



FUNDACJA  
BATOREGO

IM. STEFANA

ul. Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa  
tel. |48-22| 5360200  
fax |48-22| 5360220  
batory@batory.org.pl  
www.batory.org.pl

Warszawa, 15 października 2013r.

**Pan dr Wojciech Rafał Wiewiórowski**  
**Generalny Inspektor Ochrony Danych**  
**Osobowych**

Biuro Generalnego Inspektora Ochrony  
Danych Osobowych  
ul. Stawki 2  
00-193 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Zwracamy się do Pana w ramach działań Programu Odpowiedzialne Państwo prowadzonego przez Fundację im. Stefana Batorego. Celem programu jest budowanie przejrzystości życia publicznego oraz zaufania społecznego do instytucji publicznych. Wspomniane cele realizujemy m.in. poprzez promowanie tzw. *whistleblowingu* polegającego na sygnalizowaniu istotnych z punktu widzenia interesu społecznego nieprawidłowości zachodzących w środowisku pracy lub środowisku zawodowym osoby sygnalizującej.

Do rozwiązań mieszczących się w powyższym nurcie, wartych rekomendowania wśród pracodawców, należą wewnętrzne procedury sygnalizowania nieprawidłowości, tzw. *whistleblowing schemes*. Ich wartość polega nie tylko na tym, że umożliwiają pracodawcy kontrolowanie zjawisk patologicznych w zakładzie pracy, nierzadko godzących również w interes społeczny, lecz nadto, że tworzą warunki do anonimowego zgłaszania potencjalnych nieprawidłowości, a więc zgłaszania w poczuciu bezpieczeństwa przed ostracyzmem środowiska zawodowego. Warto nadmienić, że z ubiegłorocznych ogólnopolskich badań opinii publicznej wynika, iż wśród najczęściej przywoływanych przyczyn, dla których część respondentów deklaruje, że nie zawiadomiłaby nikogo o nieprawidłowościach obserwowanych w miejscu pracy, występuje obawa przed reakcją

środowiska zawodowego<sup>1</sup>. Dobrze funkcjonujące systemy sygnalizowania pozwalają poprzez budowanie kultury etycznej wpływać na postawy ambiwalencji wobec tzw. sygnalistów.

Wspomnianym rozwiązaniom poświęcone było seminarium eksperckie zorganizowane przez Fundację Batorego w partnerstwie z Ernst&Young oraz Departamentem Służby Cywilnej - „Sygnalista w zakładzie pracy. Systemy wewnętrznego sygnalizowania nieprawidłowości z perspektywy pracodawcy”<sup>2</sup>. Uczestnicy spotkania wśród barier mogących utrudniać wdrażanie *whistleblowing schemes* w sposób, który zapewni anonimowość, wskazali na przepisy Ustawy z 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych (dalej u.o.d.o.).

Zwracamy się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do wątpliwości podniesionych podczas dyskusji. Opisujemy je poniżej załączając jednocześnie jako tło stanowisko Linii Etyki Sp. z o.o., przedsiębiorcy specjalizującego się w obsłudze systemów sygnalizowania. Celem naszego zapytania jest zidentyfikowanie obszarów wymagających ewentualnej interwencji ustawodawcy.

1. Czy na gruncie art. 25 ust. 1 pkt 3 u.o.d.o. pracodawca, który we własnym zakresie wdraża *whistleblowing scheme*, ma obowiązek poinformować pracownika wskazanego w zgłoszeniu jako osoba odpowiedzialna za nieprawidłowości o tym, kto był nadawcą zgłoszenia? Czy daje się obronić pogląd, że wspomniany obowiązek informacyjny zostaje wyłączony na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 5 u.o.d.o.?
2. Czy obowiązki informacyjne, o których mowa w art. 25 ust. 1 u.o.d.o., odnoszą się do podmiotów świadczących w oparciu o umowę, o której mowa w art. 31 ust. 1 u.o.d.o., usługi polegające na przyjmowaniu i wstępnym badaniu zgłoszeń od pracowników podmiotu zlecającego dotyczących potencjalnych nieprawidłowości zachodzących w zakładzie pracy? Czy trafny jest pogląd, że podmioty takie – wobec tego, iż nie mieszczą się w definicji administratora danych osobowych, o której mowa w art. .... – nie podlegają wspomnianym obowiązkom informacyjnym?

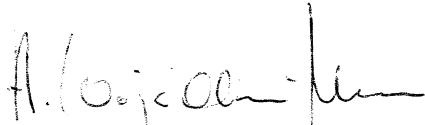
---

<sup>1</sup>Por. *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy? Raport z badań ilościowych*, CBOS na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego, Warszawa 2012, źródło: [http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Przeciw%20Korupcji/Raport\\_Sygnalisci.pdf](http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Przeciw%20Korupcji/Raport_Sygnalisci.pdf)

<sup>2</sup> Por. [http://www.batory.org.pl/programy\\_operacyjne/przeciw\\_korupcji/obserwatorium\\_obywatelskie/obserwatorium\\_obywatelskie\\_1/obywatelsygnalista\\_w\\_zakladzie\\_pracy](http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/przeciw_korupcji/obserwatorium_obywatelskie/obserwatorium_obywatelskie_1/obywatelsygnalista_w_zakladzie_pracy)

3. Czy odpowiedzi na powyższe pytania ulegają zmianie w sytuacji, gdy osobą zawiadamiającą jest nie pracownik podmiotu, który wdrożył *whistleblowing scheme*, a osoba związana z tym podmiotem umową cywilnoprawną?
4. Czy odpowiedzi na powyższe pytania ulegają zmianie w sytuacji, gdy osobą wskazaną w zawiadomieniu jako odpowiedzialna za nieprawidłowości jest nie pracownik podmiotu, który wdrożył *whistleblowing scheme*, a osoba związana z tym podmiotem umową cywilnoprawną?
5. Czy w świetle dotychczasowej działalności Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych wyłaniają się inne możliwe bariery wynikające z przepisów u.o.d.o. we wdrażaniu *whistleblowing schemes*?

Licząc na wsparcie ze strony Pana Ministra łączę wyrazy szacunku,



Anna Wojciechowska-Nowak

Kierownik projektu

Załącznik:

Stanowisko Linii Etyki Sp. z o.o.

Warszawa, dnia 4 października 2013 r.

FUNDACJA IM. STEFANA BATOREGO w Warszawie	
Wpl.	2013 -10- 1 1

**Fundacja im. Stefana Batorego**  
Program Operacyjny „Odpowiedzialne Państwo”  
ul. Sapieżyńska 10a  
00-215 Warszawa

*Szanowni Państwo,*

W związku z prowadzonym przez Fundację im. Stefana Batorego Programem Operacyjnym „Odpowiedzialne Państwo”, którego celem jest m. in. wzmocnienie roli i ochrony prawnej sygnalistów, jak również jako uzupełnienie dyskusji toczącej się podczas seminarium eksperckiego „Sygnalista w zakładzie pracy. Systemy wewnętrznego sygnalizowania nieprawidłowości z perspektywy pracodawcy”, chcieliśmy jako podmiot zajmujący się whistle-blowing sheme, wskazać analizę dostrzeżonych przez Linie Etyki sp. z o. o. problemów w rozwijaniu whistle-blowing sheme, które rysują się na podłożu zasad ochrony danych osobowych.

Instytucja whistle-blowing sheme – system wczesnego ostrzegania - pełni ważną funkcję jak najwcześniejszego przeciwdziałania patologicznym sytuacją dokonywania naruszeń przepisów i zasad w jednostkach organizacyjnych przez ich członków na szkodę tych organizacji. Co istotne instytucja whistle-blowing sheme wspiera społeczny odruch braku zgody na naruszenia norm prawnych oraz społecznych.

Whistle-blowing sheme w celu umożliwienia wczesnego reagowania na naruszenia przez innych członków organizacji opiera się na podstawowej zasadzie umożliwienia anonimowego zasygnalizowania naruszenia i zabezpieczenia sygnalisty przez represjami ze strony innych członków organizacji. W tym celu system ten wdrażany jest przez niezależny od organizacji podmiot, który stanowi bufor pomiędzy organizacją a sygnalistą. Jednakże mając na względzie obowiązki wynikające z zasad ochrony danych osobowych należy zwrócić uwagę

na wątpliwości dotyczące wdrażania systemu Whistle-blowing sheme w poszanowaniu zasad ochrony tożsamości sygnalisty i obowiązków wynikających z Art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych. Na tle przedmiotowego przepisu powstaje konflikt pogodzenia Whistle-blowing sheme z obowiązkiem poinformowania osoby, której dane są zbierane od osoby której dane te nie dotyczą m. in. o fakcie utrwalenia danych i źródle ich pochodzenia. Obowiązek taki uderza w anonimowość sygnalisty oraz powoduje przedwczesne powzięcie wiedzy przez osobę, której dotyczy sygnalizacja o fakcie ujawnienia jej naruszeń, a przez to umożliwienie zatarcie śladów naruszenia.

Podmioty świadczące usługi Whistle-blowing sheme, rozważając obecny stan prawny oraz okoliczności w jakich wdrażany jest system Whistle-blowing sheme zwracają uwagę, że obowiązki wynikając m. in. z Art. 24 i 25 ustawy o ochronie danych osobowych obowiązują administratorów danych osobowych, przez które należy rozumieć podmioty decydujące o celach i środkach przetwarzania danych. W związku z powyższym zasadnym jest twierdzenie, że obowiązki te nie dotyczą podmiotów, którym na podstawie Art. 31 ustawy o ochronie danych osobowych, administrator przekazał przetwarzanie danych osobowych.

Analizując ustawę o ochronie danych osobowych należy stwierdzić, że poza przypadkami objętymi zgodą osoby, których dane te dotycząc, możliwe jest przetwarzanie danych osobowych jeżeli m.in.: jest to niezbędne dla realizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa albo jest to niezbędne dla wypełnienia prawnie usprawiedliwionych celów realizowanych przez administratorów danych albo odbiorców danych a przetwarzanie nie narusza praw i wolności osoby, której dane dotyczą (Art. 23 ust. 1 pkt. 2 i 5 ustawy o ochronie danych osobowych). Należy zwrócić również uwagę, że *zadaniem ustawy 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych nie jest jedynie stanie na straży interesów tych, których przetwarzane dane osobowe dotyczą. Naczelną zasadą ustawy nie jest zakaz przetwarzania danych osobowych, lecz przestrzeganie zakresu i trybu ich przetwarzania. Omawiana ustawa w art. 1 stwierdza, że dane osobowe mogą być przetwarzane, jeżeli służy to dobru publicznemu, dobru osoby, której dane dotyczą lub dobru osób trzecich. Ochrona danych osobowych na podstawie przepisów niniejszej ustawy nie powinna być zatem absolutyzowana i oderwana od przepisów służących ochronie innych wartości* ( wyr. WSA w Warszawie 2007-06-05, II SA/Wa 8/07).

Z wykładni powołanych przepisów wynika, prawo do przetwarzania danych osobowych pracowników przez ich pracodawców w zakresie związanym z wykonywaniem przez

pracodawcę praw i obowiązków pracodawcy (takie prawo należy przyznać także w stosunkach objętych cywilnym umowami jak umowa zlecenia lub umowa o dzieło). Zgodnie z art. 22 (1) par. 1 kodeksu pracy *per analogiam* pracodawca ma prawo zbierać dane osobowe pracownika dotyczące jego imienia, nazwiska, imion rodziców, daty urodzenia, miejsca zamieszkania (adresu do korespondencji), wykształcenia, przebiegu dotychczasowego zatrudnienia. Poza tym w przypadkach zastrzeżonych ustawowo pracodawca ma prawo zbierać i przetwarzać również inne dane związane obowiązkiem podatkowym, ubezpieczeniowym i rentowym. Bezwzględnie pracodawca może także przetwarzać dane ujmowane w aktach osobowych i świadectwie pracy. Pracodawca ma również prawo *dokumentowania postępowania pracownika w zakładzie pracy. W szczególności, jest upoważniony do gromadzenia danych świadczących o nie wywiązywaniu się przez pracownika z obowiązków wynikających z umowy o pracę. Pracownik nie może zatem żądać zniszczenia i zaprzestania gromadzenia takiej dokumentacji jako dotyczącej przebiegu jego zatrudnienia* (wyr. SN 10.10.2003 r., I PK 295/02, OSNP 2004, Nr 19, poz. 332) oraz *działanie pracodawcy mające na celu ustalenie przyczyn powstania konfliktu pomiędzy pracownikami, polegające na sporządzeniu i złożeniu do akt osobowych notatki o ich zachowaniu, nie może być uznane za bezprawne i naruszające dobra osobiste pracownika* (wyr. SN z 4.6.2002 r., I PKN 249/01 z glosą A. Drozda, OSP 2003, Nr 6, poz. 83). Jak zostało wskazane pracodawca ma prawo zbierać i przetwarzać dane osobowe w związku z prawami i obowiązkami stron stosunku pracy, w tym także w związku z dokonywanym przez pracownika naruszeniem. Pracodawca obciążony obowiązkiem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy pracownikom oraz przeciwdziałania mobbingowi, jest obowiązany do podejmowania kroków zapobiegającym takim zdarzeniom w środowisku pracy wywołanym przez innych pracowników. W tym celu niezbędne jest przetwarzania danych osobowych sprawców naruszenia.

Stwierdzając prawo pracodawców jako administratorów powołanych danych osobowych pracowników, pracodawca uprawniony jest tym zakresie do przekazania przetwarzania danych osobowych innemu podmiotowi (art. 31 ustawy o ochronie danych osobowych). W tym założeniu podmiot przetwarzający dane w oparciu o umowę powierzenia, nie jest administratorem zbieranych danych, a tylko może przetwarzać już zebrane dane. Na tej płaszczyźnie pojawia się pytanie czy w takim razie *de lege lata* podmioty zajmujące się Whistle-blowing sheme, które świadczą usługi na rzecz pracodawców w celu stworzenia systemu wczesnego ostrzegania w zakładzie pracy i zawarły umowę powierzenia przetwarzania danych osobowych pracowników z pracodawcą w zakresie w jakim ten pracodawca jest

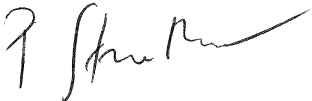
uprawniony do przetwarzania danych osobowych, są zobowiązane do wykonania obowiązków informacyjnych wynikających z art. 24 i 25 ustawy o ochronie danych osobowych? W kontekście powyższych analiz, należy zwrócić uwagę, że zakres sygnalizacji Whistle-blowing sheme dotyczy środowiska pracy oraz danych osobowych przekazanych pracodawcy w związku ze stosunkiem pracy. Przy przyjęciu wyżej opisanych założeń, zasadnym jest, że podmiot świadczący usługi Whistle-blowing sheme nie zbiera danych osobowych pracowników w trakcie procesu sygnalizacji i nie jest ich administratorem. W konsekwencji podmiot ten nie jest obowiązany do wykonania obowiązków z art. 24 i 25 ustawy o ochronie danych osobowych (art. 25 ust. 2 pkt. 6 ustawy o ochronie danych osobowych).

Przedstawiona wykładnia przepisów umożliwia *de lege lata* zgodne z prawem i celami Whistle-blowing sheme wdrażanie systemu wczesnego ostrzegania. Z tych względów kierowane jest pytanie do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych czy do wdrażania systemu Whistle-blowing sheme wymagana jest zmiana ustawy o ochronie danych osobowych, czy możliwe jest wprowadzenia systemu wczesnego ostrzegania w obecnym stanie prawnym zgodnie z powyższą wykładnią ustawy o ochronie danych osobowych.

*Z wyrazami szacunku,*

*Strzałkowski Piotr*

*Prezes Zarządu*



*Dobrowolska Zuzanna Justyna*

*Członek Zarządu*

