustawy o układach zbiorowych pracy) możliwe jest kompleksowe unormowanie zjawiska sygnalizacji, które wykracza poza pojęcie pracownika. Otwarty katalog spraw regulowanych w układzie zbiorowym pracy umożliwia ustalenie zasad dokonywania zgłoszeń i zarządzania zgłoszeniami, które dotyczą zarządzania ryzykiem nadużyć w organizacji i ochroną tych, którzy ujawniają nieprawidłowości. Wprowadzenie Krajowej Ewidencji Układów Zbiorowych Pracy również może mieć potencjalnie pozytywny wpływ. Wymóg rejestrowania układów oraz porozumień zbiorowych w KEUZP pozwoli na ustalenie, czy regulacja *whistleblowingu* wewnętrznego jest przedmiotem układów zbiorowych lub innych porozumień zbiorowych, a jeśli tak - jakie standardy zostały wypracowane w poszczególnych branżach.

Przykładem wykorzystania układów zbiorowych pracy do regulacji zgłaszania nieprawidłowości jest układ zbiorowy zawarty w ramach Europejskiej Rady Zakładowej Grupy BESIX w sprawie ochrony osób zgłaszających nieprawidłowości³¹.

Normatywną granicą regulacji zgłaszania nieprawidłowości w układach zbiorowych jest zasada korzystności, zgodnie z którą postanowienia układu zbiorowego pracy nie mogą być mniej korzystne niż przepisy prawa powszechnie obowiązującego (w szczególności Ustawy), o czym należy pamiętać zwłaszcza w kontekście zakresu podmiotowego i warunków podlegania ochronie. Niemniej układ zbiorowy może rozbudowywać i doprecyzowywać zasady sygnalizacji w sposób korzystniejszy dla pracowników i osób wykonujących pracę zarobkową na innej podstawie.

³¹ Dostępny na stronie: <https://www.besix.com/en/contact/whistleblowing>, dostęp z dnia 03.06.2026 r.



3.2 Postanowienia umożliwiające partycypowanie w kształtowaniu i kontrolowaniu mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości – postanowienia obligacyjne

W interesie związków zawodowych jest, aby system zgłaszania nieprawidłowości nie był wyłącznie narzędziem kontrolowanym przez pracodawcę. W tym celu układ zbiorowy pracy może przewidywać obowiązek kształtowania procedury zgłaszania nieprawidłowości w porozumieniu zbiorowym zawierającym ze związkami zawodowymi lub, w razie ich braku, z przedstawicielami osób świadczących pracę. Zagwarantowałyby to bezpośredni udział przedstawicieli osób zatrudnionych w kształtowaniu zasad sygnalizacji, jednocześnie stanowiąc wyższe standardy względem wymogu konsultacji procedury wynikającej z Ustawy.

Pracodawca ustala oraz dokonuje zmian procedury zgłaszania nieprawidłowości w porozumieniu zawierającym z zakładową organizacją związkową lub zakładowymi organizacjami związkowymi, a w przypadku braku organizacji związkowej – z przedstawicielami osób świadczących pracę wyłonionymi w trybie przyjętym u pracodawcy.

Kolejnym instrumentem, który poszerzyłby kompetencje związków zawodowych, byłoby wprowadzenie do układu zbiorowego pracy postanowienia, które zobowiązywałoby pracodawcę do okresowego przekazywania związkom zawodowym zagregowanych raportów o liczbie, rodzaju zgłoszeń oraz statusie zgłoszeń. Ustawa zobowiązuje podmioty prawne do prowadzenia rejestru zgłoszeń zawierającego m.in. informację o przedmiocie naruszenia prawa oraz podjętych działaniach następczych. Rejestr zgłoszeń ma służyć ewidencjonowaniu zgłaszania naruszeń i możliwości wykorzystania zgłoszonych informacji w postępowaniach związanych z egzekwowaniem prawa. Niemniej może on być także bazą do okresowego sporządzania raportów, mających na celu usprawnienie procedur sygnalizacyjnych.



Przekazywanie związkom raportów zawierających zanonimizowane informacje o liczbie przyjętych zgłoszeń, liczbie postępowań wyjaśniających oraz charakterze działań podjętych w wyniku przyjętych zgłoszeń - mogłyby służyć jako mechanizm egzekwowania zasad funkcjonowania procedur *whistleblowingowych* i zapewniać rozliczalność osób obsługujących zgłoszenia. Dawałoby to możliwość udziału przedstawicieli związków w okresowych przeglądach funkcjonowania systemów zgłaszania nieprawidłowości i wspólnej ocenie skuteczności środków ochronnych, do czego Ustawa nie zobowiązuje, a stanowi to dobrą praktykę. Rozwiązanie to może stanowić odpowiedź na ograniczone możliwości pozyskiwania przez związki zawodowe informacji o funkcjonowaniu systemów *whistleblowingowych* wyłącznie na podstawie art. 28 ustawy o związkach zawodowych, którego zastosowanie wymaga wykazania niezbędności żądanych informacji do prowadzenia działalności związkowej. Postanowienie układowe usunęłoby tę wątpliwość, tworząc autonomiczną podstawę do regularnego przekazywania danych niezbędnych do monitorowania przestrzegania praw pracowników i prawidłowości funkcjonowania procedur zgłoszeń wewnętrznych. Zastrzec należy, że uprawnienie to powinno jednak ograniczać się do danych zbiorczych i zanonimizowanych, z poszanowaniem wymogów poufności wynikających z przepisów o ochronie sygnalistów.



Informacja o funkcjonowaniu procedury zgłoszeń wewnętrznych

1. Pracodawca przekazuje zakładowym organizacjom związkowym, corocznie, nie później niż do dnia 31 marca, informację o funkcjonowaniu procedury zgłoszeń wewnętrznych za poprzedni rok kalendarzowy. Informacja ta, obejmuje w szczególności:

- a. liczbę przyjętych zgłoszeń wewnętrznych;
- b. kategorie zgłaszanych naruszeń;
- c. liczbę wszczętych i prowadzonych postępowań wyjaśniających;
- d. rodzaj podjętych działań następczych;
- e. informacje o działaniach podjętych w celu usprawnienia funkcjonowania

procedury zgłoszeń wewnętrznych lub ograniczenia ryzyka występowania naruszeń.

3. Informacje przekazywane organizacjom związkowym mają charakter zbiorczy i zanonimizowany oraz nie mogą prowadzić do identyfikacji sygnalistów, osób, których dotyczy zgłoszenie, ani innych osób wskazanych w zgłoszeniu.

4. Pracodawca przeprowadza co najmniej raz na dwa lata konsultacje z zakładowymi organizacjami związkowymi dotyczące funkcjonowania procedury zgłoszeń wewnętrznych, w szczególności w zakresie skuteczności wewnętrznych mechanizmów zgłoszeń, terminowości działań następczych, efektywności środków ochrony osób dokonujących zgłoszeń oraz systemu zachęt.

Narzędziem ułatwiającym dokonanie oceny funkcjonującej procedury zgłaszania nieprawidłowości pod kątem Dyrektywy oraz zgodnie z najlepszymi praktykami wynikającymi z normy ISO 37002:2021 oraz Wytycznymi Międzynarodowej Izby Handlowej (ICC Guidelines) - jest Speak Up Self Assessment Survey³².

³² <https://www.susatool.com/>



3.3 Postanowienia zwiększające efektywność mechanizmów *whistleblowingowych*

Zobowiązane do ustanowienia wewnętrznej procedury zgłaszania nieprawidłowości są podmioty prywatne i publiczne, na rzecz których wykonuje pracę zarobkową co najmniej 50 osób. Ustanowienie polityk *whistleblowingowych* w podmiotach zatrudniających poniżej 50 osób jest możliwe, ale Ustawa nie nakłada takiego obowiązku (przedmiotowy próg nie obowiązuje w zakresie uregulowanym przez przepisy szczególne, np. w sektorze finansowym).

Biorąc pod uwagę istotne wątpliwości co do skuteczności przyjętych w Ustawie rozwiązań (które zostały zarysowane w punkcie 1 ekspertyzy) - rekomenduje się takie ukształtowanie wewnętrznych mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości, które z jednej strony pozwoli na skuteczne identyfikowanie i wykrywanie zachowań niepożądanych w organizacji, a z drugiej będzie gwarantowało bezpieczeństwo sygnalistom i osobom wymienionym w zgłoszeniu. Aby osiągnąć te cele - system sygnalizacji powinien być możliwie przyjazny, zrozumiały i jasny, tak by osoby, które w kontekście związanym z pracą posiadają informacje o nieprawidłowościach w organizacji, nie bały się ich zgłosić w ramach wewnętrznych kanałów sygnalizacji. Pracownicy będą skłonni zgłaszać naruszenia w ramach wewnętrznej procedury, jeśli będzie ona budziła zaufanie, informacje na jej temat będą łatwo dostępne, reakcja na zgłoszenie będzie szybka i adekwatna, a postępowania wyjaśniające będą rzetelnie prowadzone.

Poniżej omówione zostały najważniejsze zagadnienia, które mają wpływ na efektywność systemu zgłaszania nieprawidłowości oraz kształtują prawa i obowiązki stron stosunku pracy (mają charakter normatywny). W ramach wybranych kwestii zaprezentowana została analiza przepisów Ustawy – niezbędna z perspektywy ustalenia minimalnych standardów, jak i najlepszych praktyk oraz propozycja postanowień, które mogłyby regulować omawiane kwestie.



1. Możliwość współdzielenia zasobów, ustanowienie wspólnej procedury w ramach grup spółek.
2. Osoby upoważnione do przyjmowania i rozpatrywania zgłoszeń, możliwość korzystania z zewnętrznego wsparcia.
3. Procedura zgłoszeń wewnętrznych;
 - i. zakres podmiotowy (kto może zgłaszać naruszenia) – szeroki dostęp do mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości,
 - ii. zakres przedmiotowy (jakiego rodzaju informacje mogą być zgłaszane) –rozszerzenie zakresu przedmiotowego na regulacje wewnętrzne,
 - iii. zagwarantowanie różnych kanałów zgłoszeń,
 - iv. obowiązki informacyjne wobec sygnalisty,
 - v. tryb postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi,
 - vi. dostęp do informacji oraz obowiązek przeciwdziałania działaniom odwetowym,
 - vii. poufność i ochrona danych,
 - viii. system zachęt – budowanie transparentnej i przejrzystej kultury organizacyjnej.

3.3.1 Współdzielenie zasobów oraz ustanowienie wspólnej procedury w ramach grup spółek

Podmioty sektora prywatnego, na rzecz których wykonuje pracę zarobkową od 50 do 249 osób, mogą ustalić wspólne zasady dotyczące przyjmowania, weryfikacji zgłoszeń i prowadzenia postępowań wyjaśniających, pod warunkiem zapewnienia zgodności wykonywanych czynności z ustawą (art. 28 ust. 3 Ustawy). Przyjęcie wspólnych zasad mogłoby dotyczyć ustalenia przez podmioty prawne w ramach jednego stowarzyszenia branżowego tożsamego trybu rozpoznawania zgłoszeń czy przeprowadzania czynności wyjaśniających³³. Przedmiotowy przepis ma jednak

³³ E. Rutkowska [w:] *Ustawa o ochronie sygnalistów. Komentarz*, D. Tokarczyk, E. Rutkowska, LEX 2024, art. 28.



ograniczone znaczenie, gdyż przyjęcie wspólnych zasad nie oznacza możliwości przyjęcia wspólnej procedury czy wspólnej obsługi procesu rozpatrywania zgłoszeń, tj. podejmowania działań następczych przez podmiot zewnętrzny. Zgodnie bowiem z Ustawą - podmioty trzecie nie mogą prowadzić działań następczych (mogą jedynie przyjmować zgłoszenia i doradzać w podejmowaniu dalszych czynności).

Ustawodawca zaadresował kwestię scentralizowanych systemów zgłaszania nieprawidłowości w ramach grup spółek, umożliwiając utworzenie wspólnej procedury zgłoszeń wewnętrznych (art. 28 ust. 8 Ustawy). Nie jest jasne, czy stworzenie scentralizowanego systemu zgłaszania nieprawidłowości w ramach grupy spółek zwalnia podmioty wchodzące w skład grupy z tworzenia odrębnych procedur (interpretacja KE jest temu wyraźnie przeciwna) oraz czy ustalenie wspólnej procedury oznacza możliwość wyznaczenia wspólnej jednostki organizacyjnej w ramach grupy kapitałowej odpowiedzialnej za przyjmowanie zgłoszeń i prowadzenie działań następczych (skoro do podejmowania działań następczych upoważnić można tylko osoby z wewnątrz organizacji). *De lege lata* należy przyjąć odpowiedź twierdzącą, gdyż wykładnia przeciwna niweczyłaby cel przepisu, żaden przepis nie zabrania bowiem stworzenia dodatkowo jednej wspólnej procedury zgłoszeń w ramach grupy kapitałowej.

3.3.2 Odbiorcy zgłoszeń, możliwość korzystania z zewnętrznego wsparcia

Odbiorcy zgłoszeń pełnią kluczową rolę w procesie zgłaszania i rozpatrywania nieprawidłowości, ponieważ to oni decydują, czy zgłoszenie będzie procedowane i jakie działania zostaną podjęte w następstwie zgłoszenia³⁴. To, w jaki sposób zareagują na zgłoszenie (mogą np. zignorować je, albo wszcząć postępowanie wyjaśniające), będzie miało decydujący wpływ na sygnalistę, który może zdecydować się ujawnić informację do właściwego organu lub odejść z organizacji. Sposób działania odbiorców zgłoszeń ma też istotny wpływ na zachowanie innych osób posiadających informacje o nadużyciach i ich skłonność do korzystania

³⁴ M. P. Miceli, J.P. Near, T.M. Dworkin, *Whistleblowing in Organizations*, New York 2008, s.140.



z wewnętrznych kanałów zgłoszeń³⁵. Stąd tak ważne jest, by były to osoby, które mają odpowiednie kwalifikacje, przeszkolenie i doświadczenie żeby podejmować właściwe działania w odpowiedzi na zgłoszenia działań niepożądanych.

Podmioty prawne wyznaczają osoby lub działy odpowiedzialne za obsługę zgłoszeń wewnętrznych oraz wdrażają wewnętrzną politykę zgłaszania naruszeń, która powinna spełniać określone wymogi zgodnie z prawem unijnym i krajowym. Do przyjmowania zgłoszeń mogą zostać upoważnione osoby lub działy w ramach organizacji lub podmioty zewnętrzne (art. 25 ust. 1 pkt. 1 Ustawy). Podmiotem zewnętrznym może być zewnętrzny doradca, kancelaria prawna, platforma *whistleblowingowa* czy przedstawiciele związków zawodowych. Upoważnienie podmiotu zewnętrznego może obejmować jedynie czynności techniczne, tj. potwierdzenie przyjęcia zgłoszenia, przekazanie informacji zwrotnej oraz dostarczenie informacji na temat procedury zgłoszeń wewnętrznych (art. 28 ust. 1 Ustawy).

Do podejmowania działań następczych (tj. dokonania oceny prawdziwości zgłoszenia oraz podjęcie działań w celu zaradzeniu naruszeniu np. poprzez przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego) może zostać wyznaczona osoba lub dział wewnątrz organizacji, niemożliwe jest powierzenie tej funkcji podmiotowi trzeciemu. Osoby upoważnione do obsługi zgłoszeń powinny spełniać kryterium bezstronności, co powinno oznaczać nie tylko brak konfliktu interesów przy rozpatrywaniu zgłoszeń, ale także wymóg posiadania odpowiednich kwalifikacji³⁶. Rekomenduje się, by wskazane osoby odznaczały się też niezależnością w zakresie samodzielności sprawowanej funkcji, wydzielenia organizacyjnego (jeśli jest to dział wewnętrzny) i raportowania bezpośrednio do zarządu. Taką rolę mogą pełnić np. menedżerowie, dyrektorzy HR, działy *compliance* czy audytu wewnętrznego. W przypadku średnich podmiotów zatrudniających poniżej 250 osób zapewnienie

³⁵ M.P. Miceli, J.P.Near, *Blowing the Whistle: the Organizational & Legal Implications for Companies and Employees*, New York 1992, s. 56-58; R. Moberly, *'To person or organizations that may be able to effect action': Whistleblowing recipients* [w:] *International Handbook on Whistleblowing Research*, red. A.J. Brown, D. Lewis, R. Moberly, W. Vandekerckhove, Cheltenham 2014, s. 273.

³⁶ M. Grzywaczewska-Łuczowska, *Kanały zgłoszeń – wymagania organizacyjne, kryteria jakościowe i struktura* [w:] *Ochrona sygnalistów i postępowanie w sprawach zgłaszania naruszeń prawa. Komentarz praktyczny, procedury, wzory, orzecznictwo*, red. B. Rodak, Warszawa 2023, s. 55.



bezstronności osoby rozpatrującej zgłoszenie w ramach organizacji może być problematyczne, gdyż osoby wyznaczone do rozpatrywania zgłoszeń mogą równocześnie pełnić inne funkcje, np. dyrektora HR czy inspektora ochrony danych osobowych³⁷. Osoby lub jednostki wyznaczone do podjęcia działań następczych są zobowiązane do zachowania należytej staranności (art. 25 ust. 1 pkt 6 Ustawy), co obejmuje zachowanie poufności danych, które stanowi jeden z najważniejszych filarów ochrony sygnalistów.

3.3.3 Procedura zgłoszeń wewnętrznych

W układzie zbiorowym pracy może zostać uregulowana wewnętrzna procedura zgłaszania nieprawidłowości lub też, co jest bardziej prawdopodobne, układ zbiorowy może wyznaczać ogólne zasady kształtujące wyższe standardy w zakresie wewnętrznych mechanizmów sygnalizacji, niż te wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących.

i.) Zakres podmiotowy (kto może zgłaszać naruszenia) – szeroki dostęp do mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości

Pracodawcy zobowiązani są do udostępnienia wewnętrznego kanału raportowania wszystkim osobom zatrudnionym, włączając zatrudnionych cywilnoprawnie, samozatrudnionych, członków organów administrujących, wspólników, akcjonariuszy, wolontariuszy i stażystów. Zasadne byłoby również udostępnienie wewnętrznego kanału zgłoszeń także byłym pracownikom/zatrudnionym, osobom pracującym pod nadzorem wykonawców, podwykonawców i dostawców. Na gruncie Ustawy wskazane osoby są uprawnione do dokonania zgłoszenia - więc jeśli nie będą miały możliwości przekazania informacji o nadużyciu wewnątrz organizacji - mogą skierować zgłoszenie do właściwego organu. W praktyce oznacza to udostępnienie mechanizmów dokonywania zgłoszeń osobom spoza organizacji, np. poprzez publikację na stronie internetowej regulaminu dokonywania zgłoszeń i udostępnienie formularza zgłoszeniowego. Takie jest też

³⁷ UODO dopuszcza jednoczesne pełnienie funkcji inspektora ochrony danych osobowych i obsługi zgłoszeń pod warunkiem braku konfliktu interesów zob. <https://uodo.gov.pl/pl/495/2415>.



zalecenie wynikające z motywu 55 Dyrektywy oraz by przyjmować zgłoszenia od pracowników jednostek zależnych lub powiązanych. W układzie zbiorowym pracy można tę kwestię uregulować w sposób następujący:

Pracodawca zapewnia dostęp do procedury zgłoszeń wewnętrznych poprzez jej zamieszczenie na stronie internetowej pracodawcy lub w innym powszechnie dostępnym miejscu, w celu umożliwienia dokonywania zgłoszeń wszystkim osobom, które uzyskały informacje o naruszeniach prawa w związku z wykonywaniem pracy lub współpracą z pracodawcą, w szczególności byłym pracownikom i osobom, które w przeszłości wykonywały pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz osobom świadczącym pracę na rzecz wykonawców, podwykonawców lub dostawców.

ii.) Zakres przedmiotowy (jakiego rodzaju informacje mogą być zgłaszane) – rekomendacja rozszerzenia na akty wewnątrzzakładowe.

Zakres przedmiotowy powinien być wyraźnie określony w procedurze³⁸ (choćby po to, by uniknąć zgłoszeń w sprawach tzw. personalnych) i powinien być co najmniej tożsamy z zakresem przedmiotowym Ustawy. Jeżeli podmiot prawny, korzystając z art. 25 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 3 ust. 2 Ustawy, rozszerza zakres przedmiotowy zgłoszeń wewnętrznych na naruszenia dotyczące obowiązujących w tym podmiocie prawnym regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych, powinien wyraźnie wskazać naruszenia których aktów wewnętrznych są objęte procedurą.

Aby włączyć regulacje wewnętrzne lub standardy etyczne do zakresu przedmiotowego, muszą one spełniać dwa warunki: i.) być ustanowione na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz ii.) być zgodne z przepisami prawa. Takie rozszerzenie może obejmować np. układ zbiorowy pracy, ponadzakładowy układ zbiorowy pracy, regulamin pracy (art. 104 Kodeksu pracy), regulamin wynagradzania (art. 77² Kodeksu pracy), innego rodzaju porozumienia zbiorowych, a także kodeksy postępowania i kodeksy etyki. Takie akty muszą zostać

³⁸ M. Wieczorek, *Wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń i działania następcze* [w:] *Ochrona sygnalistów. Praktyczny poradnik z wzorami dla sektora publicznego i prywatnego*, red. A. Sieradzka, M. Wieczorek, Warszawa 2021.



ustanowione zgodnie z wewnętrzną ścieżką stanowienia aktów wewnątrzzakładowych i być ogłoszone w odpowiedni sposób³⁹. A *contrario* procedura *whistleblowingowa* nie może obejmować standardów etycznych ustanowionych na poziomie grupy kapitałowej⁴⁰. Wydaje się również, że podmioty prawne nie mogą skutecznie rozszerzyć zakresu przedmiotowego zgłoszeń wewnętrznych na wszystkie naruszenia prawa, gdyż art. 3 ust. 2 Ustawy umożliwia rozszerzenia katalogu zgłaszanych naruszeń jedynie na regulacje wewnętrzne lub standardy etyczne. A *contrario* pracodawca nie może tego uczynić w stosunku do innych norm prawnych. Stąd, jeśli podmiot prawny chciałby włączyć do wewnętrznej procedury zgłoszeń jakieś konkretne naruszenia prawa (np. dotyczące kradzieży), powinien najpierw uregulować obowiązek ich przestrzegania w akcie wewnątrzzakładowym, a następnie włączyć do zakresu przedmiotowego procedury sygnalizacyjnej.

Możliwość rozszerzenia zakresu zastosowania wewnętrznej procedury sygnalizacyjnej na regulacje wewnętrzne daje możliwość objęcia ochroną osób zgłaszających naruszenia prawa pracy - tj. mobbing, dyskryminacja, czy naruszenia BHP. Wymagałoby to, by pracodawca w ramach np. regulaminu wewnętrznego, wprowadził obowiązek przestrzegania przepisów Kodeksu pracy, a następnie w procedurze zgłaszania nieprawidłowości rozszerzył zakres przedmiotowy zgłoszeń na tenże regulamin. Zgłoszenia naruszeń prawa pracy w takiej sytuacji byłyby chronione tylko w ramach zgłoszeń wewnętrznych, a więc ochrona przed działaniami odwetowymi nie przysługiwałaby np. pracownikowi, który zgłosił naruszenie prawa pracy do Państwowej Inspekcji Pracy. Niemniej tego rodzaju rozszerzenie wewnętrznych procedur sygnalizacyjnych mogłoby stanowić dla związków zawodowych szansę na aktywny udział zarówno w procesie zgłaszania nieprawidłowości, jak i kontroli działań pracodawcy jako odbiorcy zgłoszeń.

³⁹ B. Baran-Wesołowska, J. Byrski, K. Dobosz, M. Florczak-Wątor, A. Jaworowicz-Rudolf, D. Juszka, Ł. Łaguna, A. Makowiec, K. Michalak, P. Podrecki, M. Tchórzewski [w:] *Ochrona sygnalistów. Komentarz*, red. B. Baran, Warszawa 2025, art. 3.

⁴⁰ Tamże, art. 3.



Na marginesie wskazać należy, że wewnątrzzakładowe akty prawa pracy nie są wiążące dla osób pozostających z podmiotem prawnym w relacji cywilnoprawnej, z wyjątkiem regulaminu BHP (zob. art. 304 Kodeksu pracy), stąd ich naruszenie wobec osoby zatrudnionej na podstawie umowy cywilnoprawnej nie może stanowić zgłoszenia wewnętrznego w rozumieniu Ustawy⁴¹.

Rozszerzenie zakresu zastosowania mechanizmów zgłaszania nieprawidłowości na regulacje wewnętrzne może ułatwić budowę etycznej kultury organizacyjnej w miejscu pracy i identyfikowanie działań niepożądanych, które są istotne z punktu widzenia interesu organizacji. Jednakże zgłoszenie naruszenia aktu wewnątrzzakładowego jest chronione tylko w ramach zgłoszenia wewnętrznego i pozostaje bez ochrony w ramach zgłoszenia zewnętrznego lub ujawnienia publicznego. Takie rozszerzenie zakresu przedmiotowego wewnętrznej procedury sygnalizowania prowadzi do rozbieżności ochrony prawnej w ramach zgłoszeń wewnętrznych i zewnętrznych. Wewnętrzna procedura zgłaszania nieprawidłowości powinna w sposób jasny i zrozumiały określać zakres ochrony. Jest to konieczne, aby uniknąć sytuacji, w której sygnalista jest przekonany o przysługującej mu ochronie, podczas gdy z powodu rozbieżności między polityką pracodawcy a prawem krajowym ochrona ta w rzeczywistości mu nie przysługuje⁴².

Rekomenduje się, by w układzie zbiorowym pracy *explicite* wyłączyć zgłoszenia dotyczące konfliktów interpersonalnych, co pozwoli na wyeliminowanie zgłoszeń dotyczących spraw wyłącznie osobistych, które mogłyby prowadzić do wykorzystywania procedury sygnalizacyjnej do rozstrzygania sporów indywidualnych, a tym samym osłabiać jej podstawową funkcję, jaką jest wykrywanie i zapobieganie nieprawidłowościom istotnym z punktu widzenia organizacji lub interesu publicznego.

Fakultatywnie procedura dokonywania zgłoszeń wewnętrznych może określać czynniki ryzyka odpowiadające profilowi działalności podmiotu, sprzyjających

⁴¹ P. Nowak. [w:] *Ustawa o ochronie sygnalistów. Komentarz* (red.) A. Sobczyk, A. Cebera, J. G. Firlus, M. Iwański, wyd. 1, 2025, art. 3.

⁴² Zob. więcej w przedmiocie rozbieżności między wewnętrznymi politykami, a prawem federalnym w Stanach Zjednoczonych: Boles, J. R., Eisenstadt, Leora, & Pacella, J. M., *Whistleblowing in the compliance era*. *Georgia Law Review*, 55(1)/2020, s. 147-220.



możliwości wystąpienia określonych naruszeń prawa, związanych w szczególności z naruszeniem obowiązków regulacyjnych, innych obowiązków określonych w przepisach prawa lub ryzykiem korupcji (art. 25 ust. 2 pkt 2 Ustawy).

1. Procedura zgłoszeń wewnętrznych obejmuje nie tylko informacje o naruszeniach prawa w rozumieniu przepisów powszechnie obowiązujących, lecz także informacje o naruszeniach obowiązujących u pracodawcy regulacji wewnętrznych, w szczególności: (...) (np. układ zbiorowy pracy, regulamin pracy, regulamin wynagradzania, kodeks etyki).

2. Zgłoszenia dotyczące naruszeń aktów wewnątrzzakładowych nie podlegają ochronie w przypadku ujawnienia informacji poza procedurą np. do organu publicznego lub w ramach ujawnienia publicznego.

3. Procedura nie służy do zgłoszenia konfliktów interpersonalnych, tego rodzaju informacje powinny być rozwiązywane na poziomie relacji służbowych.

iii.) Zagwarantowanie różnych kanałów zgłoszeń

Zarówno Dyrektywa, jak i Ustawa wymagają, by podmioty prawne umożliwiały zgłaszanie naruszeń na piśmie lub ustnie oraz, na prośbę sygnalisty, także w ramach spotkania osobistego. Kanały zgłoszeń powinny gwarantować bezpieczeństwo i ochronę poufności. Dobrą praktyką jest udostępnienie przez podmiot prawny kilku sposobów dokonywania zgłoszeń (np. platforma internetowa, hotline, e-mail), tak by osoba zgłaszająca mogła wybrać kanał najbardziej odpowiadający jej preferencjom (w zależności od wieku, lokalizacji - stanowiska takie preferencje mogą być różne). Przy wyborze preferowanego kanału zgłoszeń, czy to będzie forma dedykowanego adresu e-mail, *hotline*, czy aplikacja internetowa, pracodawcy powinny wziąć pod uwagę obowiązki w zakresie ochrony danych osobowych i zapewnienia poufności, a w szczególności za pomocą którego kanału zapewnienie technicznego bezpieczeństwa będzie możliwe poprzez zabezpieczenia uniemożliwiające uzyskanie dostępu do danych osobom nieupoważnionym.



W związku z powszechnym wykorzystaniem narzędzi AI w pracy i zagrożeń związanych z potencjalnym naruszeniem tajemnicy pracodawcy – procedura, jak również szkolenia powinny wskazywać, w jakim zakresie zakazane jest używanie narzędzi AI w celu przygotowania do dokonania zgłoszenia (np. agregowanie, obróbka danych w celu dołączenia dowodów do zgłoszenia).

Pracodawca zapewnia możliwość dokonania zgłoszenia co najmniej w formie pisemnej i ustnej.

iv.) Obowiązki informacyjne wobec sygnalisty

Bardzo ważną rolę pełnią obowiązki informacyjne, które budują zaufanie do całego systemu raportowania nadużyć i świadczą o rzetelności prowadzenia działań następczych⁴³. Ustawa powiela wymagania Dyrektywy zobowiązując do poinformowania sygnalisty o przyjęciu zgłoszenia (w ciągu 7 dni od jego otrzymania) oraz udzielenia informacji zwrotnej maksymalnie 3 miesiące od potwierdzenia otrzymania zgłoszenia. Informacja zwrotna dotyczy planowanych lub podjętych działań następczych i powodów takich działań (art. 2 ust. 4 Ustawy). Tym samym pracodawca nie ma obowiązku zakończenia postępowania w terminie 3 miesięcy od przyjęcia zgłoszenia. W sytuacji, kiedy w informacji zwrotnej wskazano jedynie planowane działania, podmiot prawny powinien być zobowiązany (a nie jest na gruncie Ustawy) do przekazania informacji o rezultatach postępowania wyjaśniającego już po jego zakończeniu. Przekazanie informacji zwrotnej nie powinno mieć jedynie formalnego charakteru, gdyż zarówno nieprzekazanie informacji zwrotnej, jak też niepodjęcie odpowiednich działań następczych (oceniana jest adekwatność podjętych działań) może uprawniać osobę zgłaszającą do dokonania ujawnienia publicznego (w przypadku, kiedy podobnie postąpił organ publiczny zob. art. 51 ust. 1 pkt 1 Ustawy).

⁴³ R. Smith, A. J. Brown, *The Good, The Bad and the Ugly: Whistleblowing Outcomes* [w:] *Whistleblowing in the Australian Public Sector: Enhancing the Theory and Practice of Internal Witness Management in Public Sector Organizations*, red. A. J. Brown, Canberra 2008, s. 120-121.



Ustawa wymaga, by osoba zgłaszająca podała adres do kontaktu, w przeciwnym razie podmiot prawny nie jest zobowiązany do potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia i przekazania informacji zwrotnej (art. 25 ust. 1 pkt 5 i 7 Ustawy). Adres do kontaktu może być adresem korespondencyjnym lub adresem elektronicznymi, tj. mailowym. Wymóg ten można uznać za uzasadniony, choć technologia informatyczna umożliwia przekazanie informacji zwrotnej sygnaliście, a nawet dwustronny kontakt z taką osobą, bez konieczności posiadania danych kontaktowych. Wystarczające jest nadanie indywidualnego numeru zgłoszenia i hasła podczas dokonywania zgłoszenia za pośrednictwem strony lub aplikacji internetowej, co umożliwia późniejsze wejście w dane zgłoszenie przez sygnalistę oraz kontakt z osobami obsługującymi zgłoszenie.

Układ zbiorowy pracy może wprowadzać wyższe standardy wskazując na obowiązek przekazania informacji o przyjęciu zgłoszenia i informacji zwrotnych w przypadku dokonania zgłoszenia za pośrednictwem platformy internetowej - także w sytuacji niepodania adresu do kontaktu. Co więcej, w układzie pracodawca może także gwarantować przekazanie informacji o rezultatach postępowania wyjaśniającego już po jego zakończeniu. Dzięki takim działaniom sygnaliści będą mieć większe zaufanie do wewnętrznych mechanizmów raportowania, mając gwarancję otrzymania informacji na temat działań podjętych w związku ze zgłoszoną nieprawidłowością.

- 1. Jeśli sygnalista dokonuje zgłoszenia za pośrednictwem platformy internetowej, pracodawca zapewnia mu możliwość uzyskania informacji o przyjęciu zgłoszenia oraz planowanych lub podjętych działaniach następczych, nawet jeśli sygnalista nie podał adresu do kontaktu.*
- 2. Pracodawca przekazuje sygnaliście także informację o rezultatach postępowania wyjaśniającego już po jego zakończeniu.*



v.) Tryb postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi

Pracodawca jest zobowiązany określić w procedurze tryb postępowania ze zgłoszeniami anonimowymi (art. 25 ust. 1 pkt 4 Ustawy); może zdecydować o przyjmowaniu zgłoszeń anonimowych (art. 7 ust. 1 i 3 Ustawy). W takim przypadku powinien określić, czy osoby, które dokonują anonimowego zgłoszenia naruszeń, uzyskają informację o przyjęciu zgłoszenia i sposobie jego rozpatrzenia (dedykowane aplikacje cyfrowe dysponują takimi technicznymi możliwościami). Niezależnie od tego - jeśli sygnalista dokonał anonimowego zgłoszenia, a jego tożsamość została ujawniona i doświadczył on działań odwetowych - podlega ochronie pod warunkiem spełnienia warunków z art. 6 Ustawy (art. 7 ust. 2 Ustawy). Ustawa nie wyłącza stosowania przepisów szczególnych (art. 10 ust. 2 Ustawy) dotyczących rozpatrywania zgłoszeń anonimowych np. w sektorze finansowym, gdzie ustanowienie anonimowych kanałów jest obowiązkowe.

Standardem minimalnym wynikającym z Ustawy jest zagwarantowanie poufności danych i tożsamości zgłaszającego oraz osób wskazanych w zgłoszeniu. Natomiast badania pokazują, że pracownicy są bardziej skłonni do zgłaszania nieprawidłowości, gdy zagwarantowana jest anonimowość⁴⁴. W badaniu ilościowym przeprowadzonym w 2012 roku przez CBOS - w sytuacji, gdy kolega z pracy nie dopełnia swoich obowiązków służbowych, stwarzając zagrożenie dla bezpieczeństwa innych pracowników, aż 40,6% respondentów starałoby się zwrócić na to uwagę zwierzchnika, ale w sposób dyskretny, anonimowy. Podczas gdy otwarcie, pod nazwiskiem, tylko 28,3% respondentów zadeklarowało się powiadomić przełożonego⁴⁵. W rzeczywistej sytuacji odsetek osób, które realnie powiadomiłyby o nieprawidłowości przełożonego pod nazwiskiem - w przypadku, gdy nie ma możliwości anonimowego dokonania zgłoszenia, byłby prawdopodobnie jeszcze niższy (wnika to z różnicy w badaniach dotyczących sfery deklaracji i działania).

⁴⁴ E. Tshuridu, W., Vandekerckhove, *Organisational whistleblowing policies. Making Employees Responsible or Liable?*, Journal of Business Ethics 2008, vol. 82 no. 1, s. 107–18.

⁴⁵ Zob. np. *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy. Raport z badań ilościowych*, CBOS 2012, s. 5.



Preferencje w stosunku do zgłoszeń anonimowych wynikają z silnej obawy przed negatywnymi konsekwencjami zgłoszenia, w tym ostracyzmem społecznym. Zapewnienie możliwości anonimowego dokonywania zgłoszeń zwiększa szanse na uzyskanie informacji o nieprawidłowościach, które w przeciwnym razie mogłyby pozostać niewykryte przez długi czas. Dla części sygnalistów obawa przed działaniami odwetowymi jest na tyle silna, że bez gwarancji anonimowości nie zdecydowaliby się oni na ujawnienie informacji o nadużyciach.

Wobec obaw pracodawców, że umożliwienie dokonywania zgłoszeń anonimowych spowoduje zalew zgłoszeń dotyczących konfliktów interpersonalnych lub o mniejszej wadze, zasadne jest zastrzeżenie, że tego rodzaju zgłoszenia muszą być wiarygodne. Dodatkowym elementem wspierającym sprawne zarządzanie zgłoszeniami jest wyłączenie zgłoszeń dotyczących spraw interpersonalnych (zob. punkt wyżej).

Przyjmowanie i rozpatrywanie zgłoszeń anonimowych jest rekomendowane jako dobra praktyka, ale powinno wiązać się z technicznymi gwarancjami bezpieczeństwa dla sygnalistów (np. że ich tożsamość nie zostanie ustalona na podstawie metadanych, adresu IP) oraz umożliwiać kontakt zwrotny z sygnalistą (przekazanie informacji o przyjęciu zgłoszenia, informacji zwrotnej i o wyniku postępowań następczych). Jest to bardzo ważne, ponieważ pozostawienie sygnalisty bez jakiegokolwiek informacji, co się dzieje ze zgłoszeniem, zniechęca do dokonywania dalszych zgłoszeń oraz obniża poziom zaufania do systemu zgłaszania nieprawidłowości. Co więcej, realizacja obowiązków informacyjnych wobec sygnalisty usuwałaby występujące w praktyce trudności dowodowe anonimowego sygnalisty w wykazaniu, że dokonał zgłoszenia⁴⁶.

⁴⁶ Zob. na temat problemów z udowodnieniem związku przyczynowego między zwolnieniem z pracy a ujawnieniem nieprawidłowości w przypadku anonimowych sygnalistów: A. Wojciechowska-Nowak, *Ochrona prawna sygnalistów w doświadczeniu sędziów sądów pracy. Raport z badań*, Warszawa 2011, s. 57.



1. *Procedura zgłoszeń wewnętrznych przewiduje możliwość dokonywania zgłoszeń anonimowych.*
2. *Zgłoszenie anonimowe to zgłoszenie, którego autor nie może zostać w jakikolwiek sposób zidentyfikowany.*
3. *Zgłoszenia anonimowe podlegają przyjęciu i rozpatrzeniu na zasadach analogicznych do zgłoszeń zawierających dane sygnalisty, o ile przedstawione w nich informacje są wystarczająco wiarygodne do podjęcia działań następczych.*
4. *Pracodawca zapewnia rozwiązania organizacyjne i techniczne służące ochronie anonimowości osoby dokonującej zgłoszenia, w szczególności ograniczające możliwość ustalenia jej tożsamości na podstawie danych technicznych związanych z dokonaniem zgłoszenia.*

vi.) Dostęp do informacji oraz obowiązek przeciwdziałania działaniom odwetowym

Pracodawca ma obowiązek udostępnić zrozumiałe i łatwo dostępne informacje na temat dokonywania zgłoszeń zewnętrznych do Rzecznika Praw Obywatelskich albo organów publicznych oraz - w stosownych przypadkach - do instytucji, organów lub jednostek organizacyjnych Unii Europejskiej (art. 25 ust. 1 pkt 8 Ustawy). Fakultatywnie, podmiot prawny może w ramach procedury wskazać, że zgłoszenia zewnętrznego można dokonać z pominięciem procedury zgłoszeń wewnętrznych (art. 25 ust. 2 pkt 3 Ustawy).

Mimo że przepisy krajowe nie kreują takiego wymogu, wewnętrzna procedura zgłoszeń powinna co najmniej odsyłać do informacji na temat praw i środków ochrony sygnalistów i osób trzecich oraz wskazywać na możliwość uzyskania bezpłatnych porad prawnych i informacji w tym zakresie od Państwowej Inspekcji Pracy⁴⁷ oraz Rzecznika Praw Obywatelskich⁴⁸. Kwestie takie jak warunki ochrony sygnalistów i środki ochrony im przysługujące powinny chociaż zostać odnotowane w procedurze

⁴⁷Informacja na temat bezpłatnej infolinii PIP dla sygnalistów: <https://krakow.pip.gov.pl/aktualnosci/bezplatna-infolinia-inspekcji-pracy-dla-sygnalistow>.

⁴⁸Wniosek do Zespołu ds. Sygnalistów RPO o udzielenie porady: <https://www.gov.pl/web/sygnalisci/zloz-wniosek-o-udzielenie-porady>.



raportowania. Wewnętrzna polityka zgłaszania nieprawidłowości może także określać własne, proporcjonalne środki ochrony przed działaniami odwetowymi np. przywrócenie stanu poprzedniego⁴⁹.

Pracodawcy powinni zapewnić, by wewnętrzne procedury zgłaszania nieprawidłowości były łatwo dostępne i zrozumiałe (np. regularnie promowane, wyeksponowane; zarówno fizycznie, jak i elektronicznie)⁵⁰. Dodatkowo układ zbiorowy pracy może przewidywać zobowiązanie pracodawcy do podejmowania działań edukacyjnych i informacyjnych służących budowaniu kultury organizacyjnej sprzyjającej zgłaszaniu nieprawidłowości oraz przeciwdziałaniu działaniom odwetowym wobec sygnalistów. Instrumentem realizacji tego celu mogą być regularne szkolenia oraz kampanie informacyjne skierowane do różnych grup osób funkcjonujących w organizacji.

W szczególności zasadne jest zapewnienie specjalistycznych szkoleń osobom odpowiedzialnym za przyjmowanie i rozpatrywanie zgłoszeń, obejmujących zagadnienia związane z zachowaniem poufności, ochroną danych osobowych, komunikacją z sygnalistami oraz prowadzeniem postępowań wyjaśniających. Odmienny zakres szkoleniowy powinien zostać przewidziany dla kadry kierowniczej, która - ze względu na pełnione funkcje - może być adresatem zgłoszeń lub uczestniczyć w działaniach następczych. Szkolenia te powinny umożliwiać identyfikowanie ryzyk występujących w organizacji oraz prawidłowe reagowanie na informacje o potencjalnych nieprawidłowościach. Układ zbiorowy pracy może również przewidywać obowiązek prowadzenia cyklicznych szkoleń dla pracowników oraz innych osób świadczących pracę na rzecz pracodawcy, w tym na podstawie umów cywilnoprawnych. Szkolenia takie powinny obejmować w szczególności informacje o zakresie przedmiotowym procedury zgłoszeń wewnętrznych, zasadach dokonywania zgłoszeń, wymaganiach dotyczących treści zgłoszenia oraz środkach ochrony przysługujących sygnalistom. Program szkoleniowy może ponadto

⁴⁹ M. Wieczorek, *Wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń i działania następcze* [w:] *Ochrona sygnalistów. Praktyczny poradnik z wzorami dla sektora publicznego i prywatnego*, red. A. Sieradzka, M. Wieczorek, Warszawa 2021.

⁵⁰ M. Terracol, *A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation*, Transparency International, 2018, s. 31.



uwzględniać przykłady nieprawidłowości charakterystycznych dla działalności danego pracodawcy, omówienie czynników ryzyka występujących w organizacji oraz prezentację przykładów zgłoszeń, które przyczyniły się do wykrycia naruszeń lub usprawnienia funkcjonowania organizacji. Takie działania mogą zwiększać świadomość osób zatrudnionych oraz wzmacniać zaufanie do funkcjonującego systemu zgłaszania nieprawidłowości.

1. Procedura zgłoszeń wewnętrznych zawiera co najmniej odesłanie do publicznie dostępnych i łatwo zrozumiałych informacji na temat praw i środków ochrony sygnalistów oraz wskazuje na możliwość uzyskania bezpłatnej porady prawnej od Państwowej Inspekcji Pracy i Rzecznika Praw Obywatelskich.

2. Pracodawca podejmuje działania mające na celu przeciwdziałanie działaniom odwetowym m.in. poprzez organizowanie regularnych szkoleń;

a) dla osób upoważnionych do przyjmowania i rozpatrywania zgłoszeń,

b) dla kadry menedżerskiej,

c) dla wszystkich pracowników oraz osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych.

vii.) Poufność i ochrona danych

Jednym z kluczowych elementów ochrony sygnalistów jest zapewnienie poufności tożsamości oraz ochrony danych sygnalistów i osób trzecich. Poufność oznacza nieujawnianie tożsamości sygnalisty osobom nieupoważnionym, co dotyczy również wszelkich informacji pozwalających na bezpośrednią bądź pośrednią identyfikację. Ustawa i Dyrektywa przewidują dwa wyjątki od tej zasady: zgodę osoby zgłaszającej oraz obowiązek wynikający z przepisów prawa (przed ujawnieniem informacji sygnalista powinien zostać o tym powiadomiony). W zakresie ochrony danych osobowych Ustawa krajowa opiera się na przepisach unijnych w tym RODO. Bardzo ważne jest ograniczenie praw w zakresie danych osobowych osób, których zgłoszenie dotyczy, gdyż te osoby mogą próbować negatywnie wpływać na postępowanie wyjaśniające, a także podejmować działania odwetowe wobec osoby



raportującej. Stąd ustawodawca powinien w większym stopniu ograniczyć prawa ww. osób, nie poprzestając na wyłączeniu prawa do informacji o źródle pochodzenia danych osobowych.

viii.) System zachęt – budowanie transparentnej i przejrzystej kultury organizacyjnej

W interesie pracodawców jest, by sygnaliści w pierwszej kolejności korzystali z wewnętrznych kanałów raportowania⁵¹, bo tylko dzięki temu mają one możliwość jako pierwsze dowiedzieć się o potencjalnym naruszeniu i podjąć adekwatne działania⁵². Stąd podmioty zobowiązane do wdrożenia wewnętrznych procedur powinny wprowadzić system zachęt, czyniąc wewnętrzną procedurę zgłaszania nieprawidłowości tak bardzo przyjazną, jak tylko to możliwe, budując zaufanie pracowników, szkoląc i promując aktywną postawę dbałości o interes organizacji. W innym wypadku ryzykują niekontrolowane ujawnienie nadużyć na zewnątrz, wyciek informacji do mediów, potencjalne kary, sankcje i utratę wizerunku⁵³. Zgodnie z Ustawą wprowadzenie systemu zachęt do korzystania z procedury zgłoszeń wewnętrznych ma charakter fakultatywny (art. 25 ust. 2 pkt 4 Ustawy). Najlepszą zachętą dla pracowników i innych interesariuszy organizacji do zgłaszania nieprawidłowości w ramach wewnętrznego kanału jest jego efektywność, tzn. takie zbudowanie i zarządzanie systemem *whistleblowingowym*, żeby był on przyjazny dla osób zgłaszających. Można to osiągnąć poprzez budowę zaufania do systemu raportowania, prowadzenie szkoleń w tym zakresie i przede wszystkim praktykę jego funkcjonowania, która daje gwarancję szybkiej reakcji na zgłoszenie i rzetelnego przeprowadzenia działań następczych. Doświadczenia spółek amerykańskich oraz

⁵¹ E.S. Callahan, i in., *Integrating Trends in Whistleblowing and Corporate Governance: Promoting Organizational Effectiveness, Societal Responsibility, and Employee Empowerment*, American Business Law Journal 2002, vol. 40, s.195.

⁵² T.M. Dworkin, E.S. Callahan, *Internal Whistleblowing: Protecting the Interests of the Employee, the Organization, and Society*, American Business Law Journal 1991, vol. 29, s.300-01.

⁵³ E.S. Callahan, T. M. Dworkin, D. Lewis, *Whistleblowing: Australian, UK, and US Approaches to Disclosure in the Public Interest*, Virginia Journal of International Law 2004, vol. 44, issue 3, s. 905.



dobrze praktyki wskazują, że następujące czynniki mogą przyczynić się do lepszego funkcjonowania kanałów wewnętrznych:

- a) pozytywny przekaz z góry (ang. *tone from the top*), jeśli zarząd i kadra menedżerska pozytywnie odnoszą się do zgłaszania nieprawidłowości wewnątrz firmy⁵⁴;
- b) zapewnienie nie tylko poufności, ale także anonimowości⁵⁵;
- c) wpisanie zakazu działań odwetowych do wewnętrznych regulacji⁵⁶; jednocześnie wskazując, że chronione są tylko te zgłoszenia, które są oparte na racjonalnych podstawach;

W badaniu CBOS z 2019 r. - w przekonaniu 55% respondentów, gdyby koleżanki i koledzy z pracy dowiedzieli się, że Nowak zgłosił przełożonemu, że jeden z nich przyjmuje lub wręcza łapówki, okazywaliby mu niechęć, w sposób jawny krytykowali lub dystansowali się. Podczas gdy przełożeni zareagowaliby obojętnie, a zdaniem 18% respondentów przełożeni zwolniliby Nowaka lub nieformalnie szykanowali⁵⁷. Stąd pracodawcy powinni podkreślać, że nie będą podejmować działań odwetowych wobec osób zgłaszających naruszenia, a prawo zabrania im takich działań. 91% spółek badanych w raporcie R. Moberly z 2011 r. w wewnętrznej polityce obiecywało, że organizacja nie podejmie działań odwetowych wobec pracownika zgłaszającego nieprawidłowości lub stanowczo zakazywała odwetu na sygnalistach, z czego 30,3% wskazywało, że ktokolwiek takie działania odwetowe podejmie, zostanie ukarany⁵⁸ (mimo że amerykańskie prawo nie wymaga takich deklaracji).

⁵⁴ E. Tsahuridu, W., Vandekerckhove, *Organisational whistleblowing policies...*, s. 107–18.

⁵⁵ Tamże, s. 107–18.

⁵⁶ B. Libit, T. Freier, W. Draney, *Elements of an Effective Whistleblower Hotline*, Harvard Law School Forum on Corporate Governance and Financial Regulation, 25.10.2014, dostęp: <https://corpgov.law.harvard.edu/2014/10/25/elements-of-an-effective-whistleblower-hotline/#9b>.

⁵⁷ G. Makowski, M. Waszak, Gnębieni, podziwiani i..., s. 20 i n.

⁵⁸ R. Moberly, L.E. Wylie, *An Empirical Study of Whistleblower Policies in United States Corporate Codes of Ethics* [w:] *Whistleblowing and democratic values*, red. D. Lewis, W. Vandekerckhove, International Whistleblowing Research Network 2011, s. 9.



Układ zbiorowy pracy może regulować zakaz działań odwetowych w sposób następujący:

1. *Niedopuszczalne jest podejmowanie wobec sygnalisty jakichkolwiek działań odwetowych, prób takich działań ani gróźb ich zastosowania.*
2. *Osoba, która dopuści się działań odwetowych, podlega odpowiedzialności cywilnej za wyrządzoną szkodę, odpowiedzialności karnej za naruszenie zakazu działań odwetowych oraz odpowiedzialności na gruncie przepisów prawa pracy.*

- d) budowanie pozytywnego przekazu poprzez, np. publikowanie danych dotyczących działania systemu *whistleblowingowego*⁵⁹;
- e) promocja i edukacja w ramach szkoleń dla pracowników, kadry zarządzającej⁶⁰;
- f) zapewnienie różnych kanałów zgłoszeń⁶¹;
- g) aby pracownicy wyznaczeni do obsługi zgłoszeń posiadali odpowiednie kwalifikacje i przeszli specjalne szkolenia⁶²;
- h) zapewnienie egzekwowalnych mechanizmów przyjmowania i podejmowania działań następczych np. poprzez audyty⁶³;
- i) zapewnienie osobom raportującym udziału w postępowaniu wyjaśniającym poprzez złożenie dodatkowych wyjaśnień, informacji oraz umożliwienie przeglądania i komentowania wyników działań następczych⁶⁴;
- j) nagrody finansowe.

⁵⁹ W. Vandekerckhove, *Whistleblowing and Information Ethics: Facilitation, Entropy, and Ecopoiesis*, Journal of Business Ethics 2018, vol. 152, issue 1, 2018, s. 24.

⁶⁰ M. Terracol, *A Best Practice Guide...*, s. 34.

⁶¹ *International Principles for Whistleblower Legislation. Best Practices for Laws to protect whistleblowers and support whistleblowing in the public interest*, Transparency International 2013, pkt 18.

⁶² P. Roberts, A. J. Brown, J. Olsen, *Whistling While They Work: A Good Practice Guide for Managing Internal Reporting of Wrongdoing in Public Sector Organizations*, Canberra 2011, s. 25.

⁶³ S. Khoshabi, *Internal reporting mechanism - topic guide*, Transparency International 2017, s.8.

⁶⁴ W. Vandekerckhove, *Whistleblowing and Information...*, s. 24.



Zachęty mogą przybrać również formę pieniężną lub niepieniężną. 10% amerykańskich firm oferuje nagrody pieniężne dla wewnętrznych sygnalistów, przede wszystkim ze względu na programy nagród finansowych dla sygnalistów zewnętrznych (np. SEC)⁶⁵. W polskich warunkach aktualnie nie ma zachęt finansowych oferowanych przez regulatorów. Niemniej - pracodawcy mogą stosować różnego rodzaju bezpośrednio zachęty w postaci nagród finansowych, dodatkowych dni wolnych czy innych benefitów, w przypadku zgłoszeń, które umożliwiły wykrycie istotnego zagrożenia dla interesów firmy. Przy czym, ustalając w procedurze taki rodzaj zachęty, podmiot prawny powinien rozważyć, czy przyznanie benefitu sygnaliście nie doprowadzi do ujawnienia jego tożsamości wbrew jego woli.

Podmioty prawne powinny rozważyć wdrożenie powyższych standardów w celu zapewnienia efektywności wewnętrznej procedury zgłaszania naruszeń.

4. Wnioski

Mechanizmy zgłaszania nieprawidłowości służą identyfikowaniu i ograniczaniu naruszeń prawa oraz innych niepożądanych zjawisk występujących w organizacjach. Skuteczność tych mechanizmów zależy jednak nie tylko od formalnego wdrożenia procedury zgłoszeń wewnętrznych oraz efektywności środków ochrony sygnalistów, ale również od poziomu zaufania osób zatrudnionych do funkcjonującego systemu oraz przekonania, że dokonanie zgłoszenia nie będzie wiązało się z negatywnymi konsekwencjami.

W tym kontekście związki zawodowe mogą odgrywać szczególnie istotną rolę. Z jednej strony mogą przyczyniać się do zwiększania społecznej legitymizacji mechanizmów sygnalizacyjnych, z drugiej zaś pełnić funkcję podmiotu wspierającego i reprezentującego interesy sygnalistów. Związki zawodowe mogą uczestniczyć zarówno w tworzeniu procedur zgłaszania nieprawidłowości, jak też w monitorowaniu ich funkcjonowania oraz udzielaniu wsparcia osobom rozważającym dokonanie

⁶⁵ B. Libit, T. Freier, W. Draney, *Elements of an Effective Whistleblower Hotline*, Harvard Law School Forum on Corporate Governance and Financial Regulation, 25.10.2014, dostęp: <https://corpgov.law.harvard.edu/2014/10/25/elements-of-an-effective-whistleblower-hotline/#9b>.



zgłoszenia lub korzystającym z ochrony przewidzianej dla sygnalistów. Związek zawodowy może także pełnić rolę sygnalisty grupowego, reprezentując interesy załogi w przypadku nadużycia wpływającego na funkcjonowanie całego zakładu pracy.

Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że obowiązujące przepisy pozostawiają przestrzeń do wzmocnienia roli przedstawicielstw pracowniczych za pomocą autonomicznych źródeł prawa pracy, w szczególności układów zbiorowych pracy. Układy zbiorowe mogą nie tylko uszczegóławiać rozwiązania ustawowe, lecz także ustanawiać standardy ochronne wykraczające poza minimum wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących, o ile pozostają zgodne z ich celem i funkcją.

W szczególności przedmiotem regulacji układowej może być:

- i. obowiązek uzgadniania procedury zgłoszeń wewnętrznych z organizacjami związkowymi;
- ii. obowiązek przekazywania organizacjom związkowym zagregowanych i zanonimizowanych informacji dotyczących funkcjonowania procedury zgłoszeń wewnętrznych;
- iii. udział przedstawicieli związków zawodowych w okresowych przeglądach i konsultacjach dotyczących efektywności systemu zgłaszania nieprawidłowości;
- iv. objęcie ochroną osób konsultujących zamiar dokonania zgłoszenia z przedstawicielem związku zawodowego;
- v. wprowadzenie instytucji sygnalisty grupowego;
- vi. rozszerzenie zakresu przedmiotowego procedury na naruszenia regulacji wewnętrznych, a więc naruszenia prawa pracy i BHP;
- vii. zasady przyjmowania i rozpatrywania zgłoszeń anonimowych;
- viii. obowiązek pracodawcy w zakresie przeciwdziałania działaniom odwetowym, w tym poprzez zagwarantowanie szkoleń.



Rozwój zdolności  dla aktywnego udziału
w procesie monitorowania i stanowienia prawa

Układy zbiorowe pracy mogą stanowić efektywny instrument wzmocnienia ochrony sygnalistów oraz budowania transparentnej kultury organizacyjnej sprzyjającej zgłaszaniu nieprawidłowości. Włączenie organizacji związkowych w proces tworzenia, monitorowania i doskonalenia procedur zgłoszeń wewnętrznych może przyczyniać się zarówno do zwiększenia skuteczności procedur zgłaszania nieprawidłowości, jak i do wzmocnienia ochrony interesów osób wykonujących pracę. Aktywne zaangażowanie związków zawodowych w procesy sygnalizacyjne może wzmocnić zaufanie pracowników do organizacji związkowych i zwiększyć liczbę ich członków.



Fundusze Europejskie
dla Rozwoju Społecznego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską

