

Warszawa, 27 marca 2020 r.

Apel w sprawie swobody wypowiedzi personelu medycznego

Z doniesień medialnych wynika, że pracownicy służby zdrowia otrzymują wypowiedzenia umowy o pracę w związku z informowaniem społeczeństwa o brakach środków ochrony osobistej zmniejszających ryzyko zachorowania na COVID-19. W ostatnich dniach zakaz informacji został nałożony nie tylko na lekarzy decyzją dyrektorów szpitali, ale również na wojewódzkich konsultantów medycznych decyzją Ministerstwa Zdrowia.

Medycy apelujący do władz rządowych, kierując się dobrem ogółu i poczuciem odpowiedzialności społecznej, nie powinni być narażeni na negatywne konsekwencje informowania o zagrożeniach w dobie pandemii koronawirusa. Rzetelna informacja o sytuacji służby zdrowia w czasie pandemii ma ogromne znaczenie dla oceny polityki i decyzji władzy, ale również kształtowania wśród obywateli postaw współpracy i solidarności. Ukrywanie informacji może mieć poważne konsekwencje, a przykład Chin obrazuje, że może to doprowadzić do niekontrolowanego rozpowszechniania się wirusa.

Zgodnie z *Wytycznymi Komitetu Rady Europy na temat swobody wypowiedzi i informacji w czasach kryzysu*, państwa powinny być świadome, że to właśnie swobodny dostęp do informacji może pomóc w przezwyciężaniu kryzysowych sytuacji i uwidocznieniu możliwe nadużycia¹. Jak zauważył Komitet Ekspertów Rady Europy ws. środowiska medialnego w specjalnym oświadczeniu o wolności słowa w czasie pandemii koronawirusa, „to swoboda wypowiedzi, niezależność mediów i otwarta debata, a nie ograniczanie informacji, są kluczowymi zasadami leżącymi u podstaw europejskiej demokracji, które pozwolą nam sprostać wielkim wyzwaniom stojącym przed naszymi krajami”².

Przypadki, o których donosi w ostatnim czasie prasa, należy zakwalifikować do dwóch grup. Pierwsza dotyczy osób, które ponoszą konsekwencje (najczęściej służbowe) za rozpowszechnianie informacji, druga dotyczy ogólnych zakazów kontaktów z mediami czy też korzystania z mediów społecznościowych w celu informowania o sytuacji służby zdrowia, w tym warunków pracy medyków.

1. Zakaz informowania o warunkach pracy w służbie zdrowia

Na gruncie art. 54 ust. 1 Konstytucji RP każdemu należy zapewnić wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Ponadto zgodnie z ustawą Prawo prasowe (art. 5 ust. 1), 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 dozwolonych prawem (art. 5 ust. 2). Należy zauważyć, że niedopuszczalność zakazów udzielania informacji prasie przez pracowników wynika również wprost z Prawa prasowego, zgodnie z którym kierownicy jednostek organizacyjnych są obowiązani umożliwiać dziennikarzom kontakt z pracownikami oraz swobodne zbieranie wśród nich informacji i opinii (art.

¹ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on protecting freedom of expression and information in times of crisis, 2007, pkt 18.

² Oświadczenie Komitet Ekspertów Rady Europy ws. środowiska medialnego i reformy mediów z 21 marca 2020 r., <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis>

11 ust. 3)³. Usiłowanie uniemożliwienia dziennikarzom kontaktu z pracownikami może być nawet traktowane jako przestępstwo tłumienia lub utrudniania krytyki prasowej w rozumieniu art. 44 Prawa prasowego⁴

Warto podkreślić, iż pracownicy czy współpracownicy administracji rządowej mogą być zobowiązani do pewnej lojalności wobec zwierzchników czy reprezentowanego resortu, zwłaszcza w celu powściągnięcia paniki, niemniej prawo obywateli do rzetelnej informacji przeważa w starciu interesów.

Szczególnie niebezpieczne jest w tym zakresie nakładanie ograniczeń prewencyjnych, uniemożliwiających dotarcie informacji do odbiorcy. Decyzje o ograniczeniu tego typu informacji powinny być szczególnie uzasadniane przez instytucje je stosujące. Jak wskazuje Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) uprzednie ograniczenia (tzw. *prior restraints*) są szczególnym typem ingerencji w swobodę wypowiedzi, który należy stosować z daleko posuniętą ostrożnością, jedynie w wyjątkowych przypadkach, jako środek szczególnie groźny dla wolności słowa⁵.

W sytuacji pandemii, która wymaga współdziałania ze strony obywateli, uzyskiwanie informacji na temat służby zdrowia jest szczególnie istotne. Tym samym wszelkie zakazy nakładane na pracowników służby zdrowia, czy też zobowiązania konsultantów do wcześniejszego omawiania podnoszonych problemów z Ministerstwem Zdrowia czy Sanepidem, wydają się nadmierne i nieproporcjonalne. Decyzje Ministerstwa czy dyrektorów szpitali nie wskazują na dobro, jakie zakaz komentowania miałby chronić, jak również uzasadnienia co do potrzeby wprowadzenia tak dalekich ograniczeń.

Warto nadmienić, że jesteśmy w okresie przedwyborczym, który również, z punktu widzenia wolności słowa, ma szczególne znaczenie. Na władzy ciąży w tym okresie obowiązek zagwarantowania swobodnego przepływu informacji w taki sposób, aby obywatel mógł wyrobić sobie opinie niezbędne w celach wyborczych⁶.

2. Postępowania dyscyplinarne i zwolnienia w związku z komentarzami

Jak wynika z doniesień medialnych, wobec niektórych pracowników służb medycznych, którzy decydują się na upublicznienie informacji i opinii, wyciągane są konsekwencje pracownicze, a nawet tak poważne sankcje, jak wypowiedzenie umowy o pracę. Przepisy kodeksu pracy nakładają na

³ Zob. również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 3 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 511/10.

⁴ J. Sobczak, Art. 11, w: „Prawo prasowe. Komentarz”, LEX, 2008; E. Nowińska, Wolność wypowiedzi prasowej, Oficyna 2007, str. 205-206.

⁵ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 26 listopada 1991 r. w sprawie Observer i Guardian przeciwko Wielkiej Brytanii, skarga nr 13585/88; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 18 maja 2004 r. w sprawie Editions Plon przeciwko Francji, skarga nr 58148/00; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 17 lipca 2001 r. w sprawie Ekin przeciwko Francji, skarga nr 30882/96; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 stycznia 2009 r. w sprawie Obukhova przeciwko Rosji, skarga nr 34736/03; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 października 2013 r. w sprawie Cumhuriyet Vakfi i inni przeciwko Turcji, skarga nr 28255/07.

⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 24 lutego 2009 r. w sprawie Długołęcki p. Polsce, skarga nr 23806/03.

pracownika obowiązek zachowania lojalności, powściągliwości i dyskrecji wobec pracodawcy⁷. Jednak w sprawach dotyczących konsekwencji, jakie pracownicy ponieśli za wypowiedzi krytyczne względem pracodawcy, czy to prywatnego czy publicznego, należy brać pod uwagę przede wszystkim to, czy władze krajowe rzetelnie wyznaczyły równowagę pomiędzy wolnością wypowiedzi pracowników i prawem do informacji odbiorców, a interesem pracodawcy.

Z kolei pracownicy służby zdrowia, którzy decydują się na informacje medialne, powinni podlegać ochronie jako sygnaliści. Szczególnie jeżeli: 1. Nie istniała inna możliwość zasygnalizowania o nieprawidłowościach bądź informowanie o nich nie przynosiło skutku, 2. Istniał interes społeczny uzasadniający ujawnienie informacji oraz 3. Ujawnione informacje były prawdziwe, a ujawniający działał w dobrej wierze. Ponadto w ewentualnym postępowaniu przeciw medykowi sygnaliście należy wziąć pod uwagę interes, jaki pracodawca próbował chronić oraz proporcjonalność wymierzonej sankcji⁸. Warto zaznaczyć, że osoby, które chcą skorzystać z ochrony, powinny sygnalizować problem w relacjach wewnętrznych, w szczególności osobom będących ich zwierzchnikami. Dopiero jeżeli ten mechanizm okaże się bezskuteczny i nie przyniesie poprawy warunków ich pracy, mogą zwrócić się z problemem do kontrolera społecznego, jakim są media.

Środek w postaci wypowiedzenia umowy o pracę, jaki został zastosowany w sprawie jednej z pielęgniarek, nie może zostać uznany za proporcjonalny. A co za tym idzie, można odnieść wrażenie, że miał on na celu zastraszenie pozostałych pracowników medycznych i wywołanie tzw. efektu mrożącego, mając na celu powstrzymanie ich od komentarzy.

Zgodnie z orzecnictwem ETPC, osoby pracujące w jednostkach publicznych, mają wręcz obowiązek informowania o nieprawidłowościach w ich funkcjonowaniu. Warto w tym zakresie przypomnieć o orzeczeniu ETPC z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie Wojtas-Kaleta p. Polsce⁹, w której Trybunał uznał, że dziennikarka mediów publicznych miała nie tylko prawo, ale wręcz obowiązek poinformowania o nieprawidłowościach w ich funkcjonowaniu, w tym o decyzjach programowych podejmowanych przez władzę. Z kolei w wyroku z dnia 18 października 2011 w sprawie Sosinowska p. Polsce¹⁰, ETPC wskazał, że krytyka, która jest poczyniona w dobrej wierze i ma na celu ochronę interesu publicznego, powinna podlegać ochronie. Zawód lekarza ze względu na specjalny stosunek zaufania, jaki łączy lekarza i pacjenta, jest bardzo specyficzny. Wymusza on, z jednej strony, pewną solidarność lekarską, a z drugiej strony – wymaga przede wszystkim dbałości o zdrowie pacjentów.

Również na gruncie prawa polskiego lekarze sygnaliści podlegają ochronie. Jednym z najbardziej znanych polskich sygnalistów jest Tadeusz Pasierbiński, lekarz ginekolog, który działając w interesie publicznym i w dobrej wierze, jako szef regionalnej izby lekarskiej oraz radny powiatowy, ujawnił informację o z góry przesądzonym konkursie na ordynatora oddziału ginekologicznego jednego ze śląskich szpitali. Motywowany troską o dobro pacjentek T. Pasierbiński przekazał swoją wiedzę bezpośrednio władzom szpitala, właściwej Izbie Lekarskiej oraz na sesji Rady Powiatu. W efekcie zaniedbań nowego ordynatora na oddziale doszło do kilku komplikacji zdrowotnych i zgonów, o czym sygnalista ponownie poinformował właściwe władze, co tym razem skutkowało zwolnieniem

⁷ A. Rutkowska, Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące wolności słowa w sprawach pracowniczych, Standardy w zakresie praw człowieka, Ministerstwo Sprawiedliwości, dokument dostępny na stronie <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analizy-standardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/>

⁸ A. Płoszka, D. Głowacka, M. Szaniecki, Wiem i powiem. Ochrona sygnalistów i dziennikarskich źródeł informacji. Praktyczny przewodnik. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, marzec 2016.

⁹ Skarga nr 20436/02.

¹⁰ Skarga nr 10247/09.

ordynatora. Mimo to za swoje działania sygnalista został m.in. ukarany dyscyplinarnie (najpierw otrzymał upomnienie, a później został zwolniony z pracy) oraz oskarżony o znieśławienie w procesie przed sądem. Ostatecznie, sąd przywrócił go do pracy w przychodni, w której pracował przed zwolnieniem¹¹.

Konkludując, należy wskazać, że ograniczenia w swobodzie wypowiedzi nakładane na pracowników służby zdrowia w trakcie pandemii, mogą podważać zaufanie obywateli, ale przede wszystkim pacjentów do lekarzy. Mogą również ograniczać dostęp opinii publicznej do informacji na temat rzeczywistego stanu służby zdrowia i tym samym utrudniać sprawowanie kontroli nad reakcją władz na epidemię. Z tych względów Helsińska Fundacja Praw Człowieka oraz Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska apelują do Ministerstwa Zdrowia, Sanepidu oraz dyrektorów szpitali o przestrzeganie prawa do wolności słowa personelu medycznego oraz powstrzymania się od nakładania nadmiernych ograniczeń czy też wyciągania konsekwencji wobec medyków pełniących rolę sygnalistów.

¹¹ Wyroki: Sądu Rejonowego w Mikołowie z dnia 9 grudnia 2004 r., sygn. akt IV P 763/04; Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 12 lipca 2005 r., sygn. akt IX Pa 245/05.