



Polski Instytut
Praw Człowieka
i Biznesu

Stanowisko organizacji społecznych w sprawie poprawki Senatu RP do ustawy o ochronie sygnalistów usuwającej prawo pracy z zakresu przedmiotowego

W toku prac nad ustawą o ochronie sygnalistów Senat RP wprowadził poprawkę wykreślającą z zakresu przedmiotowego, w art.3 ust. 1 pkt 1, prawo pracy. W wyniku tej zmiany ustawa, nie będzie chronić sygnalistów zgłaszających naruszenia prawa pracy, które, jak pokazuje praktyka, mogą mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i zdrowia obywateli.

Głośnych przykładów zdarzeń, w których sygnaliści starali się zapobiec katastrofom wynikającym między innymi z nieprzestrzegania przepisów prawa pracy i spotkali się retorsjami, jest wiele. Jedną z ostatnich takich sytuacji było zwolnienie w 2021 kontrolerów lotów pracujących w Państwowej Agencji Żeglugi Powietrznej za to, że sprzeciwiali się decyzjom obniżającym bezpieczeństwo ich pracy i bezpieczeństwo ruchu lotniczego. Ostatecznie osoby te zapobiegły negatywnym konsekwencjom decyzji przełożonych i zostały przywrócone do pracy. Jednym z najbardziej drastycznych przykładów, gdy nie posłuchano sygnalistów zgłaszających naruszenia prawa pracy, była katastrofa w kopalni KWK Halemba w 2006 roku. Na skutek fałszowania odczytów metanu w tej kopalni doszło do wybuchu i śmierci dwudziestu trzech górników – mimo tego, że wcześniej sygnaliści zgłaszali te naruszenia. Takie sytuacje powtarzały się w kolejnych latach. W 2014 roku zdarzył się podobny wypadek, w kopalni Mysłowice-Wesoła, w którym ucierpiało kilkunastu górników, a jeden zginął. Po tej katastrofie [Fundacja im. Stefana Batorego wraz z partnerskimi organizacjami wezwała ówczesny rząd do opracowania ustawy chroniącej sygnalistów](#). Mimo to, dopiero dziś, po niemal dekadzie doszło do uchwalenia ustawy o ochronie sygnalistów.

W tym kontekście poprawka Senatu RP wyłączająca całkowicie ochronę sygnalistów zgłaszających naruszenia prawa pracy musi budzić sprzeciw. Do ujawnienia nadużyć najczęściej dochodzi dopiero po tragicznych wydarzeniach, jako że presja przełożonych i współpracowników skutkuje „zmową milczenia”. Zapewnienie ochrony osobom zgłaszającym naruszenia prawa pracy lub ich ryzyko jest jedynym sposobem, żeby spróbować tę zmwowę złamać i zapobiec nieszczęściu.

Nie można się przy tym zgodzić z koronnym argumentem stojącym za poprawką Senatu RP, jakoby prawo pracy dotyczyło spraw o charakterze indywidualnym, pozbawionych związku z interesem publicznym. Taki pogląd stoi w sprzeczności z konstytucyjnym porządkiem prawnym, który nakłada na państwo obowiązek ochrony pracy (art. 24 Konstytucji) i nakaz urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). **Jak wskazują Lech Garlicki i Marek Zubik w swoim komentarzu do Konstytucji RP, z 2016 roku: „Konstytucyjna ochrona pracy ma na celu ostatecznie ochronę godności człowieka (art. 30). Ochrona pracy odnosi się do szerszego kontekstu niż tylko ochrona praw osób zatrudnionych. Nie da się jej wyłącznie do tego zredukować. Pamiętać jednocześnie należy, że ze względu na swoją skalę i wagę, regulacje dotyczące tej sfery aktywności zatrudnionych mają również swój wymiar makroekonomiczny. Wyznaczają zatem warunki prowadzenia działalności gospodarczej oraz możliwości rozwoju całego państwa, czy też zapobiegają rozwarstwieniu społecznemu.”**

Prawo pracy jest zatem jedną z dziedzin prawa, gdzie ochrona praw indywidualnych jest bezpośrednio powiązana z ochroną interesu publicznego. W tym zakresie przypomina m.in. prawo ochrony konsumentów, ujęte w katalogu naruszeń, których zgłoszenie będzie podlegało ochronie na gruncie ustawy o sygnalistach. Pominięcie prawa pracy przy uwzględnieniu prawa konsumentów doprowadziłoby więc do przyjęcia ustawy niespójnej aksjologicznie.

Nie możemy też zgodzić ze stanowiskiem Głównego Inspektora Pracy, iż istniejący system ochrony pracownika jest efektywny. Przeczą temu doświadczenia związków zawodowych – w tym jednego z sygnatariuszy niniejszego stanowiska, NSZZ Solidarność 80. Codzienna praktyka działaczy związkowych będących inspektorami pracy wskazuje na brak skutecznych rozwiązań chroniących pracowników zgłaszających nieprawidłowości do Państwowej Inspekcji Pracy. Świadczy o tym składanie anonimowych skarg i powszechny brak zgody skarżących na ujawnienie ich danych w trakcie kontroli. W konsekwencji skargi dotyczące np. zasad wynagradzania, czasu pracy czy też indywidualnych uprawnień wynikających z innych przepisów prawa pracy, wobec nieujawnienia nazwisk osób, których one dotyczą, pozostają bezskuteczne. Podobnie dzieje się ze skargami anonimowymi, które nie musiałyby mieć takiego charakteru, gdyby istniała ochrona sygnalistów w obszarze prawa pracy. Przykładem tego są nieprawidłowości przy realizacji aktualnie trwającej inwestycji na instalacji Olefiny III, prowadzonej przez ORLEN S.A., o których szeroko donosiły media. Łamanie praw pracowniczych w tym przypadku może dotyczyć nawet kilku tysięcy cudzoziemców wykorzystywanych przez podwykonawców i firmy działające w zakresie outsourcingu pracowniczego.

Senat RP podnosi także argumenty, jakoby prawo unijne dostatecznie chroniło pracowników i nie ma konieczności uwzględniania tego elementu w ustawie o ochronie sygnalistów. Istotnie, przepisy UE w zakresie prawa pracy zostały wdrożone np. w ramach Kodeksu pracy (dyrektywa 2003/88 o czasie pracy) czy w ustawie z dn. 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (dyrektywa 2002/15). Jednak, jak pokazuje praktyka, mimo tych gwarancji, w wielu sytuacjach prawa pracownicze nie są chronione. Objęcie zakresem przedmiotowym ustawy o ochronie sygnalistów także obszaru prawa pracy w żadnym razie nie stanowi więc nadmiernego rozszerzenia ochrony prawnej.

Trzeba przy tym podkreślić, że nieuwzględnienie prawa pracy w dyrektywie 2019/1937 (tzw. dyrektywie o ochronie sygnalistów) nie wynika stąd, że jej twórcy uznali, że prawa pracownicze są już wystarczająco gwarantowane na gruncie prawa UE. Zgodnie z zasadą pomocniczości, Komisja Europejska wprowadza jedynie środki zapewniające ochronę sygnalistów na szczeblu Unijnym, mające na celu egzekwowanie prawa Unii w określonych dziedzinach. Dodatkowo dyrektywa 2019/1937 w kilku miejscach (art. 1, art. 2 ust. 2, art. 25 ust 1 i 2) stwierdza, że ustanawia standard minimum ochrony sygnalistów i zachęca państwa członkowskie, aby przy jej transponowaniu rozważyły rozszerzenie zakresu jej stosowania na inne dziedziny oraz zapewniły całościowe i spójne ramy na szczeblu krajowym (motyw 5 dyrektywy).

Uwzględnienie prawa pracy w zakresie przedmiotowym ustawy o ochronie sygnalistów, wdrażającej dyrektywę 2019/1937 nie jest więc z nią sprzeczne, jak twierdzą niektórzy, ani nie jest przejawem nadgorliwości projektodawców ustawy. Wręcz przeciwnie, w polskich warunkach, gdzie prawa pracownicze nie są chronione wystarczająco, rozszerzenie to jest niezbędne dla zapewnienia prawidłowej transpozycji i stworzenia całościowych i spójnych ram ochrony sygnalistów.

Apelujemy zatem do posłanek i posłów o odrzucenie poprawki Senatu RP wyłączonej całkowicie ochronę sygnalistów zgłaszających naruszenia prawa pracy.

Fundacja Akademia Antykorupcyjna
Fundacja im. Stefana Batorego
Fundacja Instytut Spraw Publicznych
Helsińska Fundacja Praw Człowieka
Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność 80
Polski Instytut Praw Człowieka i Biznesu
Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska