

Dr Edyta Bielak-Jomaa

Uniwersytet Łódzki

ORCID: 0000-0002-9217-7959

ejomaa@wpia.uni.lodz.pl

Zachowanie poufności tożsamości pracowników w wewnątrzzakładowej procedurze skarg na stosowanie przemocy w miejscu pracy na tle postanowień Konwencji nr 190 MOP

Maintaining the confidentiality of employees' identities
in the intra-company procedure for complaints of workplace
violence against the background of the provisions
of ILO Convention No. 190

Streszczenie

Przemoc w miejscu pracy wywołuje szereg negatywnych konsekwencji, zarówno dla pracowników, jak i pracodawców. W zależności od jej charakteru mogą to być krzywdy fizyczne, psychiczne, zdrowotne. Dotyczyć mogą one nie tylko ofiary przemocy, ale także jej rodziny. Z punktu widzenia pracodawcy, przemoc spowodować może straty materialne i wizerunkowe. Jednym z kluczowych elementów ochrony przed przemocą jest zapewnienie skutecznej możliwości składania skarg i zagwarantowanie osobom skarżącym bezpieczeństwa. Temu celowi służy także, obok innych środków, obowiązek zapewnienia prywatności i poufności tożsamości pracowników w procedurze skarg na stosowanie przemocy w miejscu pracy.

Słowa kluczowe

przemoc, prywatność, obowiązek zachowania poufności, ochrona poufności tożsamości w postępowaniu skargowym

JEL: K31

Abstract

Violence in the workplace has a number of negative consequences for both employees and employers. Depending on its nature, these can be physical, psychological, health harms. These may affect not only the victim of violence but also his family. From the employer's point of view, violence can cause material and image damage. One of the key elements of protection against violence is to provide an effective avenue for complaints and to guarantee the safety of complainants. Among other measures, the obligation to ensure the privacy and confidentiality of employees' identities in the workplace violence complaint procedure also serves this purpose.

Keywords

violence, privacy, duty of confidentiality, protection of identity confidentiality in complaint proceedings

Uwagi wstępne

Mimo że kwestia przemocy jest przedmiotem zainteresowania nie tylko nauk prawnych, ale także zarządzania, psychologii, ekonomii, kryminalistyki, psychiatrii, to do-

tąd nie wypracowano jednolitej jej definicji. Przemoc w języku potocznym jest określana jako przewaga wykorzystywana w celu narzucenia komuś swojej woli, wymuszenia czegoś na kimś; narzucona komuś bezprawnie władza¹. Definicja Światowej Organizacji Zdrowia (WHO),

przyjęta w 1996 r. i obowiązująca do tej pory, określa przemoc jako „celowe użycie siły fizycznej lub władzy, sformułowane jako groźba lub rzeczywiście użyte, skierowane przeciwko samemu sobie, innej osobie, grupie lub społeczności, które albo prowadzi do, albo z którym wiąże się wysokie prawdopodobieństwo spowodowania obrażeń cielesnych, śmierci, szkód psychologicznych, wad rozwoju lub braku elementów niezbędnych do normalnego życia i zdrowia². Na zdrowotne aspekty przemocy zwraca uwagę definicja Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Niebieska Linia, która określa przemoc jako intencjonalne działanie lub zaniechanie jednej osoby wobec drugiej, które wykorzystując przewagę sił narusza prawa i dobra jednostki, powodując cierpienia i szkody³.

Przemoc wywołuje jednak szereg innych, poza zdrowotnych, skutków – społecznych, ekonomicznych, kulturowych, rodzinnych. Przemoc jest rozumiana jako akt, który godzi w wolność osobistą jednostki i zmuszanie jej do zachowań niezgodnych z własną wolą (Ackerman & Pickering, 2002, s. 160). Jest procesem cyklicznym, nie pojawia się znikąd, ma tendencję do powtarzania się, eskaluje, niezatrzymana przybiera na sile, przebiega w wymiarze dominacja – uległość, nie jest zjawiskiem niezależnym od udziału człowieka, przejawia się w różnorodnych formach (Mazur, 2006, s. 54).

Jedną z nich może być przemoc w postaci strukturalnej, która ma swoje źródła w strukturze, świadomości społecznej, normach i zwyczajach, procesach socjalizacyjnych obowiązujących w danej społeczności, kulturze (Helios, Jedlecka, 2017), w tym kulturze organizacji, czy zwyczajach w miejscu pracy. Jej pochodną z kolei jest przemoc symboliczna, zwana też kulturową, która wiąże się z narzucaniem znaczeń i interpretacji symboli zastanej kultury. Odbija się ona na zasadzie większości głosu grupy, to znaczy, iż to właśnie grupa społeczna narzuca innym standardy oraz metody działania, myślenia, postrzegania. Zjawisko to zaobserwować możemy, np. w relacjach między płciami czy w systemie edukacji, dużą w niej rolę odgrywać może specyficzny język (prawniczy, naukowy) lub w inny sposób elitarny, który demaskuje grupę podporządkowaną, nieposługującą się nim, np. w miejscu pracy (Helios, Jedlecka, 2017).

Jednym ze środowisk, w którym występuje przemoc, jest miejsce pracy. Kompleksową regulację przeciwdziałania przemocy w miejscu pracy zaproponowała Międzynarodowa Organizacja Pracy w Konwencji nr 190 w sprawie eliminacji przemocy i molestowania w świecie pracy oraz uzupełniającym ją zaleceniu nr 206, pod takim samym tytułem⁴. Przepisy Konwencji mają na celu ustanowienie włączającego, zintegrowanego i uwzględniającego aspekty płci podejścia do zapobiegania i eliminacji przemocy i molestowania w świecie pracy (Gajda, 2022), a artykuł 7 Konwencji zobowiązuje państwa członkowskie do przyjęcia przepisów (ustawowych i wykonawczych) w celu zdefiniowania i zakazania przemocy i molestowania w świecie pracy, w tym przemocy i molestowania ze względu na płeć.

Polska dotąd nie ratyfikowała Konwencji Nr 190⁵, choć warto podkreślić, że do jej ratyfikowania zachęca Rada Europejska, która w decyzji z 22 stycznia 2020 r. zachęca państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych kroków w celu jak najszybszego złożenia aktów jej ratyfikacji.⁶ Jednocześnie wskazać jednak należy, że brak implementowania postanowień Konwencji nie oznacza, że w polskim porządku prawnym w ogóle nie ma przepisów regulujących problem nagannych zachowań w miejscu pracy.

Pojęcie przemocy w miejscu pracy

Przemoc w miejscu pracy nie jest zjawiskiem nowym i niezależnie od jej natężenia, stanowi jeden z poważniejszych stresorów zawodowych, może także wywoływać u pracowników negatywne konsekwencje w zakresie zdrowia fizycznego, psychicznego, funkcjonowania społecznego, rodzinnego i zawodowego. Za akty agresji w miejscu pracy uznaje się wszystkie sytuacje, w których pracownik jest obrażany, zastraszany lub atakowany w okolicznościach związanych z pracą i stanowi to wprost lub pośrednio zagrożenie jego bezpieczeństwa dobrego samopoczucia i zdrowia (Mościska & Merecz, 2002, s. 362). Pod wpływem przemocy w miejscu pracy rozkładowi ulega także życie społeczne i zawodowe – zmieniają się relacje ze współpracownikami, częściej pojawiają się konflikty interpersonalne, występuje silna chęć zmiany lub odejścia z pracy, zmniejsza się produktywność i pojawia się rutyna w wykonywaniu zadań, oraz brak zaufania do kadry kierowniczej. Konsekwencją przemocy są również koszty, które ponosi pracodawca w związku z koniecznością zapewnienia poszkodowanym pracownikom odpowiedniej opieki medycznej oraz zagwarantowania im świadczeń emerytalnych przy wcześniejszym przechodzeniu na emeryturę (Mościska & Merecz, 2002, s. 364).

W miejscu pracy przemoc może przybierać formy przemocy: pośredniej – polegającej na działaniu na szkodę innych osób; bezpośredniej – polegającej na wyrządzeniu krzywdy, która może mieć charakter fizyczny, np. napaść lub maltretowanie fizyczne; agresji psychicznej obejmującej m.in. pogroźki, szantażowanie, obrażanie słowne, wrogie zachowania; emocjonalnej wywołanej złością, wymykającą się spod kontroli; agresji instrumentalnej – polegającej na czynieniu krzywdy drugiej osobie w celu zrealizowania określonego celu, podwyższenie własnego statusu lub ukarania tej osoby; przemocy o podłożu seksualnym, której najistotniejszym elementem jest wykorzystanie przez przełożonego władzy wobec pracownika, zaakcentowanie siły pracodawcy wobec słabszej pozycji pracownika oraz napaść o podłożu seksualnym (gwałt, napastowanie seksualne); mobbingu; *bullyingu*; dyskryminacji rasowej (Kowalczyk & Krajewska-Kułak & Baranowska & Krajewska-Ferishah & Guzowski, 2016).

Przejawami nierówności na rynku pracy, które mogą także przybierać postać przemocy ekonomicznej i doty-

kają głównie kobiet są różnice w wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn. Powodami tej nierówności są przede wszystkim: role oraz tradycyjne zadania kobiet i mężczyzn (GUS, 2018), dyskryminacja w miejscu pracy, wykonywanie różnych zawodów i praca w różnych sektorach, różny dostęp do rozwoju kariery i szkoleń, metody wynagradzania pracowników, niedocenywanie pracy i umiejętności kobiet (Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości. Urząd Publikacji, 2014), niewielka liczba kobiet na stanowiskach zarządczych i kierowniczych, krótsza praca, często w niepełnym wymiarze czasu pracy (GUS, 2018).

W środowisku pracy coraz większego znaczenia nabiera także cyberprzemoc obejmująca przemoc z użyciem technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Przykładami tej postaci przemocy są, np. e-maile, sms-y, mms-y zawierające wulgarne treści wysyłane pracownikowi; podszywanie się pod pracownika, publikowanie ośmieszających informacji czy zdjęć (Warszewska-Makuch, 2022, s. 16–19).

Źródła przemocy mogą zatem tkwić w organizacji pracy, kulturze organizacyjnej, występowaniu określonych czynników: konflikt, niejasność ról, zbyt duże wymagania, zmiany organizacyjne, niepewność pracy, małe zadowolenie ze stylu zarządzania, negatywny lub wrogi klimat społeczny i mieć zarówno bezpośredni, jak i pośredni wpływ na występowanie przemocy (Warszewska-Makuch, 2012, s. 16–20).

Przemoc w pracy w świetle Konwencji nr 190 MOP

Konwencja nr 190 MOP jest pierwszym międzynarodowym instrumentem ustanawiającym ogólne standardy dotyczące zwalczania molestowania i przemocy w kontekście pracy. Uznaje ona przemoc oraz molestowanie za naruszenie praw człowieka, naruszenie zasady równego traktowania pracowników, zagrożenie dla równości szans, oraz nieakceptowalne zjawiska zagrażające prawu do wykonywania pracy w godnych warunkach. Przemoc uderza w godność człowieka oraz wpływa na dobrostan zdrowotny pracowników, a także jakość rynku pracy i rozwój przedsiębiorczości⁷.

Przemoc w Konwencji jest definiowana bardzo szeroko. Zgodnie z art. 1 ust. 1 określenie „przemoc i molestowanie” w świecie pracy odnosi się do szeregu nieakceptowalnych zachowań i praktyk lub ich groźby, zarówno jednorazowych, jak i powtarzających się, których celem, skutkiem lub prawdopodobnym skutkiem jest szkoda fizyczna, psychiczna, seksualna lub ekonomiczna, i uwzględnia przemoc i molestowanie ze względu na płeć, o czym świadczy zakres zastosowania tego aktu, natomiast „przemoc i molestowanie ze względu na płeć” oznacza przemoc i molestowanie wymierzone w osoby z powodu ich płci biologicznej lub płci społeczno-kulturowej lub niewspółmiernie wpływające na osoby danej płci biologicznej lub płci społeczno-kulturowej w tym molestowanie seksualne.

Konwencja, jak wynika z art. 3 ust. 1, ma zastosowanie do przemocy i molestowania w świecie pracy występujących w trakcie pracy, powiązanych z nią lub powstających w jej wyniku:

- ☐ w miejscu pracy, w tym w przestrzeni publicznej i prywatnej będącej miejscem pracy,

- ☐ w miejscach, w których pracownik otrzymuje wynagrodzenie, spędza przerwę na wypoczynek lub spożywa posiłek, albo korzysta z urządzeń sanitarnych, w miejscach służących do mycia i w szatniach,

- ☐ podczas podróży służbowych, wyjazdów, szkoleń, wydarzeń i działań społecznych, poprzez kanały komunikacyjne związane z pracą, w tym obsługiwane przez technologie informacyjne i komunikacyjne,

- ☐ w kwaterach zapewnionych przez pracodawcę, oraz

- ☐ w drodze do pracy i z pracy.

Warto zaznaczyć, że Konwencja nr 190 MOP wprowadza uniwersalny charakter prawa do środowiska pracy wolnego od przejawów przemocy i molestowania, obejmując ochroną pracowników oraz inne osoby w świecie pracy, w tym pracowników zdefiniowanych w krajowym ustawodawstwie i praktyce, jak również osoby pracujące niezależnie od charakteru umowy, na podstawie której wykonywana jest praca, osoby w trakcie szkolenia, w tym stażystów i praktykantów, pracowników, których zatrudnienie ustało, wolontariuszy, osoby poszukujące pracy oraz aplikujące o nią, a także osoby sprawujące funkcje, wykonujące obowiązki i zadania pracodawcy.

Wskazanie podmiotowego i przedmiotowego zakresu Konwencji jest istotne z punktu widzenia określenia obowiązków pracodawcy w zakresie przeciwdziałania przemocy oraz działań służących ochronie osób nią zagrożonych. Celowi temu służyć powinny wskazane w art. 10 Konwencji zobowiązanie państw członkowskich do podjęcia określonych środków, wśród których znajdują się m.in. obowiązki zapewnienia łatwego dostępu do odpowiednich i skutecznych środków zaradczych oraz bezpiecznych, sprawiedliwych i skutecznych mechanizmów i procedur raportowania i rozwiązywania sporów w przypadkach przemocy i molestowania w świecie pracy, takich jak: procedury wnoszenia skarg i dochodzenia (lit. b) oraz zapewnienia ochrony prywatności osób zaangażowanych i zachowania poufności, w miarę możliwości, a także zapewnienia, że wymogi prywatności i poufności nie są naruszane (lit. c).

Wymaga to przygotowania odpowiedniego systemu wnoszenia skarg i informowania o przemocy, określenia procedur składania skarg i ich dochodzenia, wyznaczenia osoby, zespołu/powołanie komisji do ich przyjmowania i zasad działania takiego zespołu/komisji, określenia sposobu i zasad zbierania i przechowywania dowodów, wskazania personelu upoważnionego do dostępu do danych i informacji w toku przyjmowania skarg, określenia czasu przechowywania dowodów, danych osobowych i innych informacji, określenia zasad i warunków archiwizacji oraz zasad bezpieczeństwa danych osobowych.

Polskie regulacje prawne dotyczące przeciwdziałania przemocy w miejscu pracy

Mimo negatywnych konsekwencji zjawiska przemocy w pracy, polski ustawodawca nie zdecydował się na uchwalenie jednego aktu normatywnego dotyczącego tej problematyki, co prowadzi do rozproszenia regulacji tego zagadnienia. Co więcej, w obowiązujących przepisach prawnych brak jest kompleksowej regulacji zjawiska przemocy w pracy. W literaturze przedmiotu najwięcej miejsca poświęca się rozważaniom dotyczącym mobbingu oraz molestowania i molestowania seksualnego. Niewątpliwie te instytucje mieszczą się w pojęciu przemocy, jednak należy podkreślić, że nie obejmują one wszystkich jej przejawów.

Z punktu widzenia zapewnienia ochrony pracownikom przed wszelkimi formami agresji, wskazać należy rolę ogólnych zasad prawa pracy, szczególnie wyrażoną w art. 11¹ k.p. zasadę poszanowania godności i innych dóbr osobistych pracownika, równego traktowania w zatrudnieniu (11² k.p.), zasadę zapewnienia wszystkim pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 15 k.p.). Obowiązek pracodawcy szanowania dóbr osobistych pracownika spoczywa zarówno bezpośrednio na pracodawcy, jak i obejmuje obowiązek zapobiegania i przeciwdziałania naruszaniu tych dóbr przez innych, podległych mu pracowników. Z tego względu tolerowanie takich naruszeń stanowi przyczynienie się pracodawcy do wynikającej z nich szkody, uzasadniające jego własną odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną z winy jego organu na podstawie przepisów kodeksu cywilnego (wyrok SN z 2 lutego 2011 r., II PK 189/10, LEX nr 811844, Legalis). Pracodawca jest zobowiązany do podjęcia działań zapewniających kształtowanie właściwych relacji pomiędzy osobami współpracującymi w zakładzie pracy (Góral, 2017, s. 1064).

Zasada równego traktowania, o której mowa w art. 11² k.p., nakazuje, aby osoby, które jednakowo wypełniają takie same obowiązki miały zapewnione równe świadczenia i prawa z tego tytułu. Przekłada się to również na zapewnienie pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, które polega na stworzeniu, przy wykorzystaniu instrumentów prawnych, technicznych, technologicznych, organizacyjnych, warunków pracy bezpiecznych dla życia, zdrowia i gwarantujących spokój psychiczny pracownika (Wyka, 2003, s. 233; Witosz, 1980, s. 123). Pracownik, obawiający się zachowań skierowanych przeciwko jego godności czy tę godność naruszających, pracuje w warunkach nie zapewniających bezpieczeństwa i higieny pracy, co daje mu prawo do postawienia pracodawcy zarzutu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków (Dörre-Nowak, 2004, s. 10 i n.). Stąd w literaturze pojawił się postulat, aby przemoc w środowisku pracy uznać za czynnik ryzyka zawodowego. Skoro pracodawcy mają obowiązek zapewnienia bezpiecznego środowiska pracy, to powinni prowadzić politykę i stosować procedury zapobiegające przemocy, przewidujące środki identyfikujące potencjalne możliwości za-

istnienia przemocy, procedury zapobiegające wystąpieniu przemocy, a w razie, gdy środki prewencyjne zawiodą, opracować plany reagowania i łagodzenia dalszych szkód (Kędzia & Kowalewski, 2002, s. 7–8).

Do najważniejszych przepisów odnoszących się wprost do przemocy w pracy należy zaliczyć regulacje dotyczące zasady równego traktowania w zatrudnieniu zakazujące molestowania i molestowania seksualnego (art. 18^{3a} § 5 pkt. 2 i 6 k.p.) oraz art. 94³ k.p., nakładający na pracodawcę obowiązek przeciwdziałania mobbingowi. Jednak przepisy te nie wyczerpują wszystkich zachowań, które można zaliczyć do przypadków przemocy w miejscu pracy. Przemoc w pracy obejmować może bowiem także szereg innych zachowań – agresję fizyczną, groźby kierowane pod adresem pracownika, obelgi, upokarzanie pracownika, *gaslighting* czy stalking. Zachowania takie nie zawsze będą wypełniały wszystkie przesłanki molestowania, molestowania seksualnego lub mobbingu, co utrudnia ofierze dochodzenie roszczeń wskazanych w przepisach kodeksu pracy. Do naruszenia zasady równego traktowania pracowników i zasady niedyskryminacji w zatrudnieniu może dojść tylko wtedy, gdy różnicowanie sytuacji pracowników wynika wyłącznie z zastosowania przez pracodawcę niedozwolonego przez ustawę kryterium (wyrok SN z 5 października 2007 r., II PK 14/07, LEX nr 465075).

Ponadto przepisy gwarantują ofiarom poszczególnych przejawów agresji w pracy uprawnienie do domagania się różnych roszczeń – wynikających zarówno z prawa pracy, jak też instrumenty przewidziane w kodeksie cywilnym (Rączka, 2014).

Przejawem różnicowania statusu ofiar przemocy w pracy jest przyznanie ofiarom mobbingu uprawnienia do dochodzenia odszkodowania, z zastrzeżeniem, że prawo do dochodzenia zadośćuczynienia pracownicy mają wyłącznie wówczas, gdy mobbing doprowadził do rozstroju zdrowia. Dodać wypada także, że przepisy nakładające na pracodawcę obowiązek przeciwdziałania mobbingowi odnoszą się wyłącznie do zatrudnienia pracowniczego, nie uwzględniając ofiar tej formy przemocy wykonujących pracę w oparciu, np. o umowy cywilnoprawne.

Zróznicowanie sytuacji ofiar przemocy przejawia się także w rozkładzie dowodu. Ciężar dowodu w postępowaniu sądowym dotyczącym mobbingu spoczywa na pracowniku – ofierze przemocy, podczas gdy ofiara molestowania lub molestowania seksualnego ma uprawdopodobnić naruszenie prawa, czyli przedstawić sądowi materiały świadczące o „wysokim prawdopodobieństwie (a nie pewności) zaistnienia przypadku dyskryminacji” (wyrok SN z 3 lutego 2009 r., I PK 156/08, Monitor Prawniczy 2009 (6), s. 311).

Kolejna postać zróznicowania ofiar przemocy dotyczy ochrony pracowników informujących o naruszeniach. W świetle art. 18^{3e} k.p. skorzystanie przez pracownika z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie może być podstawą niekorzystnego traktowania pracownika, a także nie może powodować jakichkolwiek negatywnych kon-

sekwencji wobec pracownika, zwłaszcza nie może stanowić przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie przez pracodawcę stosunku pracy lub jego rozwiązanie bez wypowiedzenia. Takiej samej ochronie podlega pracownik udzielający wsparcia ofierze molestowania lub molestowania seksualnego. Rozwiązania takiego nie przewidziano do ochrony ofiar mobbingu, ani osób wspierających je przed działaniami odwetowymi ze strony pracodawcy.

Wskazać zatem trzeba, że choć ustawodawca przyznał określone uprawnienia pracownikom, którzy podlegają aktom przemocy, to jednocześnie nie przewidział innych środków ochrony. Nie wprowadził przepisów dotyczących sposobów ani zasad informowania o przemocy, nie przewidział obowiązku wdrożenia wewnętrzzaskładowej procedury skargowej ani konieczności opracowania i stosowania procedur związanych ze zgłaszaniem przemocy. Dodatkowo, przepisy nie wskazują prewencyjnych środków ochrony przed przemocą, jakie powinny zostać wdrożone, pozostawiając pracodawcom swobodę w zakresie ich określenia i stosowania. Co prawda, art. 94¹ k.p. zobowiązuje pracodawców do przekazania pracownikom pisemnej informacji o przepisach dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu lub zapewnieniu im dostępu do przepisów w inny sposób przyjęty u danego pracodawcy, a także o prawach ofiar, to jednak samo przekazanie informacji, wydaje się działaniem niedostatecznym, tym bardziej, że przepisy nie wprowadzają sankcji za brak realizacji tego obowiązku (Szewczyk, 2017, s. 336). W literaturze, zauważono, że taka swoboda pracodawców w doborze środków zapobiegających przemocy w pracy prowadzić może do niepodjęcia przez nich jakichkolwiek prewencyjnych działań i bagatelizowania potencjalnych ryzyk związanych z pojawieniem się przemocy, a procedury, nawet jeśli są opracowane nie zawierają zobowiązania pracodawcy do podjęcia środków dyscyplinarnych wobec sprawcy naruszenia w przypadku udowodnienia występowania przemocy w pracy (Gajda, 2022).

Konkludując, trzeba zauważyć, że obecne rozwiązania prawne i ich fragmentaryzacja nie sprzyjają tworzeniu jednolitego standardu ochrony przed przemocą. Przyjęte regulacje nie wprowadzają spójnych i precyzyjnych reguł skutecznego przeciwdziałania przemocy w pracy i ograniczają się zasadniczo do zakazania określonych zachowań względem pewnej grupy osób zatrudnionych, nie określają prewencyjnych środków, jakie mogą zostać podjęte przez pracodawców, różnicują poziom ochrony osób zatrudnionych w zależności od reżimu ich zatrudnienia, a także nie uznają explicite przemocy w pracy za problem z zakresu bhp (Gajda, 2022).

Wewnętrzzaskładowe procedury skargowe w świetle Konwencji MOP nr 190

Konwencja nr 190 MOP w art. 10 b) wprost przewiduje obowiązek wdrożenia rozwiązań gwarantujących łatwy dostęp do odpowiednich i skutecznych środków zarad-

czych, bezpiecznych, sprawiedliwych i skutecznych mechanizmów oraz procedur raportowania i rozwiązywania sporów w przypadkach przemocy i molestowania w świecie pracy, również w zakresie procedury wnoszenia skarg i dochodzenia. Konwencja co prawda nie określa charakteru procedury skargowej – nie wprowadza określonych reguł postępowania wewnętrzzaskładowego, nie wskazuje żadnych wymogów, jakie spełniać powinna wewnętrzzaskładowa procedura skargowa, nie określa także szczególnych zasad jej wdrożenia i standardów obsługi, ale pewnych wytycznych w tym zakresie dostarcza zalecenie nr 206 MOP. Zgodnie z pkt 7 tego zalecenia, wdrożona procedura powinna określać środki prewencyjne oraz wskazywać na prawa i obowiązki pracowników i pracodawcy, w tym ustalać szczegółowe zasady zgłaszania skarg i przeprowadzania wewnętrzzaskładowych postępowań wyjaśniających. Trzeba podkreślić ponadto, że zgodnie z art. 12 Konwencji nie wystarczy samo wprowadzenie mechanizmów i procedur w zakresie wnoszenia skarg, należy zadbać dodatkowo, aby rozwiązania te spełniały postulat sprawiedliwości i skuteczności. Zapewnienie takich standardów wymaga, z jednej strony, konsultacji z pracownikami i ich przedstawicielami, przyjęcia i stosowania polityki miejsca pracy dotyczącej przemocy i molestowania oraz zagrożeń i oceny ryzyka wynikających z przemocy i molestowania, a także podjęcia działań na rzecz zapobiegania tym czynnikom i kontrolowania ich, z drugiej natomiast kompleksowego ukształtowania stosowanych środków i procedur. Należy podkreślić, że w ocenie MOP to właśnie organizacje związkowe, poprzez negocjowanie korzystnych dla ofiar układów zbiorowych pracy, mogą realnie wpłynąć na poprawę bezpieczeństwa pracowników w pracy.

Trzeba też zauważyć, że w świetle art. 12 Konwencji, jej postanowienia mogą być stosowane w drodze krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych, jak również umów zbiorowych lub innych środków zgodnych z praktyką krajową, w tym w drodze rozszerzania istniejących środków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy na kwestie przemocy i molestowania lub dostosowania do nich oraz opracowania specyficznych działań tam, gdzie to niezbędne. Ustawodawca krajowy może zatem zdecydować, czy przepisy regulujące te kwestie będą elementem odrębnej ustawy, która w kompleksowy sposób regulowałaby wszystkie problemy związane z eliminacją przemocy w pracy i obejmowałaby wszystkie sektory rynku, czy też, uwzględniając uwarunkowania i specyfikę regulacji rynku pracy, korzystniej rozszerzyć regulacje już istniejące o zagadnienia podjęte w Konwencji. Źródłami prawa eliminacji przemocy mogą być zatem, oprócz przepisów powszechnych, także układy zbiorowe pracy lub inne porozumienia, albo funkcjonujące instrumenty w zakresie bhp, które byłyby rozszerzone o środki dotyczące kwestii przemocy (podmiotowe i przedmiotowe).

Na gruncie ustawy powinny zostać określone obowiązki wprowadzenia przez pracodawców procedur dotyczących zasady zgłaszania przemocy, które powinny być opisane przejrzysto, być dostępne, przedstawiane

pracownikom, współpracownikom, kontrahentom i partnerom biznesowym. Pracodawca powinien opracować dokumenty i stosować procedury w nich określone, w zakresie: przeciwdziałania przemocy, sposobów jej zgłaszania, przewidzianych środków chroniących przed działaniami odwetowymi, zasady wsparcia ofiar przemocy. Dokumenty powinny być skonkretyzowane na poziomie organizacji, definiować zagrożenia w określonym podmiocie, definiować pojęcie przemocy lub wskazywać elementy zachowań uznawanych za przemoc w miejscu pracy, określać szczegółowy sposób postępowania, wskazywać zadania i obowiązki działów lub wyznaczonych do przyjmowania skarg pracowników, określać formy i termin zgłaszania działań agresywnych, zasady poufności oraz ochrony danych osobowych, termin usuwania informacji i danych osobowych, działania podejmowane po złożeniu skargi, rodzaje pomocy oferowanej ofiarom przemocy (wsparcie psychologiczne, przeniesienie na inne stanowisko pracy do czasu zakończenia postępowania, zasady oddzielenia sprawcy przemocy od ofiary). Istotne byłoby także wskazanie, kiedy, z jaką częstotliwością i w jakiej formie, pracodawcy przekazują pracownikom informacje o możliwościach zgłaszania skarg na przemoc w miejscu pracy. Z punktu widzenia działań prewencyjnych i zapobieganiu występowania przemocy ważne byłoby również zobowiązanie pracodawcy do wprowadzenia polityki zarządzania występującymi przypadkami przemocy.

Ochrona poufności tożsamości osób zaangażowanych w wewnętrznych procedurach skargowych

Jednym z kluczowych elementów służących ochronie przed przemocą jest zapewnienie ochrony poufności ofiar przemocy i osób zaangażowanych składających skargę. Ochrona poufności tożsamości rozciąga się na wszelkie dane i informacje, które mogłyby prowadzić do ujawnienia tożsamości osoby zaangażowanej. Obejmuje zatem nie tylko informacje w zakresie imienia czy nazwiska, daty i miejsca urodzenia, ale również nazwy stanowiska, stażu pracy, wizerunku, charakterystycznego sposobu ubierania się, informacji o odbytych stażach i podróży służbowych, itp. Ochrona tożsamości będzie obejmować zarówno tożsamość psychiczną, fizyczną, tożsamość płciową (Wolter & Ignatowicz & Stefaniuk, 1996, s. 163–164; Stefaniuk, 1970, s. 62 i n.; Puzyński, 1993, s. 493–494), kulturową, społeczną, religijną. Z punktu widzenia ochrony tożsamości, ważne jest, aby regulacje procedur skargowych i dochodzeniowych określały prawo do poufności, o którym mowa w art. 10 ust. c) Konwencji, uwzględniając jednocześnie prawo pracowników do bycia świadomymi wszystkich zagrożeń związanych ze zgłoszeniem przemocy.

Przy wdrażaniu systemu zgłaszania skarg na przypadki przemocy istotnym aspektem jest więc zapewnienie, by przestrzegane były prawa osób, których dane są przetwarzane. Nie ulega wątpliwości, że zdecydowana część

informacji gromadzonych i analizowanych w ramach prowadzonego postępowania dowodowego czy wyjaśniającego, zwłaszcza dotyczących osób zaangażowanych, będzie stanowił dane osobowe⁸, dlatego ich przetwarzanie (gromadzenie, zestawianie, przeglądanie, analizowanie, udostępnianie, przechowywanie, niszczenie) odbywać się powinno w zgodzie z przepisami RODO.

Ochrona poufności tożsamości ofiar przemocy, osób zagrożonych wiktymizacją, odwetem wobec składających skargę, świadków, sygnalistów, osób pomagających i wspierających ofiarę, bliskich, pomagających zbierać dowody przemocy i molestowania seksualnego, nie budzi wątpliwości. W razie stosowania przemocy mamy do czynienia z niezwykle wrażliwą materią, wpływającą nie tylko na pełną realizację praw i wolności ofiary bądź osoby narażonej na przemoc, ale mogącą także sprzyjać ryzyku naruszenia bezpieczeństwa jej rodziny i bliskich. Tak rozumiany obowiązek zapewnienia poufności służy realizacji prawa do prywatności wszystkich osób bezpośrednio i pośrednio zagrożonych przemocą i chroni je przed potencjalnymi skutkami przemocy w postaci dyskryminacji, ośmieszenia, ostracyzmu społecznego.

Trzeba jednak podkreślić, że pełna realizacja ochrony przed przemocą i skuteczność procedury skargowej, w szczególnych sytuacjach może wymagać objęcia ochroną poufności także sprawców przemocy, podejrzanych o jej stosowanie, pomocników sprawców czy podżegaczy. Zapewnienie poufności wszelkich okoliczności sprawy, w tym zachowanie w tajemnicy wszystkich informacji (także danych osobowych) o uczestnikach toczącego się postępowania wyjaśniającego, może być niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa ofierze agresji. Przysłużyć się może także rzetelności, szybkości, bezstronności i skuteczności postępowania wyjaśniającego, oraz sprzyja zastosowaniu właściwych i adekwatnych środków zaradczych.

Z punktu widzenia poufności osób skarżących oraz pozostałych zaangażowanych konieczne jest właściwe wyznaczenie i umocowanie osoby, zespołu, komisji, odpowiedzialnych za zbadanie sprawy. Osoby te, powinny być bezstronne i dawać rękojmię rzetelnego wyjaśnienia sprawy z zachowaniem wszystkich standardów, także zachowania w poufności wszystkich informacji, które dotyczą prowadzonego postępowania. Powinny one posiadać szczegółowe prerogatywy pracodawcy – upoważniające do dostępu do pełnej dokumentacji, możliwości komunikowania się ze wszystkimi osobami, których wyjaśnienia mogą przyczynić się do rzetelnego załatwienia sprawy. Procedura skargowa powinna być zatem konstruowana tak, aby domyślnie chronić dane osobowe, co oznacza dostosowanie systemu skargowego do zasady *privacy by design*, o której mowa w art. 25 RODO, i uprzednie przeprowadzenie analizy ryzyka wdrażanych rozwiązań.

Uwagi końcowe

Niniejsze opracowanie nie wyczerpuje wszystkich zagadnień mieszczących się w przedmiotowej problematyce

i wymaga podjęcia ich bardziej szczegółowej analizy. Jest ono jedynie próbą przeprowadzenia analizy jednego z ważniejszych, z punktu widzenia ochrony przed przemocą w miejscu pracy, problemów. Trzeba bowiem wskazać, że trudności z sygnalizowaniem przypadków przemocy, spowodowane brakiem polityk bezpieczeństwa, procedur zgłaszania przemocy, uciążliwą biurokracją zgłaszania naruszeń, obawą przed odwetem, czy brakiem zainteresowania i wsparcia przełożonych, skutecznie mogą zniechęcać ofiary przemocy do jej zgłaszania i równocześnie sprzyjać jej powstawaniu w środowisku pracy. Ofiary przemocy powinny mieć zapewnione jak najdogodniejsze warunki skargi na akty agresji, prawo żądania środowiska wolnego od przemocy i ochrony przed działaniami odwetowymi. Brak możliwości całkowitego wyłączenia ryzyka zatrudnienia potencjalnych sprawców przemocy ze środowiska pracy nie zwalnia pracodawców z obowiązku podejmowania działań prewencyjnych na rzecz eliminacji przemocy oraz jej skutków w miejscu pracy.

Obowiązujące przepisy nie regulują w sposób kompleksowy tego zagadnienia, nie pozwalają więc pracownikom i innym osobom świadczącym pracę w sposób skuteczny domagać się ochrony przed wszelkimi formami przemocy. Nie dają też odpowiednich instrumentów prawnych pracodawcom, którzy nie powinni kształtować w sposób uznaniowy zasad zapobiegania przemocy. Wydaje się, że duże znaczenie dla konstrukcji postępowań wewnątrzzakładowych mogą mieć przepisy o ochronie sygnalistów. Wielu pracodawców wdrożyło procedury sygnalizowania o naruszeniach i kanały wewnętrzne, które służą raportowaniu naruszeń. Polska jednak dotąd nie implementowała dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305/17 z 26.11.2019), co powoduje, że kodeks pracy nie przewiduje rozwiązań, które obligowałyby pracodawcę do określenia katalogu naruszeń (co pozwoliłoby na wskazanie czynów przemocy), nie zobowiązuje go do podjęcia działań prewencyj-

nych (szkoleń, warsztatów dla pracowników, informowania o konsekwencjach dla potencjalnych agresorów stosowania przemocy), czy działań mających na celu ochronę osób zgłaszających naruszenia, w tym tworzenie bezpiecznego systemu raportowania o przemocy (działaniach mających cechy przemocy) w miejscu pracy i obowiązku zapewnienia ochrony poufności osób zaangażowanych. Zachowanie poufności wzmacnia bowiem poczucie bezpieczeństwa pracowników, jest wyrazem szacunku pracodawcy do osób dotkniętych przemocą oraz potwierdzeniem prawidłowego zachowania pracodawcy, odpowiedzialnego nie tylko za przestrzeganie prawa, realizację zobowiązań wobec pracowników, ale także za kształtowanie zasad współżycia społecznego w miejscu pracy.

Ustawodawca powinien zatem podjąć działania zmierzające do przyjęcia regulacji, która albo opierając się na przepisach obowiązujących rozszerzy i ujednolici zasady przeciwdziałania przemocy w miejscu pracy, albo w sposób systemowy ureguluje tę problematykę w odrębnym akcie prawnym, na wzór Konwencji nr 190 MOP. Wdrożenie środków organizacyjnych, proceduralnych i technicznych przeciwdziałania przemocy wymaga bowiem uporządkowania tych kwestii w normach powszechnie obowiązujących po przeprowadzeniu procedury konsultacyjnej z organizacjami pracodawców i pracowników. Pozwoli to na wypracowanie ogólnych, uniwersalnych standardów uwzględniających dorobek i dobre praktyki w obszarze prawa pracy i implementowanie rozwiązań prawa powszechnego do organizacji.

Niezależnie jednak od planów legislacyjnych ustawodawcy, pracodawcy powinni tworzyć reguły, procedury i podejmować działania na rzecz budowania miejsca pracy wolnego od przemocy, uwzględniając obowiązki wynikające w tym względzie z istniejących regulacji prawnych, dostosowując je do struktury, wielkości, charakteru organizacji, stosowanej technologii, zasobów organizacyjnych, personalnych i finansowych.

Przypisy/Notes

¹ Słownik języka polskiego PWN (b.d.). *Przemoc*. Pobrano 02.04.2023 z <https://sjp.pwn.pl/slowniki/przemoc.html>

² WHO (2002). *World report on violence and health*, Geneva. Chapter 1 – VIOLENCE – A GLOBAL HEALTH PROBLEM. (p.5). Pobrano 02.04.2023 z <http://www.who.int/publications/enhttp://www.who.int/publications/en/>

³ Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Niebieska Linia, *Przemoc*. Pobrano 02.04.2023 z <https://www.niebieskalinia.info/index.php/przemoc-w-rodzinie/6-co-to-jest-przemoc>

⁴ Tekst konwencji w języku polskim <https://www.gov.pl/web/dialog/miedzynarodowa-organizacja-pracy>, pobrano 2 stycznia 2023r.

⁵ Kraje, które podjęły formalne kroki w celu ratyfikacji Konwencji, to min: Kanada, Finlandia, Belgia, Islandia, Czarnogóra, Włochy, Hiszpania i Vanuatu, Namibia, Zambia, Argentyna, Peru, Costa Rica., Pobrano 07.04.2023 z <https://www.solidarnosc.org.pl/aktualnosci/wiadomosci/zagranica/item/19507-coraz-wiecej-krajow-podejmuje-kroki-w-kierunku-ratyfikacji-konwencji-nr-190-mop>

⁶ Treść decyzji pobrano 2 kwietnia 2023 r. z:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0024>

⁷ Preambuła do Konwencji nr 190 MOP. Na temat definicji przemocy w Konwencji MOP nr 190 zob. również Nowak, 2023, s. 33–35; Tomaszewska, 2023, s. 6–9.

⁸ Zgodnie z art. 4 pkt 1 rozporządzenie Parlamentu Europejskiej i Rady z 27 kwietnia 2016 r., w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L Nr 119 z 2016, dalej jako: RODO) "dane osobowe" oznaczają informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej ("osobie, której dane dotyczą"); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej.

Bibliografia/References

- Ackerman, J. R., Pickering, S. (2002.). *Zanim będzie za późno: przemoc i kontrola w rodzinie*. Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Dörre-Nowak, D. (2004). Zbieg środków ochronnych przed molestowaniem, molestowaniem seksualnym i mobbingiem. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (11).
- Gajda, M. (2022). *Przemoc w pracy. Środki ochrony prawnej i metody przeciwdziałania*. LEX/el.
- Góral, Z. (2017). Podstawowe zasady indywidualnego prawa pracy. Baran K. (red.), *System Prawa Pracy, t. I, Część ogólna*. Wolters Kluwer.
- GUS (2018). *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy*, s. 15, dostępne na stronie <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/opracowania/kobiety-i-mezczyzni-na-ryнку-pracy-2018,1,7.html>
- Helios, J., W. Jedlecka, W. (2017). *Współczesne oblicza przemocy. Zagadnienia wybrane*. s. 29, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/85031>
- Kędzia, B.B., Kowalewski, S. (2002). Przemoc – jako nowy „czynnik ryzyka zawodowego” w środowisku pracy. *Bezpieczeństwo Pracy* (1).
- Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości, Przeciwdziałanie różnicy w wynagrodzeniu dla kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej, Urząd Publikacji, 2014, <https://data.europa.eu/doi/10.2838/51430>.
- Kowalczyk, K., Krajewska-Kułak, E., Baranowska, A., Krajewska- Ferishah, K., Guzowski, A. (2016). Agresja i przemoc w miejscu pracy. W: E. Krajewska-Kułak, K. Kowalczyk, A. Kułak-Bejda, A. Guzowski, W. Kułak, *Różne barwy przemocy*, tom I. pobrano 29.04.2023 z <https://ppm.umb.edu.pl/info/article/UMBdb2194e2fcb6453dad49a1bc928a3774/>
- Mazur, J. (2006). *Przemoc w rodzinie, teoria i rzeczywistość*, Wydawnictwo Akademickie Żak, s. 54.
- Mościska, A., Merecz D. (2003). Agresja w miejscu pracy – źródła, formy, grupy ryzyka, konsekwencje. *Medycyna Pracy*, 54(4).
- Nowak, M. (2023). Przemoc w miejscu pracy i jej wpływ na syndrom wypalenia zawodowego (rozważania na tle Konwencji nr 190 MOP). *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (3). DOI: 10.33226/0032-6186.2023.3.5
- Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Niebieska Linia, *Przemoc* <https://www.niebieskalinia.info/index.php/przemoc-w-rodzinie/6-co-to-jest-przemoc>
- Pużyński, S.(1993). *Leksykon psychiatrii*. PZWL Wydawnictwo Lekarskie.
- Rączka, K. (2014). Komentarz do art. 11 1 k.p. W: Gersdorf M., Rączkowski M., Rączka K. (Red.), *Kodeks pracy. Komentarz*. LexisNexis/el
- Słownik języka polskiego PWN, *Przemoc*, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/przemoc.html>,
- Stefaniuk, K. (1970). Naruszenie prawa do wizerunku przez rozpowszechnianie podobizny, *Państwo i Prawo* (1).
- Szewczyk, H. (2017). *Równość płci w zatrudnieniu*, Wolters Kluwer.
- Tomaszewska, M. (2023). Autonomiczna i jednolita definicja przemocy i molestowania w świetle nowych rozwiązań przyjętych w Konwencji Międzynarodowej Organizacji pracy nr 190. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* (4). DOI: 10.33226/0032-6186.2023.4.2
- Warszewska-Makuch, M. (2022). Cyberprzemoc w miejscu pracy – na podstawie przeglądu najnowszej literatury, *Bezpieczeństwo Pracy. Nauka i Praktyka*. (3).
- Warszewska-Makuch, M. (2012). Przemoc w miejscu pracy – na przykładzie doświadczeń kobiet zatrudnionych w przetwórstwie przemysłowym. *Bezpieczeństwo Pracy*, (10).
- WHO (2002). *World report on violence and health, Geneva*. Chapter 1 – VIOLENCE – A GLOBAL HEALTH PROBLEM. (p.5). <https://journals.viamedica.pl/psychiatria/article/view/49130/40621>
- Witosz, A. (1980). Obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, Zieliński T. (red.), *Z problematyki prawa pracy i polityki społecznej*, t. 3. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Wolter, A., Ignatowicz, J., Stefaniuk, K., A., Ignatowicz, J., Stefaniuk, K. (1996). *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Wydawnictwo PWN.
- Wyka, T. (2003). *Ochrona zdrowia pracownika jako element stosunku pracy*. Wydawnictwo DIFIN.

Dr Edyta Bielak-Jomaa, doktor nauk prawnych, była GIODO oraz Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych (2015–2019), adiunkt w Katedrze Prawa Pracy WPiA UŁ, kierownik Centrum Ochrony Danych Osobowych i Zarządzania Informacją WPiA UŁ, Inspektor Ochrony Danych UŁ, członek Komitetu Etycznego CULEXP Proof of Concept. Autorka monografii, komentarzy, opracowań z zakresu prawa pracy, ochrony danych osobowych i prawa rynku pracy.

Dr Edyta Bielak-Jomaa, Ph.D. in law, previous General Inspector of Personal Data Protection and President of the Personal Data Protection Office ((2015–2019), assistant professor at the Department of Labor Law, Faculty of Law and Administration, University of Lodz, the Chair of the Centre for Personal Data Protection and Information Management at UL Faculty of Law and Administration. the Data Protection Officer University of Lodz, a member of the CULEXP Proof of Concept ethics committee. She is the author of monographs, comments, studies in the field of labor law, personal data protection and labor market law.