

Received: 20.09.2020  
Accepted: 22.10.2020  
Published: 30.12.2020

Roczniki Administracji i Prawa  
Annals of The Administration and Law  
2020, XX, z. 4: s. 261-278  
ISSN: 1644-9126  
DOI: 10.5604/01.3001.0014.8441  
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Łucja Kobroń-Gąsiorowska\*  
Nr ORCID: 0000-0002-8669-452X

## WHISTLEBLOWING W ŚRODOWISKU AKADEMICKIM – UWAGI *DE LEGE LATA* I *DE LEGE FERENDA*

## WHISTLEBLOWING IN HIGHER EDUCATION – REMARKS *DE LEGE LATA* AND *DE LEGE FERENDA*

**Streszczenie:** Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zewnętrznej i wewnętrznej ochrony prawnej przed niekorzystnymi działaniami związanymi z zatrudnieniem, dostępnej dla pracowników instytucji szkolnictwa wyższego w Polsce, którzy ujawniają informacje o znaczeniu publicznym, do których mają dostęp, ryzykując poniesieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej i zawodowej. Artykuł koncentruje się na konsekwencjach określonego rodzaju zachowania, które jest powszechnie określane jako „informowanie o nieprawidłowościach” czy „whistleblowing”. Ponieważ stosunek pracy nauczyciela akademickiego w Polsce jest taki, że pracodawca, rozwiązując stosunek pracy, musi podać przyczynę takiej decyzji, przegląd środków ochrony dostępnych dla nauczycieli akademickich jest studium wyjątków. Chociaż nauczyciele akademicy są zobowiązani do przestrzegania nie tylko ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce z 2018 roku, ale także kodeksu pracy w zakresie nieuregulowanym, to nie można zapomnieć, że istnieją dodatkowe wymogi prawne charakterystyczne dla ich statusu.

**Słowa kluczowe:** sygnalista, dyrektywa, szkolnictwo wyższe, kanały sprawozdawcze, nauczyciele akademicy, uniwersytet, stosunek pracy, Rzecznik Praw Nauczycieli Akademickich

**Summary:** The purpose of this article is to provide external and internal legal protection against adverse employment-related activities available to employees of higher education institutions in Poland, who disclose information of public significance to which they have access, risking this disciplinary and professional liability. The article focuses on the consequences of a particular type of behavior, which is commonly referred to as „reporting irregularities“ or „whistleblowing.“ Since an academic teacher’s employment relationship in

---

\* dr; Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Instytut Prawa, Administracji i Ekonomii. Źródła finansowania publikacji: środki własne autorki; e-mail: l.kobron@nckg.pl

Poland is such that the employer, when terminating the employment relationship, must state the reason for such a decision. Although academic teachers are required to comply with the Act on Higher Education and Science of 2018 and the Labor Code in the unregulated area, it should not be forgotten that there are additional legal requirements specific to their status.

**Keywords:** whistleblower, Directive, higher education, reporting channels, academic teachers, university, employment relationship, The Academic's Compliance Officer

## WPROWADZENIE

W tytule tego artykułu nie pada słowo „mobbing”. Użycie tego pojęcia mogłoby bowiem prowadzić do wniosku, że problemy akademickiego prawa pracy, które związane są bezpośrednio z warunkami pracy nauczycieli akademickich, zostaną ograniczone wyłącznie do mobbingu, który jest problemem nadal bardzo istotnym. Nie neguję tego faktu, choć uważam, że nieprawidłowości i dysfunkcje, jakie mogą pojawić się w środowisku akademickim, to także korupcja, nepotyzm czy limitowanie tzw. „wolności akademickiej”<sup>1</sup>. Mając na uwadze powyższe, dominującym problemem - jak pokazuje ostatni raport na temat efektywności i jakości procedur antymobbingowych w polskim szkolnictwie wyższym jest właśnie mobbing, oraz inne formy wykluczenia pracownika (zatrudnionego) z miejsca pracy, który w moim przekonaniu będzie głównym problemem towarzyszącym instytucji whistleblowingu<sup>2</sup>. Sondaż przeprowadzono w marcu i kwietniu 2019 r., poprzez skierowane drogą mailową do nauczycieli akademickich prośby o wypełnienie kwestionariusza ankiety. Na pytania zawarte w kwestionariuszu odpowiedziało 1198 osób. Analiza odpowiedzi zawartych w ankietach wykazała, że ponad 72% respondentów uważa, że pracownicy na uczelniach wyższych nie są traktowani z należyтым szacunkiem, a ponad 65% respondentów twierdzi, że doświadczyło lub doświadcza mobbingu ze strony przełożonych<sup>3</sup>.

Powyższej konstatacji nie zmienia fakt, iż nauczyciele akademicy stanowią kluczową grupę zawodową w systemie szkolnictwa wyższego<sup>4</sup>. W literaturze wskazuje się, że status prawny nauczycieli akademickich cechuje się znaczną zmiennością. Początkowo miał on charakter publicznoprawny, obecnie są oni pracownikami, których stosunek pracy regulują przepisy szczególne wobec kodeksu pracy (k.p.).

<sup>1</sup> P. Chmielecki, *Wolność słowa pracowników naukowych w obliczu wizji uniwersytetu jako „świętyni prawdy”*. Studium teoretyczno-empiryczne, „Rynek – Społeczeństwo – Kultura” 2013, nr 3, s. 5 i nast.

<sup>2</sup> Autorka zauważa jednakże także inne zagadnienia towarzyszące instytucji sygnalizacji, które wskazuje w dalszej części artykułu.

<sup>3</sup> Zob. *Raport o stanie procedur antymobbingowych na uczelniach publicznych w Polsce*, <https://science-watch.pl/phocadownload/dokumenty/Raport.pdf> [dostęp: 12.06.2020].

<sup>4</sup> Zob. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Komitetu Regionów dotyczący odnowionego programu UE dla szkolnictwa wyższego z 2017 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0247&from=EN> [dostęp: 12.06.2020].

Zmiana sytuacji prawnej nauczycieli akademickich ma ogromne znaczenie z punktu widzenia tematu niniejszego opracowania z uwagi na uchwalenie obowiązującej obecnie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (p.s.w.n.)<sup>5</sup>.

Nie zmienia to jednak faktu, że prawidłowe wykonywanie ustawowo określonych zadań przez tę szczególną kategorię pracowników oraz ciążyących na nich obowiązków pracowniczych zależy od wielu zmieniających się czynników, takich jak np. poziom nakładów na szkolnictwo wyższe i naukę, ale także od jasnego określenia przepisów dotyczących pracowniczego statusu nauczycieli akademickich. Obowiązująca ustawa reguluje status prawno-pracowniczy nauczycieli akademickich, różniący się w znacznym stopniu od przepisów kodeksu pracy. Wynika to m.in. ze specyficznych obowiązków nauczycieli akademickich, które związane są z procesem kształcenia studentów, doktorantów, koniecznością podwyższania jakości prowadzonych badań naukowych<sup>6</sup>, co przekłada się na tzw. awans pionowy. Awans zawodowy służy nie tylko zaspokajaniu własnych ambicji, ale jest jednym z istotnych elementów utrzymania miejsca pracy<sup>7</sup>. Odmienności te mogą mieć swoje negatywne przełożenie na bardzo wiele aspektów w procesie świadczenia pracy przez nauczycieli akademickich, tj. pojawienie się nie tylko ww. mobbingu, ale także innych nieprawidłowości, takich jak korupcja, nepotyzm, nieuzasadnione negatywne oceny okresowe czy bezzasadne rozwiązanie stosunku pracy z nauczycielem akademickim.

Wejście w życie przepisów ustawy p.s.w.n., wbrew wszelkich oczekiwaniom nie kończy jednak procesu kształtowania praw i obowiązków nauczycieli akademickich. Ustawa p.s.w.n nie wskazuje w żadnym miejscu na odmienne instytucje ochronne w stosunku do nauczycieli akademickich. Skoro zakładamy odmienność statusu prawno-pracowniczego nauczycieli akademickich z uwagi na specyfikę ich zakresu obowiązków, to równocześnie należałoby się zastanowić nad odmiennościami w zakresie instytucji ochronnych, które również powinny mieć taki charakter. Wydaje się jednak, że te odrębności, które są tak znaczące, powinny mieć swoje odbicie w odniesieniu do całego statusu prawno-pracowniczego nauczycieli akademickich w celu podkreślenia cech dominujących. Z takiej perspektywy możemy oceniać obowiązki nauczycieli akademickich w stosunku do ich specyficznego charakteru. Zwłaszcza że w ten sposób uwypukla się odrębność sytuacji prawnej pracownika – nauczyciela akademickiego w stosunku do innych osób pracujących. O ile bowiem ochronie pracownika towarzyszy jakaś aksjologia, to w przypadku nauczycieli akademickich trudno takową znaleźć. Na pytanie, czy ustawa o szkolnictwie wyższym i nauce tworzy takie odrębności, odpowiedź będzie negatywna.

<sup>5</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 85, ze zm.

<sup>6</sup> Szerzej: A. Dubowik, *Nowa regulacja stosunku pracy nauczycieli akademickich – zagadnienia sporne*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2020, Vol. 25, nr 1, s. 71 i nast.

<sup>7</sup> G. Jędrejek, *Dochodzenie roszczeń związanych z mobbingiem, dyskryminacją i molestowaniem*, Warszawa 2016, s. 29.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zewnętrznej i wewnętrznej ochrony prawnej przed niekorzystnymi działaniami związanymi z zatrudnieniem, dostępnej dla pracowników instytucji szkolnictwa wyższego w Polsce, którzy ujawniają informacje o znaczeniu publicznym, do których mają dostęp, ryzykując tym samym poniesieniem odpowiedzialności dyscyplinarnej i zawodowej. Nie pomijam w tym miejscu również sygnalizowania nieprawidłowości w odniesieniu do praw i obowiązków tej szczególnej kategorii pracowników. Dlatego artykuł koncentruje się na konsekwencjach określonego rodzaju zachowania, które jest powszechnie określane jako „informowanie o nieprawidłowościach”, czyli „whistleblowing”. Co do zasady, pracodawca, rozwiązując stosunek pracy z nauczycielem akademickim, musi podać przyczynę takiej decyzji, z kolei przegląd środków ochrony dostępnych dla nauczycieli akademickich jest studium wyjątków. Chociaż stosunek prawnopracowniczy nauczycieli akademickich wyznacza głównie p.s.w.n., to nie należy zapominać w zakresie nieuregulowanym o przepisach kodeksu pracy. Artykuł ten stanowi jedynie sygnalizację tego problemu, tj. potrzeby wprowadzenia kanałów wewnętrznego i zewnętrznego informowania o nieprawidłowościach na uczelniach wyższych w Polsce, niezależnych od NIK czy Ministra Nauki Szkolnictwa Wyższego. Poniżej postaram się wykazać powyższą tezę, co wymaga jednak przeprowadzenia wywodu wstępnego i systematyzującego. Biorąc pod uwagę rozmiar istniejącej literatury na ten temat, ograniczono artykuł głównie do dominującej literatury, która wyraźnie koncentruje się na informowaniu o nieprawidłowościach.

## WHISTLEBLOWING – ZNACZENIE I ROLA A AUTONOMIA UCZELNI WYŻSZEJ

Na potrzeby niniejszego opracowania wskazano dominujące w literaturze międzynarodowej definicje whistleblowingu, czyli „sygnalizowania o nieprawidłowościach”. Zdaniem J.P. Neara i M.P. Miceli<sup>8</sup> whistleblowing oznacza przede wszystkim formę społecznej kontroli organizacji. Informowanie o nieprawidłowościach to złożony proces, polegający na ujawnieniu przez członków danej organizacji (byłych lub obecnych) informacji o nieprawidłowościach lub nielegalnych praktykach (co do których wiedzę posiada pracodawca), osobom lub organizacjom, które mogą mieć możliwość podjęcia działań w tym zakresie<sup>9</sup>.

Złożoną definicję whistleblowingu podaje R. Jonson, którego zdaniem sygnalizowanie nieprawidłowości jest formą sprzeciwu, która posiada cztery cechy. Po pierwsze, polega na indywidualnym upublicznianiu informacji. Po drugie, infor-

<sup>8</sup> Tak również: T.M. Dworkin i J.P. Near, *A Better Statutory Approach to Whistle-Blowing*, „Business Ethics Quarterly” 1997, Vol. 7, nr 1, s. 3.

<sup>9</sup> J.P. Near, M.P. Miceli, *Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing*, „Journal of Business Ethics” 1985, nr 4, s. 1-16.

macje te są ujawniane osobom spoza organizacji, które podają je do wiadomości publicznej. Po trzecie, ujawnione informacje dotyczą poważnej nieprawidłowości wykrytej w strukturach tej organizacji. Po czwarte, osoba dokonująca zgłoszenia nieprawidłowości jest co do zasady członkiem tej organizacji<sup>10</sup>. Perspektywa przedstawiona przez R. Jonsona jest zawężona i nie obejmuje wszystkich elementów podstawowych definicji whistleblowingu.

D. Schultz i K. Harutyunyan<sup>11</sup> w odpowiedzi na definicję zaprezentowaną przez R. Jonsona wskazują, że istnieją jeszcze dwie inne możliwe cechy sygnalisty. Po pierwsze, jest nią motywacja ujawnienia nieprawidłowości, która co do zasady musi zakładać dobrą wiarę w procesie ujawnienia. Autorzy wykluczają tych sygnalistów, których czyn ujawnienia ma na celu odniesienie korzyści finansowych lub znieważenie osoby lub organizacji. Jednak wykluczanie wszelkich korzyści finansowych z informowania o nieprawidłowościach nie jest właściwe. Rekompensaty czy nagrody finansowe są charakterystycznym elementem procesu sygnalizacji np. w Stanach Zjednoczonych. Takie nagrody rekompensują ostracyzm i utratę możliwości zatrudnienia<sup>12</sup>.

Po drugie, osoba zgłaszająca robi to w ostateczności. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że autorzy wskazują tu jednoznacznie, że tzw. „właściwe” sygnalizowanie miałyby dotyczyć ujawnienia informacji poza organizację (tzw. zewnętrzna sygnalizacja)<sup>13</sup>. Podzielić należy tezę autorów, że organizacje czy instytucje powinny w pierwszej kolejności wypracować dobry system samokontroli wewnętrznej. Dzięki temu w normalnych okolicznościach organizacje przechodzą wewnętrzne kontrole w celu wykrywania i korygowania nielegalnych i niewłaściwych zachowań, na co pozwalają mechanizmy istniejące w organizacjach zgłaszania nieprawidłowości. Informowanie o nieprawidłowościach ma służyć jako alternatywa – kolejny kanał służący do zgłaszania nieprawidłowości, gdy wewnętrzna struktura uniemożliwia lub utrudnia możliwość zgłoszenia niewłaściwego zachowania w inny sposób.

Z punktu widzenia niniejszego opracowania oraz zaprezentowanych definicji w literaturze międzynarodowej należy poczynić kilka uwag. Po pierwsze, jeśli pracownik zwraca się do swojego pracodawcy z uwagą lub skargą dotyczącą jakiejś niekorzystnej sytuacji w miejscu pracy, to czy staje się sygnalistą? W tym opracowaniu prezentowany

<sup>10</sup> R. Johnson, *Whistle-blowing: when it works – and why*, Boulder, CO, 2003, p. 3.

<sup>11</sup> D. Schultz, K. Harutyunyan, *Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia*, *International Comparative Jurisprudence* 2015, Vol. 1, nr 2, s. 87-97.

<sup>12</sup> Głównie: Stany Zjednoczone Ameryki; zob. Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Ochrona prawna informatyków na przykładzie Stanów Zjednoczonych*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2019, nr 2; <https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com/resources/html/article/details?id=202443>; zob. także: L. Paige Whitaker, *The Whistleblower Protection Act: An Overview 2007*, <https://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1031&context=crs> [dostęp: 20.08.2020].

<sup>13</sup> Przedmiotem rozważań w literaturze międzynarodowej jest tzw. sygnalizowanie zewnętrzne, czyli pominięcie wewnętrznych kanałów zgłaszania; zob. H. Park, B. Bjorkelo, J. Blenkinsopp, *External Whistleblowers' Experiences of Workplace Bullying by Superiors and Colleagues*, „Journal of Business Ethics” 2020, Vol. 161, s. 591-601.

jest pogląd, że osoba staje się sygnalistą bez względu na to, czy korzysta ze standardowych kanałów zgłaszania nieprawidłowości, czy gdy udaje się do potencjalnie wpływowej strony trzeciej (np. związku zawodowego, gazety, instytucji rządowej) z uwagą lub skargą dotyczącą niekorzystnej sytuacji w miejscu pracy<sup>14</sup>. Intencją sygnalisty jest wymuszenie działania na pracodawcy. Z drugiej strony pojawia się tutaj sprzeczność. Sygnalista jest oskarżycielem. Pracodawca jest oskarżonym. Dlaczego zatem oskarżony w jakiegokolwiek sytuacji miałby współpracować z oskarżycielem? Obrona (oskarżony) co do zasady nie współpracuje z oskarżycielem. Na gotowość do zgłaszania nieuczciwości akademickiej może również mieć duży wpływ strach przed odwetem na pracowniku-sygnaliście, brak systemu zgłaszania nieprawidłowości, strach przed brakiem anonimowości czy konsekwencjami pracowniczymi, np. zwolnieniem z pracy.

Po drugie, warto w tym miejscu wskazać na jeszcze jeden problem. Jeżeli zgłoszone nieprawidłowości przez sygnalistę okażą się fałszywe, to pracodawca od początku pojawienia się sygnału nie będzie z nim współpracował. Pozostaje wątpliwość, dlaczego pracodawca może nie być zainteresowany potencjalną współpracą z pracownikiem, który zwraca się do niego ze skargą dotyczącą jakiejś niekorzystnej sytuacji w miejscu pracy. W takiej sytuacji rozsądnie byłoby, gdyby pracodawca współpracował z pracownikiem, nawet jeśli współpraca ta będzie z innego powodu niż reagowanie na zgłoszone nieprawidłowości. Istnieje jednak wiele powodów (być może wiele dobrych powodów), dla których pracodawca może nie chcieć ustosunkować się do wszystkich zarzutów skarżącego pracownika. Tym samym nieuprawione byłoby stwierdzenie, że pracodawca nie współpracuje. Być może nie dostrzega tego co pracownik, albo wprowadzanie zmian nie jest ekonomiczne ani rozsądne. Najważniejsze jest to, że zarzuty sygnalisty muszą być istotne, z którymi pracodawca może rzeczywiście coś zrobić.

Na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuję, iż sygnalizowanie to ujawnianie istotnych informacji lub działań, które w uzasadniony sposób są uważane za nielegalne, nieetyczne lub w inny sposób niewłaściwe bez względu na to, czy ujawnienie dotyczy sektora publicznego czy prywatnego. Osoba bezpośrednio lub pośrednio powiązana z organizacją lub instytucją, która posiada dowody niewłaściwego działania osoby lub instytucji, może zostać sygnalistą<sup>15</sup>. Przyjmuję stanowisko, iż sygnalistami są najczęściej pracownicy oraz zatrudnieni lub osoby powiązane w sposób pośredni lub bezpośredni<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Dyrektywa UE umożliwia zgłaszanie wewnątrz instytucji, nie wykluczając jednak zgłaszania zewnętrznego; zob. *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019L1937> [dostęp: 20.08.2020].

<sup>15</sup> Ł. Kobreń, *Whistleblower – strażnik wartości czy donosiciel*, „Palestra” 2013, nr 11-12, s. 296-302; Ł. Kobreń, *Czy Polskę czeka era etycznych donosów*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ. Nauki Społeczne” 2015, nr 10, s. 81-92; Ł. Kobreń-Gąsiorowska, *Whistleblower w prawie europejskim. Ochrona whistleblowera czy informacji*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2018, nr 2, s. 129-142.

<sup>16</sup> Ł. Kobreń, *Whistleblower – strażnik...*, s. 296-302 oraz przywołana tam literatura.

## WHISTLEBLOWING TO NIE DONOSICIELSTWO

Whistleblowing (dosłownie: informowanie)<sup>17</sup> w miejscu pracy to działanie polegające na ujawnieniu przez pracownika wszelkich nieprawidłowości w funkcjonowaniu zakładu pracy poprzez poinformowanie osób upoważnionych do podjęcia działania, mającego na celu zapobieżenie stwierdzonym nadużyciom – nie jest to jednak donosicielstwo w złej wierze. To najczęściej pracownicy stanowią najbardziej wiarygodne źródło informacji o nadużyciach w miejscu pracy. Ujawniając je, narażają się na duże ryzyko, takie jak: zwolnienie z pracy, szykany ze strony pracodawcy czy wreszcie wykluczenie przez samych współpracowników<sup>18</sup>. Z uwagi na zaszczości historyczne definicja whistleblowera w Polsce jest nacechowana bardzo negatywnymi skojarzeniami. W polskiej kulturze prawnej zagadnienie whistleblowingu jest nadal bardzo kontrowersyjne i krytykowane za brak zapewnienia odpowiednich zabezpieczeń prawnych dla sygnalisty, którym przecież może być każdy pracownik. Informowanie o nieprawidłowościach jest kluczowym mechanizmem w walce o uczciwość i interes publiczny<sup>19</sup>. Jego rola jako mechanizmu zgłaszania niewłaściwego postępowania, oszustwa i innych form nielegalnego lub nieetycznego zachowania pozwala społeczeństwu być świadomym naruszeń, które w przeciwnym razie nie zostałyby wykryte. Dotyczy to zwłaszcza państw demokratycznych, w których odpowiedzialność i przejrzystość, wzmocnione przez informowanie o nieprawidłowościach, są podstawowymi wartościami wspierającymi funkcjonowanie aparatów państwowych. W związku z tym ochrona pracownika-sygnalisty przed działaniami odwetowymi, nieproporcjonalnymi karami, niesprawiedliwym traktowaniem czy mobbingiem jest niezbędna, ponieważ umożliwia pracownikom korzystanie z odpowiednich kanałów w walce przeciwko nadużyciom. Instytucje szkolnictwa wyższego nie są sferą wolną od nadużyć finansowych, korupcji, nepotyzmu, dyskryminacji i zjawiska mobbingu<sup>20</sup>. Na kanwie poruszonego zagadnienia wyrażam pogląd, iż niektóre organizacje (np. uczelnie wyższe) mogą być po prostu zamknięte, niechętne lub niezdolne do zajęcia się nieprawidłowościami, które zostały zasygnalizowane wewnętrznymi kanałami zgłaszania. Pracownicy mogą nie być zainteresowani zgłaszaniem nieprawidłowości, wykorzystując mechanizmy wewnętrzne

<sup>17</sup> Zob. *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/informator.html> [dostęp: 12.06.2020].

<sup>18</sup> D. Banisar, *Whistleblowing: International Standards and Developments*, [https://www.researchgate.net/publication/228124587\\_Whistleblowing\\_International\\_Standards\\_and\\_Development](https://www.researchgate.net/publication/228124587_Whistleblowing_International_Standards_and_Development); D. Huseynova, K. Piperigos, *Justice for justice: Protecting whistleblowers in the EU; Protection of whistleblowers - the why and the how*, [http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/04/WB\\_Transparency-Group-CoE-17-18.pdf](http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/04/WB_Transparency-Group-CoE-17-18.pdf) [dostęp: 12.05.2020].

<sup>19</sup> S. Wolfe, M. Worth, S. Dreyfus, A.J. Brown, *Whistle-blower protection laws in G20 countries: Priorities for action* (Melbourne, Transparency International Australia), 2014 s. 10, <https://blueprintforfreespeech.net> [dostęp: 12.06.2020].

<sup>20</sup> Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Polska na drodze do ochrony pracownika-sygnalisty*, „Felietony COOPERANTE. Refleksje o prawie pracy i zabezpieczeniu społecznym” 2020, nr 4.

(np. nieefektywna komisja antymobbingowa czy związki zawodowe). Niezależnie od tego, czy chodzi o obawy przed odwetem, odmową przestrzegania prawa czy inne powody, sygnalizowanie nieprawidłowości może być jedynym mechanizmem ujawniania nieprawidłowości mających wpływ na całą organizację czy instytucję.

Sygnalizowanie nieprawidłowości jest mechanizmem naprawczym danej organizacji czy instytucji. Organizacje publiczne, prywatne lub pozarządowe narażone są na rozwój różnych patologii. W niektórych przypadkach konkretne działania można skorygować poprzez ujawnienie. W końcu informowanie o nieprawidłowościach będzie wpływać na opinię publiczną poprzez wskazanie, które zachowania należy powstrzymać, a które skorygować.

Na kanwie poczynionych uwag należy postawić dwa pytania, na które odpowiedzi będziemy poszukiwać w kolejnym podrozdziale. Jakimi *de lege lata* wewnętrznymi oraz zewnętrznymi instrumentami prawnymi dysponuje nauczyciel akademicki – sygnalista, który stoi przed perspektywą niekorzystnych działań w miejscu pracy, ponieważ ujawnia lub zgłasza informacje dotyczące zatrudnienia lub funkcjonowania uczelni. W tym miejscu należy podkreślić, że informowanie o nieprawidłowościach dotyczących funkcjonowania uczelni czy dotyczące bezpośrednio zatrudnienia nauczycieli akademickich powinny opierać się głównie na tzw. zewnętrznym zgłaszaniu.

## WHISTLEBLOWING W SZKOLNICTWIE WYŻSZYM A FORMA KONTROLI INSTYTUCJONALNEJ

Zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym korupcja czy inne dysfunkcje w miejscu pracy w procesie świadczenia pracy są często trudne do wykrycia, bowiem wiążą się one z negatywnymi konsekwencjami w życiu zawodowym i często prywatnym. Pracownicy czy inne osoby zatrudnione są kluczowym elementem w walce z ww. nieprawidłowościami, zwłaszcza wtedy, kiedy wiedzą o zachowaniach korupcyjnych czy innych anomaliami i dobrowolnie przekazują te informacje pracodawcom lub innym osobom do tego upoważnionym. Jednak pracownicy ujawniający informacje „wewnętrzne” są narażeni na działania odwetowe nie tylko ze strony pracodawcy, ale przede wszystkim ze strony swoich współpracowników, tym bardziej gdy mamy do czynienia z możliwością wspomnianego awansu pionowego. Bez ochrony przed odwetem wielu niedoszłych „sygnalistów” nigdy nie zdecyduje się ujawnić nieprawidłowości w miejscu pracy<sup>21</sup>. *De lege lata* na gruncie ustawy o szkolnictwie wyższym z 2018 r. brak jest jakichkolwiek przepisów czy instytucji ochronnych nauczycieli akademickich, którzy np. doświadczyli różnych form mobbingu w odpowiedzi na zgłoszenie nieprawidłowości na przykład związanych ze świadczeniem pracy. W tym

<sup>21</sup> Ł. Kobroń, *Whistleblower – strażnik...*, s. 296-302; Ł. Kobroń, *Czy Polskę czeka...*, s. 81-92.



miejscu uzasadniony byłby kontrargument istnienia instytucji kontroli instytucjonalnej i nadzoru. Co prawda zgodnie z art. 203 ust. 3 Konstytucji<sup>22</sup> takim organem jest Najwyższa Izba Kontroli, która może przeprowadzać kontrole „z punktu widzenia legalności i gospodarności działalność innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych w zakresie, w jakim wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się ze zobowiązań finansowych na rzecz państwa”. Z kolei nadzór sprawowany przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego również ma charakter wyłącznie legalnościowy.

W orzeczeniu NSA z dnia 26 września 2014 r. wskazano, że minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego jest kompetentny „do stwierdzenia nieważności każdej uchwały organu kolegialnego uczelni lub decyzji rektora (innej niż decyzja administracyjna), w przypadku stwierdzenia jej niezgodności z przepisami prawa lub statutem uczelni” (I OSK 2159/14). Sąd wskazał, że organy administracji rządowej, zgodnie z postanowieniami Konstytucji RP oraz ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym, mogą podejmować decyzje dotyczące uczelni tylko w przypadkach przewidzianych w ustawach. Ale minister powinien wykonywać nadzór nad uczelniami z poszanowaniem autonomii, co oznacza, że przedmiotem nadzoru „nie jest każda działalność organów uczelni, a jedynie ta działalność, która została wyraźnie określona w ustawie”. Jak Sąd wyjaśniał dalej, stosownie do art. 70 ust. 5 Konstytucji zapewnia się autonomię szkół wyższych, ale na zasadach określonych w ustawie. Podobnie art. 4 ust. 1 p.s.w. zaznacza, że uczelnia jest autonomiczna we wszystkich obszarach swojego działania, ale – znów – na zasadach określonych w ustawie. Granicą zatem autonomii szkoły wyższej jest legalność postępowania jej organów. Zaznaczyć zarazem należy, że podstawą do stwierdzenia przez ministra nieważności uchwały organu kolegialnego uczelni czy decyzji rektora innej niż decyzja administracyjna – na podstawie art. 36 ust. 1 p.s.w. – jest stwierdzenie jej niezgodności z przepisami prawa lub statutem uczelni. Oznacza to, że nadzór ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego ma charakter wyłącznie legalnościowy i jego celem jest przywrócenie praworządności działania (organów) szkoły wyższej, a zatem urzeczywistnienie dyspozycji art. 2, art. 7 i art. 70 ust. 5 *in fine* Konstytucji RP. Nie ma zaś on na celu merytorycznego ingerowania w zasadność decyzji szkoły wyższej<sup>23</sup>.

Prezentowana perspektywa odbiega od problemu zgłaszania nieprawidłowości, a jej główną funkcją jest kontrola legalności działania uczelni w pełnym wymiarze. Sąd wyraźnie wskazał, że uprawnienie ministra nie może mieć merytorycznego celu ingerowania w zasadność decyzji szkoły wyższej. Whistleblowing zaś to coś więcej niż tylko kontrola i nadzór. To przede wszystkim możliwość podejmowania działań naprawczych w organizacji wobec zgłoszonej nieprawidłowości obecnego lub byłego członka tej or-

<sup>22</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).

<sup>23</sup> I OSK 2159/14, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6CCBE03813>.

ganizacji<sup>24</sup>. Problem działania kontrolnej i nadzorczej wobec uczeni wyższych jest przedmiotem wielu opracowań w polskiej literaturze, do której odsyłam.

Nie ulega żadnej wątpliwości, iż to pracownicy są głównie świadkami różnych nieprawidłowości w miejscu pracy. Dlatego ochrona prawna sygnalistów musi być częścią długofalowego planu ochronnego. Stworzenie takiego systemu jest jednak wyzwaniem dla każdego kraju, ponieważ skuteczna ochrona sygnalistów wymaga dobrze zsynchronizowanych ram prawnych dotyczących przepisów karnych, prawa pracy, administracyjnych i proceduralnych. Innymi słowy, ochrona sygnalistów wymaga harmonizacji i pogodzenia różnych interesów i środków<sup>25</sup>. Korzyści wynikające z wprowadzenia przez instytucje szkolnictwa wyższego mechanizmów sygnalizowania różnego rodzaju nieprawidłowości przez np. pracowników mogą okazać się zdecydowanie większe niż potencjalne zagrożenie naruszenia swobody i autonomii, którego np. rektorzy się obawiają.

Wielkim wyzwaniem jest pisanie o sygnalizowaniu nieprawidłowości czy innych anomaliach szczególnie w szkolnictwie wyższym, o którym bardzo rzadko mówi się w naszym kraju i dla którego nie istnieją systematyczne mechanizmy jego monitorowania i nadzoru. Chociaż społeczność akademicka jest autonomiczną jednostką, nie oznacza to bynajmniej, że nie występują tu negatywne zjawiska stanowiące zagrożenie nie tylko dla dóbr osobistych nauczycieli akademickich, ale także dla szeroko pojętego interesu publicznego. Silny trend regulacyjny może pozytywnie wpływać na zwiększenie ochrony pracowników w szkolnictwie wyższym. Ignorowanie w szkolnictwie wyższym sygnałów o występujących nieprawidłowościach poważnie wpływa na jakość personelu zaangażowanego na rynku pracy, powodując nierówną rywalizację, niesprawiedliwe warunki awansu zawodowego oraz zmniejszające się poczucie ochrony pracowniczej. Czynniki te będą miały wpływ na liczbę pracowników oraz jakość nauki. Zdaję sobie sprawę z tego, że problem sygnalizowania nieprawidłowości na uczelniach wyższych będzie miał związek z takimi problemami jak mobbing, nieuprawnione zwolnienie z pracy, prawo do prywatności<sup>26</sup> czy granice wolności słowa<sup>27</sup>. Dostrzegam silną potrzebę skoncentrowania się na skonstruowaniu kanałów informowania o nieprawidłowościach w szkolnictwie wyższym skierowanych właśnie do tej specyficznej kategorii pracowników, ponieważ zaniechanie tych działań jest szczególnie niebezpieczne z uwagi na fakt, że ofiarą są tutaj nie tylko nauczyciele akademicki, ale także interes publiczny. Jeśli system szkolnictwa wyższego pozostawi miejsce na stosowanie narzędzi ochronnych, które opierają się obecnie jedynie na przepisach ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce

<sup>24</sup> Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Polska na drodze do ochrony...*

<sup>25</sup> Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Dyrektywa Parlamentu...*, s. 333-343.

<sup>26</sup> Zob. więcej: H. Szewczyk, *Whistleblowing w zakładzie pracy w świetle nowej dyrektywy 2019/1937 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie osób zgłaszających naruszenia prawa Unii*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2020, nr 2; M. Kozak-Maśnicka, *Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii jako wyzwanie dla polskiego ustawodawcy*, „Monitor Prawa Pracy” 2020, nr 4.

<sup>27</sup> Zob. A. Pietruszka, *Ochrona sygnalistów (whistleblowers) w kontekście wolności wypowiedzi*, „Ruch Prawniczy, Socjologiczny i Ekonomiczny” 2020, nr 1, s. 115-129.

oraz przepisach kodeksu pracy, przesłanie promujące nowoczesny system edukacji nie będzie kompleksowe. Nie ulega wątpliwości, że nauczyciele akademicy są szczególnie narażeni ze względu na działalność związaną z pracą, głównie w sektorze szkolnictwa publicznego. Często mają uprzywilejowany dostęp do informacji o nieprawidłowościach, które mogą spowodować poważną szkodę dla interesu publicznego. Ponadto zapewniając jasne i poufne kanały zgłaszania na uczelniach wyższych – zarówno zgłoszenia wewnętrznego, jak i zewnętrznego osoby, które rzeczywiście mają wiedzę o takich nieprawidłowościach lub same padły ofiarą prześladowań, można spowodować wzrost poziomu zaufania do instytucji szkolnictwa wyższego.

Dynamika w sferze zmian prawnych w szkolnictwie wyższym, z jaką mamy do czynienia w ostatnich latach, znajduje swoje odzwierciedlenie w obszarze pracy, powodując akceptację bądź dezaprobatę procesu świadczenia pracy w tym obszarze. Powszechnie się uważa, że praca stanowi niezbędny warunek rozwoju człowieka<sup>28</sup>. Niemniej jednak należy pamiętać o tym, że praca ma również wymiar negatywny, który występuje pod postacią różnego rodzaju zakłóceń czy zagrożeń. Dla jednych pracowników stanowi ona jedną z ważniejszych wartości w ich życiu, dla innych staje się źródłem stresu, konfliktów społecznych, a także mobbingu. Zjawisko to na ogół pojawia się stosunkowo częściej w środowiskach zhierarchizowanych (np. wojsko, wyższa uczelnia), gdzie występują silne zależności służbowe. Jasny układ zasad panujący w organizacji o wysokim stopniu hierarchizacji jest bezpieczny, zwiększa gwarancję przejrzystości, co wpisuje się także w zakres funkcjonowania uczelni wyższych. Dzięki hierarchii wiemy, co należy zrobić, aby zyskać aprobatę i poczucie bezpieczeństwa, wiemy także, jakie zasady nie są akceptowane przez otoczenie<sup>29</sup>. Hierarchia nie oznacza jednak akceptacji działań, których celem jest poniżenie godności pracownika, naruszanie jego praw oraz ograniczanie wolności nauki. Problem polega na tym, że uczelnia wyższa postrzegana jest odmiennie niż standardowy zakład pracy, a w konsekwencji jest traktowana jako miejsce pracy, w którym mobbing czy korupcja nie powinny występować. O tym, że takie podejście jest błędem, świadczy choćby badanie wskazane na we wstępie niniejszego opracowania.

<sup>28</sup> Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Status partnerów społecznych w prawie pracy*, Kraków 2019, s. 23.

<sup>29</sup> P. Paoli, D. Merllie, *Third European Survey on working conditions 2000*, Dublin 2001, s. 29; A. Parent-Thirion, E.F. Macías, J. Hurley, G. Vermeylen, *Fourth European Working Conditions Survey*, Dublin 2007, s. 35-40.

## INSTYTUCJE OCHRONY PRACOWNIKA W USTAWIE PRAWO O SZKOLNICTWIE WYŻSZYM I NAUCE ORAZ INNYCH USTAWACH A WHISTLEBLOWING

Na tle obowiązujących przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym i nauce z 2018 r. ma ona najszerszy zakres przedmiotowy, co podkreślano w czasie prac na projektem, w trakcie których przyszłą regulację określano jako „Konstytucję dla nauki”<sup>30</sup>. Jak wynika z tytułu obowiązującej ustawy, normuje ona nie tylko kwestie ustrojowe szkolnictwa wyższego, takie jak np. system szkolnictwa wyższego oraz nadzór nad tym systemem, sposób finansowania szkolnictwa wyższego i nauki, organizację i rodzaje studiów, stosunki pracy nauczycieli akademickich, odpowiedzialność dyscyplinarną studentów i pracowników, ale także rozwiązania systemowe w obszarze nauki. Oprócz tego znajdziemy uregulowania ustawy dotyczące ewaluacji działalności naukowej, systemów informatycznych czy stopni i tytułów w systemie szkolnictwa wyższego i nauki. Niestety, uzasadniona w tym miejscu będzie konstatacja, że kompleksowość ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce w zakresie określenia statusu prawnopracowniczego nie jest zasadna. Nie można pominąć faktu, że informowanie o nieprawidłowościach może być niezbędnym mechanizmem wykrywania i zapobiegania naruszeniom i nadużyciom dotyczącym zarówno praw pracowniczych, jak i działania samej uczelni wyższej. W rzeczywistości osoby zgłaszające przypadki naruszenia są często bezpośrednimi świadkami, które wiedzą o takich zdarzeniach i mają uprzywilejowaną pozycję, aby poinformować organy ścigania lub inne właściwe organy. Jednak obawa przed odwetem, przekonanie, że zgłoszenia nie będą monitorowane oraz istnienie kultury lojalności pracodawców i wrogości wobec sygnalistów, a także brak kanałów zgłaszania i brak wiedzy na temat procedur i kanałów zgłaszania zniechęcają do sygnalizowania nieprawidłowości.

Polski kodeks pracy określa ochronę pracownika jako podmiotu słabszego w stosunku do prawa pracy. Prawo odnosi się do relacji dwóch kontrahentów, w których słabszy pracownik jest chroniony przez kodeks pracy. W konsekwencji istota kodeksu pracy sprowadza się do „sprecyzowania” charakteru indywidualnego stosunku pracy w celu określenia minimalnych standardów pracowniczych. W kontekście przedstawionego problemu należy rozważyć, czy polski kodeks pracy zawiera istotne przepisy ochronne, które mogą skutecznie chronić sygnalistów przed negatywnymi skutkami zgłaszania nieprawidłowości.

Punktem wyjścia do rozważenia ochrony sygnalistów musi być art. 100 kodeksu pracy. Artykuł 100 określa i precyzuje obowiązki pracownika, ale katalog obowiązków pracowniczych zawiera jedynie przykłady. Z punktu widzenia tych rozważań najważniejszym obowiązkiem, z którego można wywnioskować chęć pracownika do ujawnie-

<sup>30</sup> <https://konstytucjadlanauki.gov.pl> [dostęp: 12.06.2020].

nia nieprawidłowości w miejscu pracy swojemu przełożonemu, jest obowiązek dbania o prawidłowe funkcjonowanie miejsca pracy. Korzystając z tej interpretacji, informator uzyskałby „resztkową” ochronę. Oznacza to, że wymagałoby to ochrony informatorów, którzy przekazują pracodawcy informacje w dobrej wierze o wszelkich nieprawidłowościach, które zaobserwowali lub zauważyli. Można pokusić się o stwierdzenie, że art. 94 kodeksu pracy wskazuje również otwarty katalog obowiązków pracodawcy. Możemy dokonać szerokiej interpretacji tego przepisu i stwierdzić, że pracodawca jest zobowiązany do ochrony pracownika informatora i jego tożsamości przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi z ujawnienia nieprawidłowości.

Zauważam jedynie jedną instytucję chroniącą nauczyciela akademickiego sygnalistę, która również znajdzie zastosowanie do tej szczególnej kategorii pracowników – jest nią zakaz mobbingu w miejscu pracy. Artykuł 94 ust. 3 kodeksu pracy definiuje mobbing jako działanie lub zachowanie skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękaniu lub zastraszaniu pracownika, stosowanie działań upokarzających, wyśmiewania pracownika albo izolowania w celu wyeliminowania go z zespołu współpracowników. Takie niekorzystne zachowanie jest najpoważniejszym przejawem naruszenia dóbr osobistych, ponieważ jest rodzajem prześladowania i krzywdy psychologicznej stosowanej przez jedną lub więcej osób wobec danej osoby<sup>31</sup>. Orzecznictwo Sądu Najwyższego wyraźnie wskazuje, że to pracodawca jest zobowiązany do kształtowania relacji w miejscu pracy w taki sposób, aby zapobiegać sytuacjom umożliwiającym psychologiczną niegodziwość wobec pracowników lub inne formy zastraszania<sup>32</sup>. Podmiotem działań mobbingujących jest pracownik w rozumieniu prawa pracy, czyli również nauczycieli akademickich. Czy jednak ta instytucja jest na tyle silna, aby mogła stanowić rzeczywistą ochronę pracowników, którzy decydują się ujawnić, przekazać czy zasygnalizować dysfunkcje na uczelni wyższej? W literaturze podkreśla się, że zastraszanie w postaci uporczywości lub długotrwałej działalności sprawcy lub sprawców jest trudne do ustalenia, co może prowadzić do dużej swobody w ocenie stopnia i efektu zastraszania<sup>33</sup>. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego czas trwania mobbingu w rozumieniu art. 94 ust. 3 § 2 kodeksu pracy należy rozpatrywać w sposób zindywidualizowany i biorąc pod uwagę okoliczności konkretnej sprawy. Nie jest zatem możliwe sztywne wskazanie minimalnego okresu niezbędne do wystąpienia zastraszania<sup>34</sup>.

Do 7 września 2019 r., pracownik, który chciał wystąpić o odszkodowanie z tytułu mobbingu, zgodnie z § 5 art. 94 ust. 3 kodeksu pracy, musiał wskazać w oświad-

<sup>31</sup> W. Cieślak, J. Stelina, *Definicja mobbingu oraz obowiązek pracodawcy przeciwdziałania temu zjawisku*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 12, s. 68.

<sup>32</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 1975 r. (I PR 16/75).

<sup>33</sup> M. Gładoch, *Mobbing a praca pod kierownictwem pracodawcy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2006, nr 4, s. 18.

<sup>34</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2007 r. (I PK 176/06).

czeniu o wypowiedzeniu, że mobbing był przyczyną rozwiązania umowy o pracę. Treść przytoczonych przepisów wskazuje, że przesłanką do wniesienia przez pracownika pozwu o odszkodowanie było rozwiązanie stosunku pracy z powodu odwetu jako uzasadnienie rozwiązania umowy. Zależność dochodzenia odszkodowania za mobbing od konieczności wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy została oceniona negatywnie i wyeliminowana z ustawowych przesłanek mobbingu. Praca na uczelni wyższej nie przypomina jednak pracy w instytucji państwowej lub prywatnej firmie. Jednym z istotnych problemów związanych z wyzwaniem świata nauki jest to, że środowisko pracy na uczelni wyższej jest często postrzegane inaczej niż typowe miejsce pracy. Społeczność akademicka to nie tylko wolność akademicka i swobodna wymiana idei, ale także ciągła rywalizacja o awans, który ma zagwarantować kontynuację zatrudnienia. To również pozyskiwanie ogromnych funduszy na realizację zadań i rozwój. Przejawy mobbingu mogą przybierać postać nawet postępowań dyscyplinarnych.

Powyższa uwaga dotyczy nie tylko tych pracowników, którzy podjęli działania sygnalizujące nieprawidłowości, które mają znaczenie dla ogólnego interesu publicznego. Te ostatnie różnią się zatem od sytuacji faktycznych, które powodują roszczenie odwetowe w następstwie dochodzenia przez pracownika praw wynikających z przepisów antidyskryminacyjnych czy antymobbingowych. Różnią się one tym, że dotyczą spraw o charakterze publicznym, a nie dotyczą tylko pojedynczego pracownika zgłaszającego np. mobbing. Odpowiednia ochrona sygnalistów ma zasadnicze znaczenie dla ochrony interesu publicznego, ochrony wolności wypowiedzi oraz promowania transparentności i przejrzystości finansowej uczelni wyższej.

Wyniki raportu o stosowaniu procedur antymobbingowych na polskich uczelniach nie pozostawiają żadnego złudzenia, że „nieprawidłowości” w sferze stosunku zatrudnienia oparte są (jeżeli są) na stanowionych procedurach antymobbingowych opartych imiennym zgłoszeniu mobbingu czy procedurach antidyskryminacyjnych. Występują też pozytywne aspekty w zakresie procedury antymobbingowej, np. możliwość skorzystania w szczególnych okolicznościach z tzw. ekspertów zewnętrznych<sup>35</sup>. Tu jednak *de lege ferenda* proponuję wprowadzenie jedynie formy zewnętrznego zgłaszania nieprawidłowości bez względu na to, czy sygnalizowana nieprawidłowość dotyczy stosunku zatrudniania nauczyciela akademickiego czy funkcjonowania uczelni, poprzez ustanowienie na pierwszym etapie Rzecznika Praw Nauczycieli Akademickich z możliwością zgłoszeń anonimowych.

Nie dostrzegam obecnie efektywnych zewnętrznych i wewnętrznych instrumentów zgłaszania nieprawidłowości w środowisku akademickim. Mając powyższe na uwadze, istotne byłoby wzmocnienie wewnętrznych procedur w celu ochrony procedury sygnalizowania nieprawidłowości poprzez informowanie pracowni-

<sup>35</sup> Takie rozwiązanie przewiduje Politechnika Białostocka, <https://bip.pb.edu.pl/index.php?event=informacja&id=16276> [dostęp: 12.06.2020].

ków i innych zatrudnionych o wewnętrznych i zewnętrznych środkach ochrony sygnalistów. Niestety, obecny brak kompleksowego systemu ochrony<sup>36</sup> oznacza, że nawet jeśli sygnaliści byliby postrzegani jako odgrywający ważną rolę w egzekwowaniu prawnych i etycznych zobowiązań uczelni wyższej, to brak spójności w zakresie ochrony sygnalistów znacznie zmniejsza prawdopodobieństwo istotności ich roli w korekcie nieprawidłowych działań lub zachowań na uczelni wyższej.

## CZY NAUCZYCIELE AKADEMICKI MAJĄ SZANSE NA WIĘKSZĄ OCHRONĘ PRZED DZIAŁANAMI NIEPOŻĄDANYMI W ZAKRESIE ZATRUDNIENIA? STANOWISKO UNII EUROPEJSKIEJ

W dniu 26 listopada 2019 roku w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej opublikowana została dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii, potocznie zwana dyrektywą o ochronie sygnalistów. Począwszy od 17 grudnia 2019 roku, państwa członkowskie mają dwa lata na wdrożenie w krajowych porządkach prawnych regulacji przewidujących m.in. nowe instytucje ochrony sygnalistów<sup>37</sup>. Brak wiedzy na temat praw i procedur wśród potencjalnych sygnalistów stanowi ważną przeszkodę w zwiększaniu wskaźnika zgłaszania. Ponadto jest to kluczowe narzędzie do poprawy egzekwowania prawa i polityki UE, ponieważ dostarcza ono informacji, które pozwalają na skuteczną identyfikację, dochodzenie i ściganie naruszeń prawa Unii. Mimo to ochrona sygnalistów obecnie w całej Europie jest rozdrobniona. Na poziomie UE występuje ona tylko w określonych sektorach, takich jak usługi finansowe, bezpieczeństwo transportu i ochrona środowiska, oraz w zróżnicowanym stopniu i różnej intensywności<sup>38</sup>. Dyrektywa definiuje sygnalistę jako „osobę zgłaszającą lub ujawniającą informacje o naruszeniu prawa UE w jego działalności związanej z pracą” i wykracza poza tradycyjny zakres ochrony sygnalisty.

Dyrektywa „ustanawia wspólne minimalne standardy ochrony osób zgłaszających niezgodne z prawem działania lub nadużycia prawa”, odnoszące się do naruszeń następujących działań:

- zamówienia publiczne;
- usługi finansowe, zapobieganie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
- bezpieczeństwo produktu;

<sup>36</sup> Autorka ma na myśli system zewnętrzny i wewnętrzny informowania.

<sup>37</sup> *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019L1937> [dostęp: 12.06.2020]; zob. więcej: Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego...*, s. 75-87.

<sup>38</sup> Zob. *Building on the EU Directive for whistleblower protection analysis and recommendations*, [https://images.transparencycdn.org/images/2019\\_EU\\_whistleblowing\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2019_EU_whistleblowing_EN.pdf) [dostęp: 12.06.2020].

- bezpieczeństwo transportu;
- ochrona środowiska;
- bezpieczeństwo jądrowe;
- bezpieczeństwo żywności i pasz, zdrowie i dobrostan zwierząt;
- zdrowie publiczne;
- ochrona konsumenta;
- ochrona prywatności i danych osobowych oraz bezpieczeństwo sieci i systemów informatycznych.

Dotyczy osób pracujących w sektorze prywatnym lub publicznym, które uzyskały informacje o naruszeniach w kontekście związanym z pracą; określa procedury sprawozdawczości wewnętrznej i zewnętrznej oraz działań następczych w związku ze sprawozdaniami; ustanawia oddelegowanych pracowników do obsługi sprawozdań w ramach właściwych organów; określa warunki ochrony osób zgłaszających oraz szczegółowe środki ochrony osób zgłaszających przed działaniami odwetowymi, wraz z karami za takie działania. Z punktu widzenia niniejszych rozważań dyrektywa pozostawia poza zakresem zainteresowania szkolnictwo wyższe, jednakże zachęca państwa członkowskie, aby dokonując transpozycji, rozważyły rozszerzenie zakresu jej stosowania. *De lege ferenda* dostrzegam co najmniej lukę prawną, którą ustawodawca powinien wypełnić w zakresie wprowadzenia przepisów tworzących bezpieczne zewnętrzne i wewnętrzne kanały sygnalizowania nieprawidłowości w środowisku akademickim<sup>39</sup>.

## UWAGI KOŃCOWE

Choć w artykule poruszono bardzo wiele wątków, to w podsumowaniu należy zachować powściągliwość. Wyrażam więc przekonanie, że istotą prawa pracy jest to, że realizuje ono przede wszystkim jeden istotny cel, tj. ochronę pracownika. Uczelnia publiczna musi zapewnić wykładowcom i pracownikom odpowiednie gwarancje ochronne, które powinny polegać na możliwości zgłaszania wszelkich potwierdzonych nieprawidłowości. Obecna ustawa nie proponuje takich rozwiązań choćby w marginalnym zakresie, co uważam za poważny krok wstecz. Z drugiej strony na uczelniach wyższych spoczywa ciężar zapewnienia, że nie działa ona w sposób „arbitralny”. Właściwy proces sygnalizacji oznacza jednak nie tylko powiadomienie o tym, ale także możliwość wysłuchania i bezstronnego przeglądu zasygnalizowanych naruszeń. Zawiera również element merytoryczny, który wymaga decyzji podejmowania działań opierających się na rozsądnych rozważaniach, które nie były „arbitralne”. Powyższego ustawa nie przewiduje, co powoduje, iż rozważania w tym

<sup>39</sup> Rozwinięty system informowania o nieprawidłowościach w szkolnictwie wyższym istnieje w Stanach Zjednoczonych Ameryki; zob. więcej: J.S. Bard, *Whistleblowing in Higher Education*, [https://ttu-ir.tdl.org/bitstream/handle/2346/50651/Bard\\_Jennifer\\_Diss.pdf?sequence=1](https://ttu-ir.tdl.org/bitstream/handle/2346/50651/Bard_Jennifer_Diss.pdf?sequence=1) [dostęp: 12.06.2020].



zakresie dopiero nastąpią. Ze wszystkich powyższych powodów informowanie o nieprawidłowościach, miejmy nadzieję, będzie coraz rzadziej postrzegane jako aberracja lub zło, a bardziej jako niezbędny i krytyczny element w nadzorowaniu nieetycznego i nielegalnego zachowania. *De lege ferenda* proponuję wprowadzenie jedynie formy zewnętrznego zgłaszania nieprawidłowości bez względu na to, czy sygnalizowana nieprawidłowość dotyczy stosunku zatrudniania nauczyciela akademickiego czy funkcjonowania uczelni, poprzez ustanowienie Rzecznika Praw Nauczycieli Akademickich, z możliwością zgłoszeń anonimowych. Każdy nauczyciel akademicki (bez względu na podstawę prawną zatrudnienia), który sygnalizuje nieprawidłowość, musi działać w dobrej wierze i mieć uzasadnione podstawy, aby sądzić, że ujawnione informacje są prawdziwe.

## Bibliografia

- Banisar D., *Whistleblowing: International Standards and Developments*, [https://www.researchgate.net/publication/228124587\\_Whistleblowing\\_International\\_Standards\\_and\\_Development](https://www.researchgate.net/publication/228124587_Whistleblowing_International_Standards_and_Development).
- Chmielecki P., *Wolność słowa pracowników naukowych w obliczu wizji uniwersytetu jako „świętyni prawdy”*. Studium teoretyczno-empiryczne, „Rynek – Społeczeństwo – Kultura” 2013, nr 3.
- Cieślak W., Stelina J., *Definicja mobbingu oraz obowiązki pracodawcy przeciwdziałania temu zjawisku*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 12.
- Dubowik A., *Nowa regulacja stosunku pracy nauczycieli akademickich – zagadnienia sporne*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2020, Vol. 25, nr 1.
- Dworkin T.M., Near J.P., *A Better Statutory Approach to Whistle-Blowing*, “Business Ethics Quarterly” 1997, Vol. 7, nr 1.
- Gładoch M., *Mobbing a praca pod kierownictwem pracodawcy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2006, nr 4.
- Huseynova D., Piperigos K., *Justice for justice: Protecting whistleblowers in the EU; Protection of whistleblowers – the why and the how*, [http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/04/WB\\_Transparency-Group-CoE-17-18.pdf](http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/04/WB_Transparency-Group-CoE-17-18.pdf).
- Johnson R., *Whistle-blowing: when it works – and why*, Boulder, CO, 2003.
- Near J.P., Miceli M.P., *Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing*, “Journal of Business Ethics” 1985, nr 4.
- Nokkala T., Bladh A., *Institutional Autonomy and Academic Freedom in the Nordic Context – Similarities and Differences*, “Higher Education Policy” 2014, Vol. 27.
- Kobroń Ł., *Czy Polskę czeka era etycznych donosów*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ. Nauki Społeczne” 2015, nr 10.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii (whistleblowing) – jej wpływ na polskie prawo pracy – wybrane uwagi*, [w:] B. Godlewska-Bujok, K. Walczak (red.), *Różnorodność w jedności. Studia z zakresu prawa pracy, zabezpieczenia społecznego i polityki społecznej. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Wojciechowi Muszalskiemu*, Warszawa 2019.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Ochrona prawna informatorów na przykładzie Stanów Zjednoczonych*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2019, nr 2.

Kobroń Ł., *Whistleblower – strażnik wartości czy donosiciel*, „Palestra” 2013, nr 11-12.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Whistleblower w prawie europejskim. Ochrona whistleblowera czy informacji*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2018, nr 2.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Interes publiczny jako element podstawowy funkcji ochronnej prawa pracy – w kontekście ochrony sygnalistów*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2019, nr 2.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Polska na drodze do ochrony pracownika-sygnalisty. „Felietony CO-OPERANTE. Refleksje o prawie pracy i zabezpieczeniu społecznym”* 2020, nr 4.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Status partnerów społecznych w prawie pracy*, Kraków 2019.

Kobroń Ł., *Whistleblower – strażnik wartości czy donosiciel*, „Palestra”, 2013, nr 11-12.

Kozak-Maśnicka M., *Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii jako wyzwanie dla polskiego ustawodawcy*, „Monitor Prawa Pracy” 2020, nr 4.

Paoli P., Merllie D., *Third European Survey on working conditions 2000*, Dublin 2001.

Parent-Thirion A., Macías, E.F., Hurley J., Vermeulen G., *Fourth European Working Conditions Survey*, Dublin 2007.

Park H., Bjorkelo B., Blenkinsopp J., *External Whistleblowers’ Experiences of Workplace Bullying by Superiors and Colleagues*, “Journal of Business Ethics” 2020, Vol. 161.

Pietruszka A., *Ochrona sygnalistów (whistleblowers) w kontekście wolności wypowiedzi*, „Ruch Prawniczy, Socjologiczny i Ekonomiczny” 2020, nr 1.

Paige Whitaker L., *The Whistleblower Protection Act: An Overview 2007*, <https://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1031&context=crs>.

Schultz D., Harutyunyan K., *Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia*, *International Comparative Jurisprudence* 2015, Vol. 1, nr 2.

Szewczyk H., *Whistleblowing w zakładzie pracy w świetle nowej dyrektywy 2019/1937 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie osób zgłaszających naruszenia prawa Unii*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2020, nr 2.

Wolfe S., Worth M., Dreyfus S., Brown A.J., *Whistle-blower protection laws in G20 countries: Priorities for action* (Melbourne, Transparency International Australia), 2014.