



Warszawa, 11-12-2020 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

VII.564.93.2020.ST

**Pan
Andrzej Kwaliński
Główny Inspektor Pracy**

ePUAP

Szanowny Panie Inspektorze,

dziękuję za odpowiedź Pana Inspektora (pismo z dnia 30 listopada 2020 r. o sygn. GIP-GKW.0601.345.2020.2) w sprawie sytuacji pracowników Telewizji Polskiej w związku z zawieranymi umowami, w których zobowiązują się, że nie będą „prezentować swojego stanowiska lub poglądów politycznych w mediach lub w serwisach społecznościowych.” Odpowiedź ta nie usuwa jednak w dalszym ciągu wątpliwości związanych ze stosowaniem takiej klauzuli w umowach o pracę.

Istotnie, tak jak wskazuje Pan Inspektor, szereg przepisów obowiązującego prawa zawiera daleko idące ograniczenia adresowane do pracowników sektora publicznego, przede wszystkim zaś do funkcjonariuszy publicznych, dotyczące możliwości prezentowania w przestrzeni publicznej poglądów politycznych, w tym czynią to przywołane przepisy art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2020 r., poz. 265 ze zm.) oraz art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2019 r., poz. 1251 ze zm.). Oznacza to, że kierowane w tym zakresie do pracowników zakazy wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, a ich naruszenie może prowadzić do zastosowania przez pracodawcę przewidzianych przez prawo sankcji wobec pracownika, który nie zastosował się do tych zakazów.

Z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – *Prawo prasowe* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914 ze zm.) wynika z kolei, że każdy, zgodnie z zasadą wolności słowa i prawem do krytyki, może udzielać informacji prasie. Nikt nie może być narażony na uszczerbek lub zarzut z powodu udzielenia informacji prasie, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych (art. 5 ust. 2 *Prawa prasowego*). Stąd też prezentowanie przez funkcjonariuszy publicznych, wskazanych przez Pana Inspektora, w prasie swoich poglądów politycznych z oczywistych względów, jako działanie pozostające poza granicami dozwolonymi w prawie, nie podlega ochronie na podstawie art. 5 ust. 2 *Prawa prasowego*.

Z całą mocą jednak należy podkreślić, że odmiennie sytuacja ta przedstawia się w przypadku osób (w tym osób posiadających status pracownika), w stosunku do których przepisy powszechnie obowiązującego prawa nie wprowadzają takich ograniczeń. Osoby te korzystają z konstytucyjnej wolności, której treść określa art. 54 ust. 1 Konstytucji RP. Zapewnia on każdemu wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Wolność ta oczywiście nie ma charakteru absolutnego, może ona podlegać ograniczeniom, jednak ograniczenia te zgodnie z klauzulą zawartą w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP mogą być ustanowione tylko w ustawie. Ponadto Konstytucja RP nie nadaje człowiekowi wolności, lecz jedynie deklaruje jej ochronę, z jej art. 31 ust. 1 wynika bowiem, że wolność człowieka podlega ochronie prawnej. Co zaś jest szczególnie istotne w kontekście niniejszej sprawy, z art. 31 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że każdy obowiązany jest szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Wskazany nakaz poszanowania wolności i praw innych stanowi podstawę horyzontalnej ochrony wolności oraz horyzontalnego obowiązywania konstytucyjnych wolności i praw, w tym także wolności wyrażania poglądów określonej w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP. Nakaz ten obowiązuje w związku z tym także w zakresie stosunku prawnego wiążącego pracownika z pracodawcą. Przenosząc więc ten nakaz wynikający z art. 31 ust. 2 Konstytucji RP na grunt prawa pracy stwierdzić należy, że pracodawca jest obowiązany szanować wolności i prawa pracownika, nie może też zmuszać pracownika do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Pracodawca nie może więc powstrzymywać pracownika od realizacji jego konstytucyjnej wolności wyrażania poglądów, w tym poglądów politycznych, jeśli prawo nie zezwala na to

pracodawcy. Zasadą jest bowiem korzystanie z wolności wyrażania poglądów, wyjątkiem określonym przez prawo jest natomiast nakaz powstrzymania się od ich wyrażania.

W świetle powyższego za nieuzasadnione i nie mające jakiegokolwiek oparcia w świetle powszechnego rozumienia konstytucyjnej wolności jednostki trzeba uznać twierdzenie zawarte w udzielonej odpowiedzi, że „żaden przepis prawa pracy (...) nie zabrania wprowadzenia do umowy o pracę ograniczenia w zakresie nieprezentowania swojego stanowiska lub poglądu w sprawach politycznych w mediach lub w serwisach społecznościowych.” W kontekście art. 31 ust. 2 Konstytucji RP stwierdzić należy, że żaden przepis prawa nie zezwala pracodawcy na wprowadzenie do umowy takiego ograniczenia, a tylko to czyniłoby działania pracodawcy w tym zakresie działaniami legalnymi, pozostającymi pod ochroną prawa.

Pracodawca może więc, gdyż ma do tego wyraźną podstawę w obowiązującym prawie (art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – Dz. U. z 2020 r. poz. 1913) zobowiązać pracownika, w kontekście realizacji wolności wypowiedzi, do poufności w zakresie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, nie może natomiast zobowiązać pracownika do tego, aby nie prezentował swoich poglądów w sprawach politycznych, tego bowiem prawo pracownikowi nie nakazuje (art. 31 ust. 2 Konstytucji RP). Wręcz przeciwnie, prawo nakłada na pracodawcę pozytywny obowiązek umożliwienia pracownikowi przekazywania prasie informacji i opinii. Z art. 11 ust. 3 *Prawa prasowego* wynika bowiem, że kierownicy jednostek organizacyjnych są obowiązani umożliwiać dziennikarzom nawiązanie kontaktu z pracownikami oraz swobodne zbieranie wśród nich informacji i opinii. Swobodne zbieranie informacji i opinii oznacza zaś zbieranie wszelkich informacji i opinii, których przekazywania prawo nie zabrania.

Gdyby przyjąć, że zawarta umowa o pracę może zawierać klauzulę wykluczającą prezentowanie przez pracownika swojego stanowiska lub poglądów w sprawach politycznych w mediach lub w serwisach społecznościowych, oznaczałoby to też, że pracodawca w sposób pośredni może ingerować w wolność zrzeszania się pracowników w partiach politycznych, a tym samym w konstytucyjną wolność wynikającą z art. 58 ust. 1 Konstytucji RP. Pragnę bowiem przypomnieć, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia

27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 580 ze zm.) partia polityczna jest dobrowolną organizacją, występującą pod określoną nazwą, stawiającą sobie za cel udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej. Członkostwo w partii politycznej oznacza więc udział w życiu publicznym poprzez wywieranie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej. Realizacja tak rozumianego członkostwa w zasadzie jest w realiach współczesnych wykluczona, jeśli pozbawi się członek partii politycznej możliwości prezentowania swojego stanowiska w sprawach politycznych w mediach lub w serwisach społecznościowych. Członkostwo takie ma wówczas wymiar jedynie formalny, skoro będący członkiem partii pracownik nie może, ze względu na wiążąco go klauzulę, wypowiadać swoich poglądów politycznych w przestrzeni publicznej.

Wskazać wreszcie trzeba, że zgodnie z art. 11³ k. p. jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności ze względu na przekonania polityczne, jest niedopuszczalna. Oznacza to, że pracownicy, w stosunku do których ustawodawca nie wprowadził zakazu uzewnętrzniania poglądów politycznych, mogą je prezentować publicznie.

Przekazując powyższe uwagi, stosownie do art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627) zwracam się ponownie o zbadanie tej sprawy i przedstawienie stanowiska.

Z wyrazami szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/