

dr Adam Bodnar,
Adam Płoszka



Helsińska Fundacja Praw Człowieka
ANALIZY i REKOMENDACJE

O potrzebie wdrożenia wytycznych ONZ ds. biznesu i praw człowieka¹

- Należy jak najszybciej wypracować Krajowy Plan Działań wdrażający Wytyczne ONZ dot. biznesu i praw człowieka.
- Władze publiczne powinny aktywnie monitorować czy korporacje działające poza granicami Polski nie przyczyniają się do naruszeń praw człowieka.
- Władze publiczne powinny podjąć działania zarówno legislacyjne, jak i o charakterze soft law, których celem jest ograniczenie skali naruszeń praw człowieka do których dochodzi w działalności gospodarczej.
- Sprawny wymiar sprawiedliwości jest najważniejszym gwarantem tego, aby ofiary naruszeń praw człowieka dokonywanych przez przedsiębiorców, mogły dochodzić swoich praw.

Wprowadzenie

Polska znajduje się w szczególnym momencie jeżeli chodzi o przestrzeganie praw człowieka w biznesie. Minęło już 25 lat od początku transformacji ustrojowej oraz gospodarczej. Ten czas można podzielić na okres budowania instytucji demokratycznych oraz stwarzania gwarancji dla ochrony praw i wolności jednostki w demokracji. Był to okres kształtowania gwarancji w obszarze tzw. relacji wertykalnych, a więc między władzą publiczną a jednostką.

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej, Polska odczuła jednak w praktyce co oznacza zaniedbanie ochrony praw człowieka w biznesie. Masowe protesty pracownicze, wykorzystywanie pracowników w supermarketach, przeszkody dla funk-

cjonowania związków zawodowych w nowoczesnych przedsiębiorstwach – wtedy uświadomiono sobie, że prawa człowieka mogą mieć także znaczenie horyzontalne² – kiedy to godność, wolność, autonomia jednostki naruszana jest przez podmioty prywatne, zaś władze publiczne okazują się zbyt słabe, aby zareagować. Protesty pracownicze uruchomiły reakcję pracodawców oraz zwiększyły ich wrażliwość. Zaczęły także interesować konsumentów. Efektem było powstawanie organizacji pozarządowych zajmujących się społeczną odpowiedzialnością biznesu, promujących dobre praktyki wśród przedsiębiorców, wskazujących rozwiązania na przyszłość, poszukujących drogowskazów w międzynarodowych dokumentach³. Tematem zainteresowały się również wiodące związki zawodowe oraz organizacje pracodawców⁴.

¹ Analiza ta jest poszerzoną wersją artykułu autorstwa dr Adama Bodnara pt. *Rola Wytycznych ONZ ds. biznesu i praw człowieka w poprawie standardów etycznego prowadzenia biznesu w Polsce*, który został opublikowany w rocznym raporcie UN Global Compact. Na temat poruszany w niniejszej analizie czytaj szerzej: A. Bodnar, A. Płoszka, *CSR a prawa człowieka – monitorowanie przestrzegania standardów społecznej odpowiedzialności biznesu przez spółki* [w:] Przegląd Prawa Handlowego nr 4/2014, s. 31–38.

² Na temat koncepcji horyzontalnego działania praw człowieka czytaj szerzej: Z. Kędzia, *Horyzontalne działanie praw obywatelskich*, [w:] J. Łętowski, W. Sokolewicz (red.) *Państwo – prawo – obywatel. Zbiór studiów dla uczczenia 60-lecia urodzin i 40-lecia pracy naukowej profesora Adama Łopatki*, Wrocław 1989, s. 519–534; P. Bachmat, *Uwagi na temat horyzontalnego oddziaływania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Państwo i Prawo* nr 10/2001 s. 79–91.

³ To organizacje to w szczególności: Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Fundacja Centrum CSR.PL, Fundacja Kupuj Odpowiedzialnie, Fundacja Koalicja Sprawiedliwego Handlu, a ostatnio także Polski Instytut Praw Człowieka i Biznesu. Szczególną rolę w tym zakresie pełni także portal CSRinfo.org.

⁴ Ze strony związkowej szczególną aktywność przejawia KK NSZZ Solidarność, zaś ze strony pracodawców Konfederacja Lewiatan.

Oblicze polskiego biznesu zmieniło się w porównaniu z okresem lat 90., kiedy to postępował proces prywatyzacji i wielkich inwestycji zagranicznych. Obecnie na popularności zyskuje koncepcja społecznie odpowiedzialnego inwestowania⁵. Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie jest aktywnym regulatorem standardów dla wielu spółek, także w zakresie zasad *corporate governance* oraz stworzenia Respect Index⁶.

Szczególnie istotną rolę odgrywają spółki, w które kapitałowo zaangażowany jest Skarb Państwa. Można od nich wymagać więcej – nie tylko nastawienia na czysty zysk, ale także respektowania zasad konstytucyjnych⁷. Polskie przedsiębiorstwa (także te z kapitałem zagranicznym) coraz odważniej inwestują na zagranicznych rynkach lub korzystają z dostawców działających w odległych państwach. Z punktu widzenia praw człowieka stwarza to nowe wyzwania, ale także powinno dopinguje organizacje pozarządowe do aktywniejszego działania w zakresie monitorowania przestrzegania standardów praw człowieka przez takie podmioty. Polscy przedsiębiorcy są także pod wpływem wyzwań globalnych, wynikających ze zmieniających się sposobów prowadzenia działalności gospodarczej oraz otoczenia biznesowego.

Współczesne wyzwania dla praw człowieka w kontekście biznesu

Jednym z najważniejszych współczesnych wyzwań dla praw człowieka w kontekście biznesu

jest rozwój nowych technologii i społeczeństwa informacyjnego. Informacja staje się bowiem towarem, zaś nowe technologie pozwalają na większe kontrolowanie zarówno potrzeb konsumentów jak i samych pracowników. Powoduje to zagrożenie dla prawa do prywatności, dlatego jednym z najważniejszych aktów prawnych negocjowanych w Unii Europejskiej jest obecnie nowe Rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Nie bez przyczyny tak długo dyskutuje się na temat takich zagadnień jak prawo do zapomnienia (przede wszystkim w kontekście działalności serwisu Google⁸). Wątpliwości budzą metody pozyskiwania informacji oraz danych osobowych przez przedsiębiorstwa biznesowe. Ze szczególną ostrożnością należy podchodzić do regulowania zasad współpracy spółek komunikacyjnych czy teleinformatycznych ze służbami zapewniającymi bezpieczeństwo (co jest widoczne w kontekście działalności *National Security Agency* i programu PRISM w USA) Działalność globalnych koncernów powoduje wątpliwości odnośnie istnienia faktycznej kontroli nad nimi ze strony niezależnego suwerena czy jakiegokolwiek państwa, a to prowadzi do niejasności odnośnie pozycji jednostki w stosunku do korporacji. W Polsce powyższa debata również ma miejsce, czego wyrazem była nieufność wobec umów handlowych takich jak ACTA czy obecnie jest wobec TTIP.

Drugim wyzwaniem dla relacji między prawami człowieka a biznesem jest ochrona praw pracowniczych. Wielu przedsiębiorców powszechnie stosuje tzw. umowy śmieciowe (umowy o dzieło,

⁵ Por. M. Czerwonka, *Inwestowanie społecznie odpowiedzialne*, Warszawa 2013; T. Murawski, *Społecznie odpowiedzialne inwestowanie*, [w:] Miesięcznik Kapitałowy” nr 2/2011, s. 59–60.

⁶ Nazwa Respect to akronim od słów: *responsibility, ecology, sustainability, participation, environment, community, transparency*. Index stworzony na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie w 2009 r. Celem jego powołania było wyłonienie spółek o wysokim CSR, a przez to zwiększenie ich atrakcyjności inwestycyjnej. Respect Index był pierwszym tego typu indeksem w Europie Środkowo-Wschodniej. Indeks jest tworzony na podstawie szczegółowej ankiety (35 pytań), przy udziale firmy Deloitte, która dokonuje jej weryfikacji. Aktualnie w skład indeksu wchodzi 25 spółek.

⁷ M. Bernatt, *Społeczna odpowiedzialność biznesu: wymiar konstytucyjny i międzynarodowy*, Warszawa 2009.

⁸ Wyrok TS UE z dnia 13 maja 2014 r. w sprawie Google Spain SL i Google Inc. przeciwko Agencia Espanola de Protección de Datos (AEPD) i Mario Costeja González (C-131/12). Na temat znaczenia tego wyroku por szerzej: I.C. Kamiński, Z. Warso, *Czy można zniknąć z Google'a? Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie Google Spain SL i Google Inc. przeciwko Agencia Espanola de Protección de Datos (AEPD) i Mario Costeja González (C-131/12)* [w:] D. Głowacka, D. Bychawska-Siniarska (red.) *Wirtualne media – realne problemy*, Warszawa 2014, s. 139–149; M. Piech, *Wyszukiwarka jako administrator danych osobowych w kontekście wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 13.05.2014 r. w sprawie C-131/12 Google Spain SL i Google Inc. przeciwko Agencia de Protección de Datos (AEPD) i Mario Costeja González* [w:] Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2015, s. 18–24; Ł. Goździaszek, *Prawo do bycia zapomnianym w wyszukiwarce internetowej – głoś do wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 13.05.2014 r. w sprawie C-131/12 Google Spain SL i Google Inc. przeciwko Agencia de Protección de Datos (AEPD) i Mario Costeja González* [w:] Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2015, s. 41–48.

umowy zlecenia) w sytuacjach kiedy osoby nimi objęte powinny mieć wszystkie gwarancje wynikające z umowy o pracę. Stosowanie takich „alternatywnych” rozwiązań nie zawsze jest dobrowolne. Pracodawcy dość swobodnie mogą wykorzystywać sytuację bezrobocia, deficyt dostępnych miejsc pracy w niektórych regionach czy miastach, i warunkować podjęcie działalności zarobkowej od tzw. samozatrudnienia. Jednocześnie Państwowa Inspekcja Pracy nie posiada wystarczająco poważnych narzędzi, aby przeciwdziałać temu procederowi. Inny problem to działalność związkowa, która jest wśród wielu prywatnych przedsiębiorców praktycznie niepożądana. W praktyce podejmują oni działania, które utrudniają założenie jakiegokolwiek związku zawodowego czy rozwinięcie jego działalności. Z kolei działalność dysydencka, niepokorna, opierająca się dyktatowi pracodawców jest uciążliwa. Największe organizacje związkowe, mające przede wszystkim zaplecze w dużych przedsiębiorstwach, są o wiele mniej aktywne w przedsiębiorstwach zbudowanych już w odrodzonej Polsce. Powyższy problem dotyczy nie tylko przedsiębiorców, ale też władz publicznych, które nie sprawują należytej kontroli nad nadużywaniem umów śmieciowych, a jednocześnie nie są w stanie uprościć zasad zatrudnienia, tak aby przedsiębiorcy byli mniej skłonni do korzystania z „alternatyw”.

Trzecie wyzwanie to coraz większa aktywność polskich przedsiębiorców poza granicami kraju.

To budzi zainteresowanie z punktu widzenia etyki tzw. łańcucha dostaw (*supply chain*)⁹. Powstaje pytanie czy przenoszenie produkcji do państw wschodnich nie rodzi konsekwencji w postaci korzystania z pracy niewolniczej lub urągającej podstawowym standardom bezpieczeństwa i higieny pracy? Czy eksploracja złóż minerałów poza granicami kraju nie prowadzi do naruszeń praw lokalnej ludności? Czy polscy przedsiębiorcy eksportują technologie, które mogą prowadzić do naruszeń

praw człowieka i umacniania władzy autorytarnej w innych państwach? Są to pytania, na które coraz częściej będą próbowały sobie odpowiedzieć krajowe podmioty gospodarcze. Jest to pytanie szczególnie ważne dla spółek z udziałem Skarbu Państwa. Od nich bowiem można wymagać respektowania zasad konstytucyjnych także w przypadku działalności poza granicami RP.

W Polsce nie wystarczy już promowanie dobrych praktyk biznesowych¹⁰. Konieczne jest także aktywne monitorowanie czy korporacje działające poza granicami Polski nie przyczyniają się do naruszeń praw człowieka. Temu zainteresowaniu towarzyszyć będzie stopniowy wzrost świadomości konsumentów, który w przypadku niektórych przedsiębiorców może przerodzić się wręcz w bezkompromisowe bojkoty konsumenckie, a w konsekwencji do zmiany postaw¹¹. W Polsce pojawiające się sporadycznie bojkoty konsumenckie przypominają przedsiębiorcom wyzwanie na miarę chwilowego zarządzania kryzysem. Można się jednak spodziewać, że prędzej czy później polska gospodarka dołączy pod tym względem do typowych rynków zachodnich.

Czwarte wyzwanie to polityka równościowa prowadzona przez polskich przedsiębiorców. Przestrzeganie zasady równości oraz zakazu niedyskryminacji jest częścią kultury korporacyjnej w wielu spółkach, ale głównie tych z kapitałem zagranicznym. To właśnie w nich polityka równościowa nie istnieje tylko na papierze, lecz jest faktycznie wdrożona do codziennej działalności. Wciąż jednak wśród wielu przedsiębiorców można spotkać się z praktykami dyskryminacyjnymi, ograniczaniem możliwości awansu dla kobiet, odmową zatrudniania kobiet w ciąży. Debata na temat wprowadzenia kwot ze względu na płeć (tzw. złotych spódniczek) w zarządach i radach nadzorczych nie prowadzi do realnych zmian, co potwierdza liczba kobiet zasia-

⁹ Por. raport Komisji Europejskiej „*Responsible Supply Chain Management, potential success factors and challenges for addressing prevailing human rights and other CSR issues in supply chains of EU-based companies*”. <http://www.mg.gov.pl/files/upload/13242/Responsiblesupplychain.pdf> (data pobrania: 13.04.2015 r.); Por. także N. Ćwik (red.) *Wspólna odpowiedzialność. Rola Dostawców i zakupów*, Warszawa, 2011.

¹⁰ Szczególną znaczenie w promocji dobrych praktyk biznesowych należy przypisać działalności Forum Odpowiedzialnego Biznesu, która to organizacja od 2002 roku publikuje doroczny raport „Dobre praktyki CSR w Polsce”.

¹¹ Nie zawsze bojkot konsumencki do zmiany postawy przedsiębiorcy, czego przykładem jest ostatni głośny bojkot konsumencki w Polsce przeciwko przedsiębiorstwu LPP w związku z zawaleniem się hali produkcyjnej w Bangladeszu w której produkowane były ubrania na rynek polski.

dających na najwyższych stanowiskach w spółkach giełdowych¹². W najbliższym czasie przyjęta zostanie prawdopodobnie dyrektywa horyzontalna UE, która przewiduje zakaz dyskryminacji ze względu na różne cechy w dostępie do dóbr i usług powszechnie oferowanych. Jej wdrożenie może okazać się trudne, gdyż zakaz dyskryminacji jest w niej postawiony naprzeciw wolności działalności gospodarczej. Bez odpowiedniego zakorzenienia polityki równościowej w działalności firm, wprowadzanie tego typu instrumentów może okazać się problematyczne. Brak polityki równościowej będzie także negatywnie wpływał na kształtowanie rynku pracy, szczególnie w wyniku coraz większych migracji wewnątrz UE oraz napływającej fali imigrantów.

Wytyczne ONZ ds. Praw Człowieka i Biznesu – kompas dla polskiego biznesu

W obliczu powyższych wyzwań polskiemu biznesowi, ale także rządowi, potrzebny jest moralny kompas. Takim kompasem mogą być Wytyczne ONZ ds. Praw Człowieka i Biznesu (*UN Guiding Principles on Business and Human Rights*)¹³ przyjęte jednogłośnie przez Radę Praw Człowieka ONZ. Wytyczne ONZ określają trzy komplementarne względem siebie płaszczyzny działań: 1) działania państwa, które ma obowiązek zapewnić ochronę praw człowieka (*obligation to protect*), 2) działania przedsiębiorstw, na których spoczywa odpowiedzialność za poszanowanie praw człowieka (*obligation to respect*), 3) oraz obowiązek państwa zapewnienia sprawnego i efektywnego funkcjonowania państwowych i pozapaństwowych, sądowych i pozasądowych mechanizmów rozpatrywania skarg i dochodzenia zadośćuczynienia i/lub odszkodowania w przypadku naruszeń praw człowieka przez przedsiębiorstwa i innych pracodawców (*obligation to remedy*). Są to normy tzw. mięk-

kiego prawa. Nie mają zatem znaczenia obowiązującego, ale ze względu na wagę autorytetu stanowią przydatne narzędzie w wyznaczaniu standardu, który powinien być przestrzegany.

Ze strony państwa nie wystarczy wyłącznie promowanie Wytycznych oraz uświadomienie przedsiębiorcom, że w ogóle istnieją. Obowiązkiem władzy publicznej jest dbałość czy w działalności gospodarczej nie dochodzi do naruszeń praw człowieka.

Natomiast szczególny obowiązek spoczywa także na przedsiębiorcach – krótkoterminowo brak przestrzegania praw człowieka w działalności gospodarczej może się opłacać. Długoterminowo jednak już nie. Trudno wyobrazić sobie zbudowanie marki przedsiębiorcy, zaufania i przywiązania pracowników, konsumentów oraz kontrahentów jeśli lekceważy się podstawowe wartości konstytucyjne oraz demokratyczne. Nie stanie się to dzięki magicznym zaklęciom, wybiórczej polityce promowania niektórych dobrych praktyk. Będzie to możliwe jedynie dzięki codziennym audytom i konsekwentnemu oraz całościowemu wdrażaniu zasad dotyczących praw człowieka. W niektórych państwach istnieją wręcz firmy i organizacje konsultingowe, które doradzają przedsiębiorcom odnośnie aktualnych i potencjalnych naruszeń praw człowieka w ich działalności.

Podstawowym źródłem odniesienia nie może być wyłącznie polskie prawo, gdyż Wytyczne ONZ ujmują to co czasami nieuchwytnie – być może formalnie legalne, ale niezgodne z zasadami etyki lub przyczyniające się do łamania godności ludzi żyjących w innych państwach, na innych kontynentach. Tam mogą nie sięgać oczy zarządzających firmą, ale któregoś dnia sięgną oczy zatroskanych konsumentów.

¹² Ministerstwo Skarbu Państwa opublikowało rekomendację „Dobre praktyki w zakresie zapewnienia zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w organach spółek z udziałem Skarbu Państwa” w której założono, zapewnienie przynajmniej 30% średniego udziału niedoreprezentowanej płci wśród wszystkich członków rad nadzorczych wybieranych i powoływanych przez Ministra Skarbu Państwa do 2015 r. Wysokość ta nie została osiągnięta. Zgodnie z najnowszymi danymi wynosi ona obecnie 15%. Por. <http://www.pwc.pl/pl/biuro-prasowe/2015/2015-03-20-rady-nadzorcze-trendy-kierunki-zmian.jhtml>. Minister Skarbu Państwa wydał również zarządzenie Nr 6 z dnia 7 marca 2013 r., zgodnie z którym dokument *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, uzupełniono o zapis dotyczący sposobu realizacji celów nadzoru właścicielskiego o punkt w brzmieniu: dobór właściwie przygotowanych członków rad nadzorczych, z uwzględnieniem zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn, dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania nadzoru właścicielskiego.

¹³ Rezolucja Rady Praw Człowieka ONZ nr A/HRC/17/4.