



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 5 sierpnia 2015 r.

PG VIII TK 7/15

K 4/15

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	06. 08. 2015
L.dz.	L. zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich <<o stwierdzenie niezgodności art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. z 2006 r., nr 79, poz. 550 ze zm.) z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP>>

- na podstawie art. 33 w zw. z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550 ze zm.) jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej - „Wnioskodawca” lub „Rzecznik”), wnioskiem z dnia 14 stycznia 2015 r., zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji (Dz. U. Nr 79, poz. 550 ze zm.; dalej „u.i.p.” lub „ustawa o informowaniu pracowników”) z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca wskazał, że ustawa o informowaniu pracowników została uchwalona w konsekwencji implementacji do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/14/WE z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej. W konsekwencji powyższego przepisy u.i.p. regulują warunki informowania pracowników i przeprowadzania z nimi konsultacji, jak również zasady wyboru rady pracowników w przedsiębiorstwach zatrudniających co najmniej 50 pracowników. Zgodnie z brzmieniem art. 13 ust. 1 u.i.p., pracodawca przekazuje radzie pracowników informacje dotyczące:

- działalności i sytuacji ekonomicznej pracodawcy oraz przewidywanych w tym zakresie zmian;
- stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia;
- działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia.

Z kolei członkowie rad pracowników są zobowiązani do nieujawniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa uzyskanych w związku z pełnioną funkcją, co do których pracodawca zastrzegł poufność.

Jak podkreślił Rzecznik, tylko ustawa o informowaniu pracowników zawiera przepisy stanowiące podstawę odpowiedzialności pracowników za ujawnienie danych zastrzeżonych przez przedsiębiorcę. W art. 19 ust. 2 powołanej ustawy ustawodawca spenalizował bowiem działanie polegające na ujawnieniu – przez członka rady pracowników lub eksperta, z którego pomocy może korzystać rada pracowników – danych, co do których pracodawca zastrzegł poufność.

Wnioskodawca zauważa przy tym, że powyższe wykroczenie może zostać popełnione przez określone podmioty (wykroczenie indywidualne właściwe), zaś przedmiotem ochrony zaskarżonego przepisu są „dane, co do których pracodawca zastrzegł poufność”.

Rzecznik podzielił przy tym poglądy doktryny, iż poprzez „ujawnienie” należy rozumieć przekazanie danych, o których mowa w zaskarżonym przepisie, do wiadomości osób nieuprawnionych, tj. spoza kręgu adresatów przedmiotowej normy, a nadto nie może być kwalifikowane jako wykroczenie z art. 19 ust. 2 u.i.p. przekazywanie poufnych informacji innym członkom rady pracowników ani podanie do wiadomości załogi danych, które nie były opatrzone klauzulą poufności. Nadto, nie jest ujawnieniem powtarzanie lub kolportowanie informacji, która została już wcześniej ujawniona przez kogoś innego.

W ocenie Wnioskodawcy, w zaskarżonym przepisie ustawy o informowaniu pracowników ustawodawca ustanowił sankcję za czyn, pozostawiając pracodawcy dookreślenie znamion czynu zabronionego. Ustawodawca ustanowił bowiem dla członków rady pracowników lub osoby, o której mowa w art. 15 u.i.p., czyli osoby posiadającej wiedzę specjalistyczną, sankcję, jeżeli w określonym w tym przepisie okresie ujawnia „dane, co do

których pracodawca zastrzegł poufność”. Jednocześnie ustawodawca nie tylko nie wskazał konkretnie, jakiego typu informacje należy rozumieć pod pojęciem „danych”, ale nawet nie zawarł wskazówek umożliwiających w jakikolwiek sposób zrekonstruowanie zakazanej normy. Dlatego też – w ocenie Wnioskodawcy – adresaci przedmiotowej normy, tj. członkowie rad, jak również osoby, o których mowa w art. 15 u.i.p., nie mogą na podstawie wskazanego przepisu określić zarysu zabronionego czynu. Nadto – w ocenie Rzecznika – problemu tego nie rozwiązuje żaden inny przepis ustawy o informowaniu pracowników, w tym art. 16 ust. 1 u.i.p., który nakłada, na członków rady pracowników oraz osoby wymienione w art. 15 powołanej ustawy, obowiązek nieujawniania uzyskanych „w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności”. Obowiązek ten dotyczy danych, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, których poufność została zastrzeżona przez pracodawcę.

Wnioskodawca podnosi przy tym, że w ustawie o informowaniu pracowników ustawodawca nie wyjaśnił, co należy rozumieć pod pojęciem „tajemnicy przedsiębiorstwa”. Zauważa jednakże, iż w ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) zawarto definicję „tajemnicy przedsiębiorstwa”, przez którą rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Rzecznik w uzasadnieniu skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego wniosku polemizuje przy tym z prezentowanym w doktrynie poglądem, zgodnie z którym wykroczenie z art. 19 ust. 2 u.i.p. polega na ujawnieniu tajemnicy przedsiębiorstwa, co do której pracodawca zastrzegł poufność. Takie stanowisko pozwala tożsamo interpretować pojęcia „dane” i „tajemnica przedsiębiorstwa”,

o których mowa jest – odpowiednio – w art. 19 ust. 2 i art. 16 ust. 1 u.i.p. W ocenie Rzecznika, brak jest podstaw do podzielenia powyższego poglądu, albowiem art. 19 ust. 2 u.i.p. nie zawiera odesłania w przedmiotowym zakresie do art. 16 ust. 1 powołanej ustawy. Wnioskodawca podnosi przy tym argument racjonalności w stanowieniu prawa, zauważając, że jeżeli ustawodawca używa w jednym akcie prawnym różnych zwrotów, to znaczy, że czyni tak celowo z uwagi na potrzebę ich rozróżnienia. W konsekwencji powyższego – w ocenie Rzecznika – adresat zaskarżonej normy nie ma możliwości, na podstawie przepisów ustawy, w jasny sposób określić, jakie zachowanie jest dozwolone, a jakie zabronione, albowiem to pracodawca ostatecznie określa znamiona zabronionego czynu, w tym formy jego popełnienia.

Rzecznik podnosi przy tym, że w demokratycznym państwie prawnym, to na ustawodawcy ciąży obowiązek określenia granic ingerencji w prawa i wolności jednostki. Wprawdzie – zdaniem Rzecznika – interpretacja powołanych przepisów ustawy o informowaniu pracowników, dokonana w doktrynie, jest jak najbardziej pożądana, ponieważ zawęża rozumienie niedookreślonego pojęcia, niemniej jednak należy mieć na uwadze, iż ostatecznie to pracodawca, na podstawie art. 19 ust. 2 u.i.p., rozstrzyga o konturach czynów zabronionych. Wynika to z faktu, iż to nie przedstawiciele doktryny decydują o stosowaniu zaskarżonego przepisu, a pracodawcy, którzy nie są zobligowani do respektowania wykładni prezentowanej w doktrynie. Poza tym – w ocenie Rzecznika – prezentowany wyżej pogląd doktryny, stanowiący próbę wypełnienia niedostatków zaskarżonego we wniosku przepisu ustawy o informowaniu pracowników, może świadczyć o potrzebie jego doprecyzowania przez ustawodawcę. Tym bardziej że aktualne brzmienie art. 19 ust. 2 u.i.p. z pewnością nie chroni jednostki przed samowolą państwa, a poza tym nie spełnia wymogu przewidywalności normy prawnej.

Odnosząc się do przywołanych we wniosku wzorców konstytucyjnych, Wnioskodawca podniósł, że, zgodnie ze statuowaną w art. 42 ust. 1 ustawy

zasadniczej zasadą *nullum crimen sine lege*, zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w sposób precyzyjny i ścisły, zaś Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zasada ta, wraz z pozostałymi podstawowymi regułami prawa karnego, służy gwarancji ochrony prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami ze strony organów władzy publicznej.

Wnioskodawca podkreślił także, iż Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyrażał pogląd, że w „demokratycznym państwie prawa wymaganie określoności dotyczyć musi zarówno materialnych elementów czynu, jak i elementów kary, tak by czyniło to zadość wymaganiu przewidywalności. Przepisy prawne muszą bowiem stwarzać obywatelowi (podmiotowi odpowiedzialności karnej) możliwość uprzedniego i dokładnego rozeznania, jakie mogą być prawnokarne konsekwencje jego postępowania. Materialne elementy czynu, uznanego za przestępny, muszą być zdefiniowane w ustawie (zgodnie z konstytucyjną zasadą wyłączności ustawy) w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny (...)” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03, OTK ZU nr 5A/2004, poz. 39].

Rzecznik podkreślił przy tym, że, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (orzeczenie z dnia 1 marca 1994 r., sygn. akt U 7/93, ZU 1994/5; OTK 1986-1995/t 5/1994/cz 1/5), reguła określoności wskazana w art. 42 ust. 1 Konstytucji wyznacza dopuszczalność i zakres stosowania norm prawa karnego o charakterze blankietowym. Nakazuje ona ustawodawcy takie wskazanie czynu zabronionego (jego znamion), aby zarówno dla adresata normy prawnokarnej, jak i organów stosujących prawo i dokonujących „odkodowania” treści regulacji w drodze wykładni normy prawa karnego nie budziło wątpliwości to, czy określone zachowanie *in concreto* wypełnia te znamiona.

Powołując się z kolei na piśmiennictwo prawa karnego (L. Gardocki, *Prawo karne*, wyd. 9, Warszawa 2003, s. 16), Wnioskodawca podkreślił, że nieokreśloność przestępstwa może też polegać na świadomym posługiwaniu się przez ustawodawcę opisem przestępstwa wprowadzie precyzyjnym, ale tak szerokim, że jego dosłowne stosowanie nie jest możliwe i wybór przypadków, w których dochodzi do odpowiedzialności karnej, pozostawia się organom ścigania i sądom. W istocie zatem norma prawna może mieć charakter odsyłający, wykluczyć natomiast należy niedoprecyzowanie jakiegokolwiek elementu tej normy, które pozwalałoby na dowolność w jej stosowaniu przez właściwe organy władzy publicznej czy na „zawłaszczenie” przez te organy pewnych sfer życia i penalizowanie zachowań, które nie zostały *expressis verbis* określone jako zabronione w przepisie prawa karnego.

Wnioskodawca podkreślił przy tym, że możliwy zakres odesłania norm karnych „musi czynić zadość wyznaczonym przez Konstytucję granicom kompetencji prawotwórczych organów władzy publicznej i w żadnym wypadku nie może odsyłać do przepisów, które nie mają charakteru prawa powszechnie obowiązującego” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2006 r., sygn. akt P 33/05, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 83).

Mając na uwadze linię orzeczniczą, zawartą w wyrokach Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2006 r., sygn. akt P 33/05 (op. cit.) oraz z dnia 20 maja 2014 r., sygn. akt K 17/13 (OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 53), Wnioskodawca podniósł, że zakwestionowany art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników nie realizuje dwóch zasad wynikających z art. 42 ust. 1 Konstytucji, tj. zasady *nullum crimen sine lege scripta* oraz *nullum crimen sine lege certa*. Zaskarżony przepis nie określa bowiem w sposób precyzyjny znamion czynu zabronionego. Adresat normy prawnej nie ma możliwości zrekonstruowania zabronionego czynu ani uprzedniego i dokładnego rozeznania, jakie mogą być prawnokarne konsekwencje jego postępowania, albowiem materialne elementy czynu zabronionego nie są określone w żadnym przepisie

ustawy o informowaniu pracowników. Co więcej – w ocenie Rzecznika – ustawodawca nałożył obowiązek doprecyzowania znamion czynu zabronionego na pracodawcę, a więc na podmiot prawa prywatnego, który nie może *ipso facto* decydować o granicach ingerencji państwa w wolności i prawa jednostki. W ocenie Rzecznika, zaskarżony przepis nie tylko nie określa zabronionego czynu, ale umożliwia pracodawcy dookreślenie jego znamion, a w konsekwencji nie czyni zadość przewidywalności normy prawnej. Rezultatem powyższego – jak twierdzi Rzecznik – jest pozbawienie jednostki ochrony przed arbitralnością organów stosujących prawo, jak również osłabienie gwarancyjnej funkcji prawa karnego.

Wnioskodawca zauważył ponadto, iż potrzebę dostatecznej określoności przepisów Trybunał Konstytucyjny wyprowadził także z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 ustawy zasadniczej).

Wnioskodawca podkreślił przy tym, że wymóg określoności przepisów należy rozumieć jako nakaz stanowienia norm jasnych, zrozumiałych dla adresatów, które jednoznacznie pozwalają na ustalenie ich treści, jak również nie budzą wątpliwości interpretacyjnych i nie powodują przez to rozbieżności w procesie ich stosowania.

Rzecznik przywołał w tym kontekście wyrok z dnia 3 grudnia 2002 r., sygn. akt P 13/02 (OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 90), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in.: <<(…) niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejedności w stosowaniu prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności winno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające. Z

reguły niejasność przepisu powodująca jego niekonstytucyjność musi mieć charakter „kwalifikowany”, przez wystąpienie określonych dodatkowych okoliczności z nią związanych, które nie mają miejsca każdym przypadku wątpliwości co do rozumienia określonego przepisu. Dlatego tylko daleko idące, istotne rozbieżności interpretacyjne albo już występujące w praktyce (...) których z bardzo wysokim prawdopodobieństwem można się spodziewać w przyszłości, mogą być podstawą stwierdzenia niezgodności z Konstytucją określonego przepisu prawa. Ponadto skutki tych rozbieżności muszą być istotne dla adresatów i wynikać z niejednolitego stosowania lub niepewności co do sposobu stosowania. Dotykać one powinny prawnie chronionych interesów adresatów norm prawnych i występować w pewnym nasileniu.>>.

Wnioskodawca powołał się również na wyrok z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt K 41/02 (OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in.: „Kwestie, których ustawodawca po prostu nie rozstrzygnął, dwuznaczne sformułowania zawarte w ustawie, szeroko otwierają pole interpretacji. W konsekwencji ostateczne rozstrzygnięcie wątpliwości prawnych pozostawione jest organowi stosującemu prawo, co oczywiście narusza zasadę państwa prawnego.”.

Końcowo Rzecznik zauważył, że brak dostatecznej określoności przepisów może powodować arbitralność stosowania prawa, co z kolei może nieść negatywne konsekwencje dla zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa. Podniósł przy tym, że zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, czyli „takim zespole cech przysługujących prawu, które gwarantuje jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiając jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa, a zarazem znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może za sobą pociągnąć” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r., sygn. akt K 27/13, OTK ZU nr 9/A/2013, poz. 134).

W konkluzji wniosku Rzecznik skonstatował, że art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników przewiduje sytuację, iż sankcjonowany jest czyn, którego znamiona określa pracodawca. Z brzmienia zakwestionowanego przepisu adresat normy nie może odkodować, jakie zachowanie *de facto* jest zabronione przez ustawę. W ocenie Rzecznika, użyte w zaskarżonym przepisie sformułowanie o treści „dane, co do których pracodawca zastrzegł poufność” jest nieprecyzyjne, co w konsekwencji powoduje niedookreślenie znamion czynu zabronionego w akcie prawnym rangi ustawowej i czyni ten przepis niezgodnym z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przystępując do oceny zgodności zakwestionowanego przepisu ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi odnotować należy, iż unormowanie to ma następujące brzmienie:

„**Art. 19.** 1. (...)

2. Członek rady pracowników lub osoba, o której mowa w art. 15, jeżeli w okresie, o którym mowa w art. 16 ust. 1, ujawnią dane, co do których pracodawca zastrzegł poufność, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.”.

Dla oceny konstytucyjności normy zawartej w art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników konieczne wydaje się wskazanie otoczenia normatywnego, w jakim norma ta funkcjonuje.

Składają się na nie następujące przepisy ustawy o informowaniu pracowników:

„**Art. 13.** 1. Pracodawca przekazuje radzie pracowników informacje dotyczące:

- 1) działalności i sytuacji ekonomicznej pracodawcy oraz przewidywanych w tym zakresie zmian;
- 2) stanu, struktury i przewidywanych zmian zatrudnienia oraz działań mających na celu utrzymanie poziomu zatrudnienia;
- 3) działań, które mogą powodować istotne zmiany w organizacji pracy lub podstawach zatrudnienia. (...).”;

„**Art. 14.** 1. Pracodawca prowadzi konsultacje z radą pracowników w sprawach, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 i 3. (...).”;

„**Art. 15.** Przy wykonywaniu zadań rada pracowników może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę.”;

„**Art. 16.** 1. Rada pracowników oraz osoby, o których mowa w art. 15, są obowiązani do nieujawniania uzyskanych w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności. Nieujawnianie uzyskanych informacji obowiązuje również po zaprzestaniu pełnienia funkcji, lecz nie dłużej niż przez okres 3 lat.”.

Warto również zauważyć, że, w myśl art. 19 ust. 3 powołanej ustawy, ściganie wykroczenia, o którym mowa w art. 19 ust. 2, następuje na wniosek pokrzywdzonego pracodawcy, zaś postępowanie w tej sprawie toczy się na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U z 2013 r., poz. 395 ze zm.).

Art. 13 ust. 1 ustawy o informowaniu pracowników określa zakres obowiązku informacyjnego pracodawcy wobec rady pracowników. Godzi się przy tym zauważyć, że w sprawach, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 i 3 u.i.p., a więc dotyczących generalnie problematyki zatrudnienia, pracodawca

zobowiązany jest do prowadzenia z radą pracowników konsultacji (art. 14 ust. 1 u.i.p.).

Art. 15 umożliwia z kolei radzie pracowników korzystanie przy wykonywaniu zadań z pomocy ekspertów.

Na drugim biegunie ciężącego na pracodawcy obowiązku informacyjnego znajduje się obowiązek nałożony na radę pracowników oraz osoby, o których mowa w art. 15 u.i.p., nieujawniania uzyskanych w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności. Nieujawnianie uzyskanych informacji obowiązuje również po zaprzestaniu pełnienia funkcji, lecz nie dłużej niż przez okres 3 lat (art. 16 ust. 1 u.i.p.).

Artykuł 16 ustawy o informowaniu pracowników reguluje kwestie zabezpieczenia uzasadnionych interesów ekonomicznych pracodawcy. Stanowi on bowiem podstawę do odmowy przekazania przez pracodawcę radzie określonych informacji (ust. 2) oraz nakłada na członków rady obowiązek zachowania w poufności niektórych z nich (ust. 1).

Zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2001 r., sygn. akt I CKN 1159/00 (OSNC z 2002 r., Nr 5, poz. 67), tajemnicy przedsiębiorstwa nie stanowią natomiast informacje, które zainteresowana osoba może uzyskać w zwykłej i dozwolonej drodze. Jako powszechną wiedzę należy także traktować informacje, co do których pracodawca nie przedsięwziął żadnych działań w celu zachowania ich poufności (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2000 r., sygn. akt I CKN 304/00, OSNC z 2001 r., Nr 4, poz. 59).

Należy przypomnieć, że, zgodnie z brzmieniem art. 16 ust. 1 u.i.p., rada pracowników oraz osoby, o których mowa w art. 15 u.i.p., mają obowiązek zachowania w poufności jedynie tych informacji, które nie tylko stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, ale zarazem pracodawca zastrzegł co do tychże informacji obowiązek zachowania ich poufności.

Tajemnica przedsiębiorstwa zaczyna funkcjonować z chwilą zastrzeżenia przez pracodawcę obowiązku zachowania jej poufności. Obowiązek ten nie może być pojmowany jako dorozumiany, konieczne jest więc odpowiedniej treści oświadczenie pracodawcy.

Artykuł 16 ust. 1 u.i.p. nakłada obowiązek zachowania poufności przekazanych informacji tak na członków rady pracowników, jak i na ekspertów, o których mowa w art. 15 powołanej ustawy. Ustawodawca określił dokładnie ramy czasowe trwania powyższego obowiązku. Trwa on przez cały okres kadencji w radzie pracowników (co do zasady – 4 lata), a także przez okres 3 lat po zaprzestaniu pełnienia funkcji przez członków rady.

Jak twierdzi Krzysztof Wojciech Baran (*Komentarz do art. 16 ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji*, stan prawny na dzień 1 czerwca 2010 r., Lex): „Ujawnienie danych dotyczących przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł poufność, jest penalizowane na mocy art. 19 ust. 2 u.i.p.p.k. i stanowi wykroczenie. Ścigane jest ono wyłącznie na podstawie wniosku pokrzywdzonego pracodawcy.”

Ustawa o informowaniu pracowników wdraża postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/14/WE z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej.

Należy zauważyć, że art. 6 ust. 3 dyrektywy stanowi: „Z zastrzeżeniem obowiązujących procedur krajowych, Państwa Członkowskie zapewnią kontrolę administracyjną lub sądową, w przypadku, gdy pracodawca wymaga

zachowania poufności (...). Mogą one też ustanowić procedury mające zapewnić ochronę poufności danej informacji.”.

Jak z powyższego wynika, dyrektywa daje podstawy do wprowadzenia w systemie prawa krajowego mechanizmów ochrony poufności informacji uzyskanych od pracodawcy przez radę pracowników i ekspertów.

Godzi się także podkreślić, że, w myśl art. 8 ust. 1 dyrektywy, „Państwa członkowskie zapewnią właściwe środki w wypadku niewypełnienia przepisów niniejszej dyrektywy przez pracodawcę lub przedstawicieli pracowników. W szczególności, zapewnią, że dostępne będą odpowiednie procedury administracyjne lub sądowe w celu umożliwienia realizacji obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy.”.

Dyrektywa – w art. 8 ust. 2 – nałożyła na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia odpowiednich sankcji w przypadku naruszenia przepisów dyrektywy przez pracodawcę lub przedstawicieli pracowników. Sankcje te powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Zaskarżony (jedynie w zakresie ust. 2) art. 19 ustawy o informowaniu pracowników jest przepisem penalizującym zachowania w nim wskazane, związane z tworzeniem i funkcjonowaniem rad pracowników. Ustawodawca w ust. 1 oraz ust. 2 art. 19 u.i.p. przewidział łącznie 6 działań lub zaniechań, za które można być pociągniętym do odpowiedzialności za wykroczenie.

Jak zauważają Anna Pabisiak i Marcin Wojewódka (*Komentarz do art. 19 ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji*, stan prawny na dzień 25 maja 2006 r., Wydawnictwo C.H. Beck, wydanie 1, rok wydania 2007, Legalis): „Ustęp 2 art. 19 IiKPracU [ustawy o informowaniu pracowników - przyp. wł.] wskazuje ostatnie z wykroczeń unormowanych w ustawie. Jest ono odrębne od grupy pięciu wykroczeń skatalogowanych w art. 19 ust. 1 IiKPracU. Wykroczeniem tym jest ujawnienie przez członka rady pracowników, albo przez posiadającą specjalistyczną wiedzę osobę, z której pomocy rada pracowników korzysta (na podstawie art. 15 IiKPracU), danych,

co do których pracodawca zastrzegł poufność (art. 16 ust. 1 liKPracU). Jednakże zgodnie z treścią tak komentowanego przepisu, jak też samego art. 16 ust. 1 liKPracU, penalizowane jest wyłącznie ujawnienie danych w okresie 3 lat od ich pozyskania. Ujawnienie danych po upływie tego terminu nie stanowi wykroczenia. Z uwagi na treść art. 16 liKPracU należy przyjąć, iż wykroczeniem będzie wyłącznie ujawnienie takiej informacji, co do której pracodawca zastrzegł poufność, jeśli ta informacja stanowi jednocześnie tajemnicę przedsiębiorstwa pracodawcy.”.

Z kolei Krzysztof Wojciech Baran (*Komentarz do art. 19 ustawy o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji*, stan prawny na dzień 1 czerwca 2010 r., Lex) twierdzi: „Artykuł 19 ust. 2 u.i.p.p.k. sankcjonuje jako wykroczenie ujawnienie tajemnicy przedsiębiorstwa, co do której pracodawca zastrzegł poufność. Zgodnie z jego postanowieniami karze ograniczenia wolności albo grzywny podlega członek rady pracowników lub osoba posiadająca specjalistyczną wiedzę wspomagająca radę. Mamy tu do czynienia z wykroczeniem indywidualnie właściwym. Oznacza to, że jego sprawcą nie może być inna osoba, która ujawniła przekazaną radzie pracowników tajemnicę przedsiębiorstwa (np. osoba pracująca przy obsłudze administracyjnej rady albo członek rodziny członka rady). Podmiotem tego wykroczenia może być tylko osoba, która legalnie została dopuszczona do tajemnicy przedsiębiorstwa. Zakresem tego przepisu objęci zostali też przedstawiciele pracowników uczestniczący w procedurach partycypacyjnych na podstawie porozumienia zawartego w trybie art. 24 ust. 1 u.i.p.p.k. Należy mieć bowiem na uwadze, że na podstawie ust. 2 tego przepisu ma do nich zastosowanie ustanowiony w art. 16 omawianej ustawy obowiązek zachowania tajemnicy przedsiębiorstwa. W płaszczyźnie przedmiotowej wykroczeniem z art. 19 ust. 2 u.i.p.p.k. jest ujawnienie danych, co do których pracodawca zastrzegł poufność. Polega ona na podaniu ich w jakikolwiek sposób do wiadomości nieuprawnionych osób. Nie może być natomiast kwalifikowane

jako to wykroczenie przekazanie poufnych informacji innym członkom rady pracowników ani podanie do wiadomości załogi danych, które nie były opatrzone klauzulą poufności. Nie jest ujawnieniem powtarzanie lub kolportowanie informacji, która została już wcześniej ujawniona przez kogoś innego. Dobrem prawnym poddanym ochronie w art. 19 ust. 2 ustawy są tylko dane, których poufność została wyraźnie zastrzeżona. Karze określonej w tym przepisie podlega zatem jedynie nieuprawnione ujawnienie tajemnicy, wbrew obowiązкови dyskrekcji.”.

Zaprezentowany w cytowanych wyżej komentarzach pogląd, zgodnie z którym wykroczenie stypizowane w art. 19 ust. 2 u.i.p. polega na ujawnieniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności, a pojęcia „danych” i „informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa” należy traktować w sposób tożsamy, znajduje akceptację również u Moniki Smusz-Kuleszy (*Skutki prawne ujawnienia informacji objętych tajemnicą przez przedstawicieli pracowników*, [w:] *Zbiorowe prawo pracowników do informacji*, Lex), która zauważa: „Wśród aktów prawnych regulujących zbiorowe prawo pracowników do informacji tylko ustawa o informowaniu zawiera przepis wprowadzający sankcje prawne za ujawnienie informacji stanowiących tajemnicę przez przedstawicieli pracowników. Ustawa ta, w art. 19 ust. 1, wprowadza sankcje represyjne w postaci kary ograniczenia wolności albo grzywny. Obowiązek nieujawniania informacji udzielonych przez pracodawcę radzie pracowników ustanawia art. 16 ust. 2 ustawy o informowaniu. Zgodnie z art. 16 ust. 2 tej ustawy rada pracowników oraz eksperci, z pomocy których rada korzysta przy wykonywaniu swych zadań, są obowiązani do nieujawniania uzyskanych w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności. Nieujawnianie uzyskanych informacji obowiązuje również po zaprzestaniu pełnienia funkcji, lecz nie dłużej niż przez okres trzech lat.

Odpowiedzialność z tytułu naruszenia powyższego obowiązku wprowadza wskazany już art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu. Zgodnie z jego brzmieniem członek rady pracowników lub ekspert, z którego pomocy rada korzysta przy wykonywaniu zadań, jeżeli w okresie, o którym mowa w art. 16 ust. 1, ujawnią dane, co do których pracodawca zastrzegł poufność, podlegają karze ograniczenia wolności albo grzywny. Ściganie wykroczenia następuje na wniosek pokrzywdzonego pracodawcy. Postępowanie toczy się na podstawie przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Oskarżycielem publicznym jest inspektor pracy. Wykroczenie stypizowane w art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu ma charakter indywidualny. Jego sprawcą może być wyłącznie członek rady pracowników lub ekspert, z którego pomocy rada korzysta przy wykonywaniu swych zadań. Od strony przedmiotowej wykroczenie z art. 19 ust. 2 omawianej ustawy polega na ujawnieniu danych, co do których pracodawca zastrzegł poufność. Wykroczeniem jest samo ujawnienie poufnych informacji nieuprawnionym podmiotom. Możliwość lub fakt wyrządzenia szkody pozostają bez wpływu na popełnienie wykroczenia. Mogą być jedynie brane pod uwagę jako okoliczności łagodzące lub zaostrzające wymiar kary. Zgodnie z cytowanym art. 16 ust. 1 ustawy o informowaniu, rada i eksperci mają obowiązek zachowania poufności tylko tych danych, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Znamiona wykroczenia z art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu wypełnia zatem tylko ujawnienie tych danych, które stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i w stosunku do których pracodawca zastrzegł poufność. Wykroczeniem nie jest tym samym ujawnienie informacji, które nie stanowią takiej tajemnicy.”.

Powołane przez Wnioskodawcę, jako wzorce kontroli w niniejszej sprawie, art. 42 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji mają następujące brzmienie:

„**Art. 42.** 1. Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego

popelnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popelnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.”;

„Art. 2. Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.”.

W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że konstytucyjne wymagania dotyczące przepisów karnych odnoszą się do wszystkich przepisów o charakterze represyjno - dyscyplinującym, a więc do wszystkich przepisów, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania czy jakiejś sankcji (*vide*: orzeczenie z dnia 1 marca 1994 r., sygn. akt U 7/93, OTK w 1994 r., poz. 5 oraz wyrok z dnia 2 września 2008 r., sygn. akt K 35/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 120). Bezwzględny charakter zasady wyłączności ustawowej w zakresie określoności czynu zabronionego pod groźbą kary, wynikający z art. 42 Konstytucji, obejmuje nie tylko odpowiedzialność karną za przestępstwa, ale również odnosi się do ustawowej określoności wykroczeń (*vide*: wyrok z dnia 8 lipca 2003 r., sygn. akt P 10/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 62), a także prawa karnego skarbowego i odpowiedzialności dyscyplinarnej, z tym że do odpowiedzialności dyscyplinarnej postanowienia art. 42 Konstytucji odnoszą się jedynie odpowiednio (*vide*: wyrok z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. akt K 21/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119).

Przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji określa bezpośrednio wymóg ustawowej określoności czynów zabronionych i ich typów. Zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w ustawie w sposób precyzyjny i ścisły.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 maja 2014 r., sygn. akt K 17/13 (OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 53), odnotował: <<W piśmiennictwie podkreśla się, że art. 42 ust. 1 Konstytucji formułuje jedną z podstawowych zasad prawa karnego, której obowiązywanie w demokratycznym państwie

prawnym nie budzi wątpliwości. Zasada ta służy gwarancji ochrony prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami ze strony organów władzy publicznej. Chroni przed „dowolnością orzekania i sposobu wykonywania następstw czynów zabronionych, niewspółmierności tych następstw do winy i karygodności czynu” (por. L. Kubicki, *op.cit.*, s. 25; B. Kunicka-Michalska, *op.cit.*, s. 58). Z zasady wyłączności ustawy w sferze prawa represyjnego wynika, że zarówno czyn zabroniony, jak i rodzaj oraz wysokość kar, a także zasady ich wymierzania - muszą być, co do zasady, określone bezpośrednio w ustawie, co jednocześnie nie wyklucza możliwości doprecyzowania niektórych z tych elementów przez akty podustawowe.

W doktrynie przyjmuje się, że z zasady *nullum crimen sine lege* wynikają następujące reguły szczegółowe: a) czyny zabronione muszą być określone w ustawie (*nullum crimen sine lege scripta*), z czego wynika zakaz wyprowadzenia odpowiedzialności karnej z innego źródła niż prawo stanowione, b) typy przestępstw muszą być określone w sposób maksymalnie dokładny (nakaz dostatecznej określoności) – (*nullum crimen sine lege certa*), c) niedopuszczalne jest stosowanie analogii na niekorzyść sprawcy (*nullum crimen sine lege stricta*) i wykładni rozszerzającej, d) ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność karną lub ją zaostrzająca nie może działać wstecz (*nullum crimen sine lege praevia, lex retro non agit*) – (por. W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003, s. 100-101; A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz*, t. I, (art. 1-31), Gdańsk 1999, s. 19-21; L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2009, s. 14).>>.

Na tle zasady określoności czynu zabronionego statuowanej w art. 42 ust. 1 Konstytucji rozwinęło się bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

Przykładowo, w wyroku z dnia 26 listopada 2003 r., sygn. akt SK 22/02 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97) Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Norma karna (...) powinna (...) wskazywać w sposób jednoznaczny zarówno osobę, do której skierowany jest zakaz, znamiona czynu zabronionego, jak i rodzaj sankcji

grożącej za popełnienie takiego czynu. (...) Reguła określoności wskazana w art. 42 Konstytucji wyznacza zatem dopuszczalność i zakres stosowania norm prawa karnego o charakterze blankietowym. Nakazuje ona ustawodawcy takie wskazanie czynu zabronionego (jego znamion), aby zarówno dla adresata normy prawnokarnej, jak i organów stosujących prawo i dokonujących «odkodowania» treści regulacji w drodze wykładni normy prawa karnego nie budziło wątpliwości to, czy określone zachowanie *in concreto* wypełnia te znamiona. Skoro bowiem ustawa wprowadza sankcję w przypadku zachowań zabronionych, nie może pozostawiać jednostki w nieświadomości czy nawet niepewności co do tego, czy pewne zachowanie stanowi czyn zabroniony pod groźbą takiej sankcji. (...) W konsekwencji jakiegokolwiek wskazanie ogólnikowe, umożliwiające daleko idącą swobodę interpretacji co do zakresu znamion czynu zabronionego czy pewnego typu kategorii zachowań, nie może być traktowane jako spełniające wymóg określoności na gruncie art. 42 ust. 1 Konstytucji.”.

Z kolei, w wyroku z dnia 17 lutego 2015 r., sygn. akt K 15/13 (OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 16), Trybunał Konstytucyjny podkreślił: „Określoność przepisów prawa karnego polega na tym, że podstawowe znamiona czynu zabronionego są sformułowane w sposób na tyle jednoznaczny, precyzyjny i jasny, aby samo ryzyko karalności było rozpoznawalne dla adresatów normy.”.

Wymóg określoności wynikający z zasady *nullum crimen sine lege* nie jest spełniony, jeśli adresat normy prawnokarnej nie jest w stanie zrekonstruować, jedynie na podstawie przepisu ustawy, zasadniczych znamion czynu zabronionego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 52/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 50).

Mając na uwadze niniejszy wniosek, warto w tym miejscu przywołać wyrok z dnia 22 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 25/08 (OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 51), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził: «Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wynikający z art. 2 Konstytucji nakaz określoności przepisów prawnych był wielokrotnie przedmiotem analizy

Trybunału. Między innymi w wyroku z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09 (OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138), Trybunał zwrócił uwagę, że nakaz określoności regulacji prawnej ma charakter dyrektywy ogólnosystemowej, aczkolwiek dotyczy w szczególności regulacji prawnych kształtujących status jednostki w społeczeństwie demokratycznym. Trybunał podkreślił też, że nakaz określoności przepisów prawnych ma charakter zasady prawa, z której wynika nałożony na ustawodawcę obowiązek optymalizacji zasady określoności w procesie stanowienia prawa; obowiązek maksymalnej realizacji wymogów składających się na tę zasadę. Stopień optymalizacji zależy od charakteru regulowanych stosunków społecznych oraz kształtu przyjętej regulacji prawnej. Taka relatywizacja „stanowi naturalną konsekwencję nieostrości języka, w którym redagowane są teksty prawne oraz różnorodności materii podlegającej normowaniu” – stwierdził Trybunał. Trybunał przypomniał zarazem, że kryteriami określoności przepisów prawnych, na które zwracał już uwagę, są: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu w stopniu gwarantującym jego komunikatywność wobec adresatów, uwzględniająca zasady języka powszechnego (potocznego) oraz poprawność danej regulacji, oznaczająca jej zgodność z wymogami prawidłowej legislacji. Ujmując istotę wymogu precyzyjności regulacji prawnej, Trybunał, przypominając dotychczasową linię orzeczniczą, stwierdził między innymi: „przez precyzyjność regulacji prawnej należy rozumieć możliwość dekodowania z przepisów jednoznacznych norm prawnych (a także ich konsekwencji) za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej. Innymi słowy, nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych (zob. zwłaszcza orzeczenia TK z: 19 czerwca 1992 r., sygn. U 6/92, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 13; 1 marca 1994 r., sygn. U 7/93, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 5; 26 kwietnia 1995 r., sygn. K 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12; postanowienie z 24 lutego

2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 18 oraz wyroki z 17 października 2000 r., sygn. SK 5/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 254 i z 28 czerwca 2005 r., sygn. SK 56/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 67). Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Jest to możliwe pod warunkiem skonstruowania przez prawodawcę precyzyjnych norm prawnych”.

Trybunał zwraca też uwagę, że miarą dostatecznej określoności przepisów jest wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały one wystarczający stopień precyzji dla ustalenia ich znaczenia oraz skutków prawnych. „Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich egzekwowanie” – stwierdził Trybunał w wyroku z 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08 (OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23), zaznaczając, że jest to wieloletnia linia orzecznicza, rozpoczęta jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. Trybunał podkreśla, że miarą dostatecznej precyzji przepisu jest to, czy umożliwia on jednolitą wykładnię i jednolite stosowanie tego przepisu.>>.

Jak wynika z powyższego orzeczenia, zasada określoności prawa wymaga, aby przepisy były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Jednocześnie, z uwagi na obowiązek stosowania wykładni zgodnej z Konstytucją, stwierdzenie niekonstytucyjności z powołaniem się na wynikającą z art. 2 ustawy zasadniczej zasadę określoności przepisu, możliwe jest wówczas, gdy nie sposób usunąć wątpliwości wskutek zastosowania reguł wykładni prawa.

Należy w tym miejscu również podkreślić, że ogólna zasada określoności przepisów prawnych stanowi jeden z elementów zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, która wynika z art. 2 ustawy zasadniczej i została przywołana we wniosku Rzecznika. Nadto należy mieć na uwadze, że zasada określoności czynów zabronionych, wynikająca z

art. 42 ust. 1 Konstytucji, stanowi szczególną formułę ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, odniesioną do wymogów prawa karnego.

Odnosząc tak rozumiane wzorce kontroli konstytucyjnej do kwestionowanej regulacji z art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników, należy stwierdzić, co następuje.

Na wstępie podkreślić trzeba, iż Rzecznik, wnosząc o stwierdzenie niezgodności art. 19 ust. 2 u.i.p. ze wskazanymi wyżej wzorcami konstytucyjnymi, które dotyczą wymogu ustawowej określoności czynu zabronionego, uzasadnił swoje stanowisko tym, iż różnie brzmiące pojęcia i terminy, znajdujące się w tym samym akcie normatywnym, muszą mieć różną treść znaczeniową. Dlatego też nie sposób – zdaniem Rzecznika – zgodzić się z cytowanymi wyżej jednolitymi poglądami doktryny, że wykroczenie stypizowane w art. 19 ust. 2 u.i.p. polega na ujawnieniu przez członków rady pracowników oraz ekspertów, o których mowa w art. 15 powołanej ustawy, informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek poufności, a stanowiące znamię tego wykroczenie pojęcie „danych” należy wiązać z tożsamym pojęciem „informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa”.

Rzecznik podkreślił przy tym – co należy przypomnieć – że ustawodawca nie tylko nie wskazał konkretnie, jakiego typu informacje należy rozumieć pod pojęciem „danych”, ale nawet nie zawarł wskazówek umożliwiających w jakikolwiek sposób zrekonstruowanie normy zakazanego zachowania. W związku z tym – zdaniem Rzecznika – adresaci przedmiotowej normy, tj. członkowie rad pracowniczych, jak również eksperci, o których mowa w art. 15 u.i.p., nie mogą na podstawie wskazanego przepisu określić zarysu zabronionego czynu. Zdaniem Rzecznika, z brzmienia zakwestionowanego przepisu adresat normy nie może odkodować, jakie zachowanie *de facto* jest

zabronione przez ustawę. Wynika to z faktu, że sformułowanie zawarte w art. 19 ust. 2 u.i.p. jest nieprecyzyjne i narusza wymóg ustawowej określoności czynów zabronionych, co czyni zakwestionowany przepis niezgodnym z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 ustawy zasadniczej.

Odnosząc się do powyższego stanowiska Wnioskodawcy, należy przyznać, że rzeczywiście budowa normy art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników, penalizującej czyn zabroniony pod postacią wykroczenia, która to norma zawiera pojęcie „danych, co do których pracodawca zastrzegł poufność”, niezdefiniowane w powołanej ustawie, może rodzić pewne wątpliwości co do jej prawidłowości w kontekście zasady ustawowej określoności czynów zabronionych. Nie ulega przy tym wątpliwości, że optymalnym rozwiązaniem z punktu widzenia poprawnej legislacji oraz spełnienia kryteriów wskazanej wyżej zasady byłoby zawarcie w normie art. 19 ust. 2 u.i.p. odesłania do przepisu art. 16 ust. 1 przedmiotowej ustawy. Zostałaby wtedy z całą pewnością zachowana jedność terminologiczna, a w konsekwencji pozbawione racji bytu zostałyby – skądinąd słuszne – dokonywane w doktrynie interpretacje, zgodnie z którymi pojęcia „dane” oraz „informacje stanowiące tajemnice przedsiębiorstwa” należy na gruncie przedmiotowej ustawy rozumieć w sposób tożsamy.

Jednakże, pomimo pewnej niezręczności w zakresie poprawnej budowy zaskarżonej normy, nie można wywodzić, że istniejący stan prawny powoduje, iż jej adresaci nie mogą w żadnym zakresie odkodować, jakie zachowanie jest faktycznie zabronione przez ustawę pod groźbą kary.

Jak już wyżej wskazano, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny (wystarczający) stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych. Miarą dostatecznej precyzji jest z kolei to, czy przepis umożliwia jego jednolitą wykładnię i jednolite stosowanie.

Powołane wyżej orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego zwróciło także uwagę na to, iż jakiegokolwiek ogólnikowe wskazania w przepisie, umożliwiające daleko idącą swobodę interpretacji co do zakresu znamion czynu zabronionego czy pewnego typu kategorii zachowań, nie może być traktowane jako spełniające wymóg określoności. Wymóg ten, wynikający z zasady *nullum crimen sine lege*, nie jest spełniony, jeśli adresat normy prawnokarnej nie jest w stanie zrekonstruować, jedynie na podstawie przepisu ustawy, zasadniczych znamion czynu zabronionego. W kontekście niniejszej sprawy warto również przypomnieć, że – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – określoność przepisów prawa karnego polega na tym, że podstawowe znamiona czynu zabronionego są formułowane w sposób na tyle jednoznaczny, precyzyjny i jasny, aby samo ryzyko karalności było rozpoznawalne dla adresatów normy.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że przepis art. 19 ust. 2 u.i.p., pomimo swojej niedoskonałości – o czym wyżej – zapewnia dostateczny stopień precyzji w ustaleniu jego znaczenia i skutków prawnych. Jednocześnie jest na tyle jednoznaczny, że umożliwia adresatom powyższej normy zrekonstruowanie zasadniczych znamion czynu zabronionego, a tym samym pozwala im w sposób ewidentny rozpoznać samo ryzyko karalności zachowania w nim opisanego.

Powyższa konstatacja znajduje oparcie w następujących ustaleniach.

Przede wszystkim należy mieć na uwadze, że adresatami powyższej normy, a więc podmiotami tego wykroczenia, mogą być jedynie członek rady pracowników lub osoba, o której mowa w art. 15 u.i.p., a więc osoba posiadająca specjalistyczną wiedzę wspomagająca radę, jeżeli ujawnią dane, co do których pracodawca zastrzegł poufność (wykroczenie indywidualne właściwe). W konsekwencji należy dojść do wniosku, że podmiotem tego wykroczenia może być jedynie osoba, która legalnie została dopuszczona do danych o powyższej charakterystyce.

Należy w związku z powyższym zadać pytanie, w jakiej sytuacji, na gruncie ustawy o informowaniu pracowników, wskazani w art. 19 ust. 2 adresaci

powyższej normy mogli legalnie wejść w posiadanie powyższych danych i o jakie dane, co do których pracodawca zastrzegł poufność, może chodzić.

Jak już wyżej podkreślono, ustawa o informowaniu pracowników, poza normą art. 19 ust. 2, nie posługuje się pojęciem „danych”. Jednocześnie posługuje się pojęciem „informacji”. W szczególności, w art. 13 ust. 1 u.i.p. ustawodawca wskazuje, jakiej kategorii informacje pracodawca zobowiązany jest przekazać radzie pracowników. Z kolei, poprzez możliwość skorzystania z art. 15 u.i.p., informacje te mogą być poznane również przez ekspertów, którzy swoją wiedzą wspomagają radę pracowników.

Art. 16 ust. 1 u.i.p. zobowiązuje radę pracowników oraz osoby, o których mowa w art. 15 u.i.p., do nieujawniania uzyskanych w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania poufności.

Należy w tym miejscu podkreślić, że, na gruncie ustawy o informowaniu pracowników, adresaci normy z art. 19 ust. 2 tylko w sposób, który unormowany jest w art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 1 u.i.p., mogą wejść w posiadanie wiadomości, których źródłem jest pracodawca i co do których mógł on zastrzec obowiązek zachowania poufności tychże wiadomości. Wiadomości te, określone w ustawie mianem informacji, musiałyby zarazem mieć status tajemnicy przedsiębiorstwa.

Istotne przy tym jest wskazanie, że przepisy ustawy o informowaniu pracowników nie przewidują, by członkowie rady pracowników i eksperci, o których mowa w art. 15 u.i.p., mogli wejść w posiadanie wiadomości uzyskanych od pracodawców, co do których zastrzegł on obowiązek zachowania ich poufności, innych niż informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. W związku z powyższym takimi to informacjami stanowiącymi tajemnicę przedsiębiorstwa (art. 16 ust. 1 u.i.p.) są „dane”, o których stanowi art. 19 ust. 2 u.i.p. Tak też znamiona powyższego przepisu są jednoznacznie interpretowane w doktrynie.

Należy przy tym podkreślić, że adresaci powyższej normy, czyli członkowie rady pracowników oraz eksperci, którym pracodawca przedstawił określone wiadomości, mają pełną świadomość tego, które z tych wiadomości mają status informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa i co do których jednocześnie pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności. Dlatego też, przy wzięciu pod uwagę faktu, że na gruncie przedmiotowej ustawy osoby te nie mogły uzyskać od pracodawcy żadnych innych wiadomości, co do których pracodawca mógł zastrzec ich poufność, nie ulega wątpliwości, iż na podstawie art. 19 ust. 2 adresaci tej normy są w stanie bez większych trudności zrekonstruować znamiona czynu zabronionego, dochodząc do poprawnego wniosku, że pod pojęciem „danych” należy rozumieć „informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa”. Tak więc należy dojść do wniosku, że w realiach przedmiotowej sprawy znamiona czynu zabronionego zaskarżonej normy są sformułowane na tyle jednoznacznie, iż adresaci normy mają pełną świadomość, jakie ich zachowanie wiąże się z ryzykiem ukarania.

W kontekście tożsamego rozumienia na gruncie przedmiotowej ustawy pojęć „dane” oraz „informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa”, warto zwrócić także uwagę na logiczne powiązanie norm z art. 19 ust. 2 i art. 16 ust. 1 ustawy o informowaniu pracowników. Obydwie te normy odnoszą się do tych samych adresatów i o ile druga z nich stanowi nakaz zachowania poufności w stosunku do określonych wiadomości uzyskanych od pracodawcy, to pierwsza z nich stanowi sankcję za złamanie powyższego nakazu. Należy przy tym zauważyć, że przepis art. 19 ust. 2 u.i.p. odwołuje się w pewnym zakresie do normy z art. 16 ust. 1 tej ustawy, a w konsekwencji okres czasu, w którym możliwe jest poniesienie odpowiedzialności za ujawnienie danych, dokładnie pokrywa się z okresem czasu obowiązku zachowania poufności.

Niezależnie od powyższego należy przypomnieć, że przedmiotowa ustawa wdraża postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania

konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej. Jak zostało to już wyżej podkreślone, powyższa dyrektywa nakazała państwom członkowskim zapewnienie kontroli administracyjnej lub sądowej w przypadku, gdy pracodawca wymaga zachowania poufności. Dyrektywa dopuszcza zarazem istnienie w prawie krajowym mechanizmów ochrony poufności informacji uzyskanych od pracodawcy przez radę pracowników i ekspertów. Dyrektywa nakazała przy tym państwom członkowskim zapewnienie stosowania odpowiednich sankcji w przypadku naruszenia przepisów dyrektywy przez pracodawcę lub przedstawicieli pracowników.

Wdrażając powyższą dyrektywę, ustawodawca, w art. 16 ust. 1 u.i.p., zobowiązał członków rady pracowników oraz ekspertów do nieujawniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności, zaś w art. 19 ust. 2 tej samej ustawy spenalizował zachowanie polegające na złamaniu powyższego obowiązku przez zobowiązane podmioty.

Jest to racjonalne i logiczne działanie ustawodawcy. Jako nieracjonalne i nielogiczne należałoby natomiast uznać takie interpretowanie powyższych przepisów, które prowadzi do wniosku, że ustawodawca zobowiązał członków rady pracowników oraz osoby, o których mowa w art. 15 u.i.p., do zachowania poufności w odniesieniu do jednej kategorii wiadomości (informacji), a spenalizował naruszenie obowiązku zachowania poufności wobec innej kategorii wiadomości (dane), tym bardziej że na gruncie przedmiotowej ustawy adresaci normy z art. 19 ust. 2 nie uzyskują od pracodawcy żadnych innych wiadomości niż informacje, o których mowa w art. 16 ust. 1 u.i.p., co do których pracodawca mógłby zastrzec zachowanie ich poufności.

Końcowo należy podkreślić, że przedstawiony wyżej jednolity pogląd doktryny, zgodnie z którym art. 19 ust. 2 u.i.p. sankcjonuje jako wykroczenie ujawnienie tajemnicy przedsiębiorstwa, co do której pracodawca zastrzegł poufność, prowadzi do wniosku, iż znamiona powyższego czynu zabronionego

nie pozwalają na daleko idącą swobodę jego interpretacji i nie uniemożliwiają jednolitej wykładni i jednolitego stosowania tego przepisu, a tym samym spełniają wymóg określoności. Tym bardziej że we wniosku skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego Rzecznik nie wykazał, by zaskarżony przepis był przedmiotem rozbieżnych interpretacji w orzecznictwie sądowym i nie był jednolicie stosowany.

Mając powyższe na uwadze, należy dojść do wniosku, że art. 19 ust. 2 ustawy o informowaniu pracowników jest zgodny z art. 42 ust 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z tych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Marzena Kowalska
Zastępca Prokuratora Generalnego