

Anna MUSIAŁA*

 <https://orcid.org/0000-0001-5788-9144>

USTROJOWE PODSTAWY PRAWA PRACY A KODYFIKACJA PRAWA PRACY LAT 2016–2018 – KILKA REFLEKSJI

Abstrakt

Przedmiot badań: W okresie między 15 wrześniem 2016 r. a 15 marca 2018 r. działała Komisja Kodyfikacyjna Prawa Pracy, która w przeciągu owych 18 miesięcy w zespole 14 ekspertów prawa pracy miała dokonać skodyfikowania materii indywidualnego oraz zbiorowego prawa pracy. Jak wiadomo, Komisja ta mimo tak krótkiego czasu opracowała 2 projekty: indywidualnego oraz zbiorowego prawa pracy. W głosowaniu nad przyjęciem przedmiotowych projektów swój sprzeciw wyrazili niektórzy przedstawiciele zarówno strony pracodawczej, jak i strony pracowniczej, mimo że do końca w pracach uczestniczyli. Z perspektywy czasu tę zupełnie niepojętą sytuację – bo nieznaną w moim przekonaniu rozsądnego wytłumaczenia, ale też mając w pamięci bardzo żywiołowe niejednokrotnie dyskusje na posiedzeniach, liczne rozbieżności zdań, sytuujące jej uczestników na absolutnie dwóch biegunach (i to nawet w przypadku reprezentowania tego samego partnera społecznego) – wyjaśniam sobie brakiem często pewnego niezrozumienia w myśleniu prawniczym podstaw ustrojowych państwa, które determinują ład społeczno-gospodarczy, a w efekcie kwestie pracy. Bo przecież prace nad kodeksem pracy wcale nie pozostawiały tak wielkiego pola manewru opracowującym jego przepisy członkom Komisji. Powstaje zatem problem rzeczywistych przyczyn takiego stanu rzeczy. Oto przedmiot badań.

Cel badań: Celem poniższego opracowania jest wskazanie na odpowiedź, skąd niejednokrotnie brało się wręcz jakby ignorowanie przepisów ustawy zasadniczej, które winny być każdorazowo pochodnią w pracach nad projektem kodeksu, wyznaczając granice kodyfikacji. W tym miejscu stawiam tezę, że niestety można zaobserwować w polskim myśleniu prawniczym prawa pracy niewielkie zakorzenienie ideowe w przepisach obowiązującej Konstytucji i też czasami jej głębokie niezrozumienie w przedmiotowym zakresie, a więc co do ładu społeczno-gospodarczego, a ściśle w odniesieniu do kwestii pracy.

Wnioski: Uważam, że przyczyna powyższego może leżeć w tym, że polskie prawo pracy okresu transformacji w ogóle nie było związane żadnymi wyraźnymi podstawami ustrojowymi. Tworzyło się niejako „przy okazji” jako efekt uboczny przemian ekonomicznych, a wszelkie próby uprzedniego względem zmian ekonomicznych określenia ustroju pracy kończyły się fiaskiem. Nawet wejście w życie Konstytucji z 1997 r., która ów ład pracy dość mocno stara się ustalić

* Dr hab., prof. UAM, WPiA UAM w Poznaniu, Katedra Prawa Pracy i Prawa Socjalnego; e-mail: musiala@amu.edu.pl

– nie zdołało przezwyciężyć nawyku tworzenia regulacji w pewnym sensie czasami oderwanych aksjologicznie od przepisów ustawy zasadniczej. Co więcej, widzenie społecznej gospodarki rynkowej, opartej na m.in. solidarności partnerów społecznych i dostrzeżenie godności człowieka pracy z trudem, jeśli w ogóle, się przebijają.

Słowa kluczowe: Komisja Kodyfikacyjna, praca ludzka, aksjologia prawa pracy.

1. Wstęp

W okresie między 15 wrześniem 2016 r. a 15 marca 2018 r. brałam udział w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, która w przeciągu owych 18 miesięcy w zespole 14 ekspertów prawa pracy miała dokonać skodyfikowania materii indywidualnego oraz zbiorowego prawa pracy. Jak wiadomo, Komisja ta mimo tak krótkiego czasu opracowała 2 projekty: indywidualnego oraz zbiorowego prawa pracy. W głosowaniu nad przyjęciem przedmiotowych projektów swój sprzeciw wyrazili niektórzy przedstawiciele zarówno strony pracodawczej, jak i strony pracowniczej, mimo że do końca w pracach uczestniczyli. Z perspektywy czasu tę zupełnie niepojętą sytuację – bo nieznaną w moim przekonaniu rozsądnego wytłumaczenia, ale też mając w pamięci bardzo żywiołowe niejednokrotnie dyskusje na posiedzeniach, liczne rozbieżności zdań sytuujące jej uczestników na absolutnie dwóch biegunach (i to nawet w przypadku reprezentowania tego samego partnera społecznego) – wyjaśniam sobie brakiem często pewnego niezrozumienia w myśleniu prawniczym podstaw ustrojowych państwa, które determinują ład społeczno-gospodarczy, a w efekcie kwestie pracy¹. Bo przecież prace nad kodeksem pracy wcale nie pozostawiały tak wielkiego pola manewru opracowującym jego przepisy członkom Komisji.

Celem poniższego opracowania jest wskazanie na odpowiedź, skąd niejednokrotnie brało się wręcz jakby ignorowanie przepisów ustawy zasadniczej, które winny być każdorazowo pochodnią w pracach nad projektem kodeksu, wyznaczając granice kodyfikacji. W tym miejscu stawiam tezę, że niestety można zaobserwować w polskim myśleniu prawniczym prawa pracy niewielkie zakorzenienie ideowe w przepisach obowiązującej Konstytucji i też czasami jej głębokie niezrozumienie w przedmiotowym zakresie, a więc co do ładu społeczno-gospodarczego, a ściślej w odniesieniu do kwestii pracy. Uważam, że przyczyna powyższego może leżeć w tym, że polskie prawo pracy okresu transformacji w ogóle nie było związane żadnymi wyraźnymi podstawami ustrojowymi, na co poniżej będę wskazywać. Tworzyło się „przy okazji” jako efekt

¹ Protokoły z dyskusji na kolejnych posiedzeniach są dostępne w drodze informacji publicznej.

uboczny przemian ekonomicznych, a wszelkie próby uprzedniego względem zmian ekonomicznych określenia ustroju pracy kończyły się fiaskiem. Nawet wejście w życie Konstytucji z 1997 r.², która ów ład pracy dość mocno stara się ustalić – nie zdołało przewyciężyć nawyku tworzenia regulacji w pewnym sensie czasami oderwanych aksjologicznie od przepisów ustawy zasadniczej. Co więcej, widzenie społecznej gospodarki rynkowej opartej na m.in. solidarności partnerów społecznych i dostrzeżenie godności człowieka pracy z trudem, jeśli w ogóle, się przebija. Stąd można jeszcze w analizie pójść dalej i zapytać, dlaczego mimo obowiązywania od ponad 20 lat Konstytucji RP to prawo pracy z tak ustaloną w ustawie zasadniczej aksjologią niejako „zafunkcjonować” w myśleniu nie potrafi i ciągle powraca owo rozumienie prawa pracy, gdzie przedmiotem tego prawa jest praca ujęta w kategoriach wymiany.

Plan poniższych wywodów jest następujący. Zanim wskażę na: 1) brak ustrojowych podstaw dla tworzącego się na początku lat 90-tych prawa pracy i niosący w efekcie fatalne skutki dla myślenia o prawie pracy, a następnie: 2) problem ciągle niemogącego się przebić do świadomości prawa pracy z aksjologią określoną w Konstytucji z 1997 r. i zastanowię nad przyczynami tego – w pierwszej części opracowania podam, w moim przekonaniu, najbardziej jaskrawy przykład absolutnego niezrozumienia podstaw ustrojowych państwa w powiązaniu z prawem pracy, który odnotowałam podczas prac komisyjnych.

I. Na pewno na zawsze w mojej pamięci pozostaną te dyskusje z prac Komisji Kodyfikacyjnej, które dotyczyły pojęcia zakładu pracy. Została bowiem sformułowana propozycja wprowadzenia do Kodeksu Pracy definicji zakładu pracy w następującym brzmieniu: „Zakład pracy to wspólnota osób w nim zatrudnionych i członków ich rodzin”. Spotkała się w zasadzie z absolutną falą krytyki. Do dyskusji w tym zakresie wracano wielokrotnie. Nie udało się owej definicji w efekcie utrzymać. Z projektu, ku mojemu wielkiemu smutkowi, została wykreślona. Ów krytycyzm względem tej definicji, biorąc pod uwagę przepisy ustrojowe ustawy zasadniczej, w moim przekonaniu, nie ma żadnego uzasadnienia. A wręcz, tak mi się wydaje, wskazuje niezrozumienie przepisów konstytucyjnych pośród jej oponentów. Konstrukcja bowiem zakładu pracy jako wspólnoty jest absolutnie idealnym odbiciem kluczowych z punktu widzenia ładu społeczno-gospodarczego przepisów Konstytucji RP, a dokładnie przepisów jej artykułów: 20, 24, 30, ale przede wszystkim stanowi ucieleśnienie przyjęcia jako podstawy dla funkcjonowania porządku społeczno-gospodarczego – zasady subsydiarności, o której mowa w preambule. Zatem w instytucji za-

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).

kładu pracy w rozumieniu wspólnoty skupiają się jak w soczewce fundamenty ustrojowe przyjęte w ustawie zasadniczej. Zakład pracy to szczególna społeczność (wspólnota), która tworzy się zawsze przy okazji powstania przedsięwzięcia gospodarczego³, wokół którego skupiają się ludzie. A skupiają się, ponieważ chcą zarobkować. Zatem znajdują zatrudnienie, podejmują pracę, ale niejako „dzieje” się coś więcej niż tylko uzyskanie w zamian „zapłaty”. Otrzymują bowiem wynagrodzenie, a więc świadczenie, które nie stanowi tylko ekonomicznego ekwiwalentu ich pracowniczego zaangażowania. Powstaje w ramach tego stosunku prawnego – stosunku pracy – pewna dość duża przestrzeń, wypełniana przez świadczenia pracodawcy na rzecz pracownika, a wręcz i jego rodziny, które nie znajdują prostego „przełożenia” w pracy tego pracownika. Jest to pewna „społeczna” sfera stosunku prawnego, która w stosunku pracy jest wyjątkowo obszerna. Ale, aby ona mogła się prawidłowo realizować, muszą ku temu istnieć warunki – pewne otoczenie. A tym otoczeniem jest właśnie zakład pracy pojmowany jako wspólnota ludzi⁴. Zatem pracownicy wraz z pracodawcą, już nie na zasadzie przeciwieństwa, ale powiązani więzami solidarności, podejmują pracę celem rozwijania ekonomicznego przedsięwzięcia i budują jego sukces rynkowy. Zaś obok tworzą również szczególną społeczność, ponieważ w sytuacji najbardziej prozaicznej, gdy w przypadku choroby pracy nie świadczą, otrzymują wynagrodzenie. Innym przykładem pokazującym, jak dzięki wspólnotowym działaniom następuje wsparcie członków wspólnoty, jest zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, zwłaszcza w tej części, która dotyczy przyznawania bezzwrotnych zapomóg w sytuacjach losowych. W tym miejscu nie da się zaprzeczyć, że powyższa instytucja, a więc zakładu pracy w rozumieniu wspólnoty, jest jednym z przykładów realizacji zasady pomocniczości, ale też znakomicie odbija wyrażone w przepisie art. 20 Konstytucji RP: zasady solidarności i współpracy partnerów społecznych, a także stanowi wyraz zasady społecznej gospodarki rynkowej.

Tak jak wyżej wskazałam, jest to jeden z wielu przykładów obrazujących, w moim przekonaniu, niezrozumienie podstaw ustrojowych państwa polskiego w części dotyczącej pracy. Piszę o „niezrozumieniu”, ponieważ uważam, że tak na pewno stało się co do reprezentującego stronę pracowniczą NSZZ Solidar-

³ Oczywiście w ujęciu modelowym, ponieważ może również powstać wspólnota zakładu pracy wokół podmiotu niemającego charakteru gospodarczego.

⁴ Tak w doktrynie zakład pracy ujmuje **A. Sobczyk**, *Państwo zakładów pracy*, Warszawa 2017. Uczynił On ów zakład – tak rozumiany – przedmiotem pełnej naukowej analizy po raz pierwszy w literaturze prawa pracy. Wcześniej niejako „szczętkowo”, ale tak właśnie pojmowany zakład pracy był w pracach M. Seweryńskiego i A. Chobota.

ność, który instytucji zakładu pracy w wyżej proponowanym brzmieniu nie poparł, a instytucji tej nie sposób odmówić prospołecznego charakteru. Podobnie wiele gorących dyskusji, i znów sędzę, że bez zrozumienia, toczyło się choćby wokół przepisu art. 1 projektu kodeksu w brzmieniu: „Kodeks pracy reguluje prawa człowieka pozostające w związku z wykonywaniem pracy zarobkowej oraz związane z tym obowiązki”.

II. Na co już wskazałam, powyższego, w zasadzie niewykształconego, w polskim myśleniu prawniczym z zakresu prawa pracy nawyku każdorazowego odwoływania się do aksjologii prawa pracy, która jest zawarta w Konstytucji i powinna determinować ustawodawstwo niższego szczebla, upatruję w tych początkowych latach okresu przemian po 1989 r., kiedy o prawie pracy myślano w oderwaniu od przedmiotowych w tej mierze regulacji konstytucyjnych. Tak zaś dziać się musiało, ponieważ wprost wyrażonych przepisów ustawy zasadniczej, z których można byłoby odtworzyć aksjologię prawa pracy, po prostu nie było.

Do dnia 31 grudnia 1989 r. podstawę ustroju społeczno-gospodarczego PRL stanowił z mocy przepisu art. 11 Konstytucji lipcowej⁵ „socjalistyczny system gospodarczy”; ponadto obowiązywała konstytucyjna zasada kierowniczej roli PZPR w budowie socjalizmu, ustanowiona w przepisie art. 3 cytowanej Konstytucji. Tę najważniejszą, przesądzającą o ustroju politycznym (a w konsekwencji też gospodarczym) Polski zasadę uchylił Sejm X kadencji (tzw. kontraktowy) ustawą z dnia 29 grudnia 1989 r. nowelizującą powyższą Konstytucję⁶. Na mocy wyżej wymienionej ustawy, która weszła w życie dnia 1 stycznia 1990 r., zniesiona została też dominacja własności uspołecznionych środków produkcji w gospodarce. Wspomniana nowela z grudnia 1989 r., zmieniająca Konstytucję zapewniła bowiem ochronę własności (i prawo dziedziczenia) bez względu na jej formę, przedmiot, a więc również ochronę własności środków produkcji. Powyższe zmiany miały kolosalne znaczenie z punktu widzenia dokonującej się wówczas transformacji systemowej w Polsce. Ale tak naprawdę z punktu widzenia ładu pracy, przeobrażenia ustrojowe rozpoczęły się już wcześniej – wraz z wprowadzeniem w 1988 r. ustawy o działalności gospodarczej⁷, która ustanowiła zasadę swobody działalności gospodarczej, zagwarantowaną przez Sejm „kontraktowy” w grudniu 1989 r., w wyżej wymienionej noweli do Konstytucji.

⁵ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz.U. z 1952 r., nr 33, poz. 232 ze zm.).

⁶ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U., nr 75, poz. 444).

⁷ Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U., nr 41, poz. 324).

Jednakże przełomu co do określenia ustroju pracy należy, w moim przekonaniu, upatrywać w momencie wprowadzenia ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r.⁸, w której nie odważono się na wprowadzenie „społecznej gospodarki rynkowej”. W zasadzie o ładzie pracy nie było nic. Pozostawiono go niejako „samemu sobie”. Oczywiście, prawodawca nie postanowił też wyraźnie w owym akcie, że fundamentem nowego ładu ekonomicznego ma być gospodarka rynkowa, ale co do tego właściwie wątpliwości nie było.

Wszelkie bowiem wówczas próby zarysowania ładu pracy kończyły się klęską. Wystarczy wspomnieć choćby fakt, że nie zdobył szerszego poparcia złożony w dniu 25 listopada 1992 r. projekt Ustawy Konstytucyjnej – Karta Społeczna i Ekonomiczna⁹. Otóż grupa posłów SLD wyszła z inicjatywą przyjęcia wyżej wskazanego projektu. Jak napisali w uzasadnieniu: „Przedłużający się proces tworzenia nowej Konstytucji RP sprawił, że Sejm zdecydował się uchwalić cząstkową ustawę konstytucyjną o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP i samorządzie terytorialnym. Pomińcie w tej ustawie problemów praw obywatelskich wywołało inicjatywę Prezydenta RP w postaci projektu Karty Praw i Wolności Zasadniczych. Projekt ten koncentruje się na prawach politycznych i cywilnych. W tej sytuacji pojawia się pilna potrzeba stworzenia niezbędnych gwarancji dla równie istotnych praw i wolności socjalnych, i ekonomicznych. Zachodzące w Polsce zasadnicze przekształcenia stosunków ekonomicznych podważają praktyczną wartość dotychczasowych gwarancji socjalnych, sformułowanych w zupełnie odmiennych warunkach. Aby zapobiec lekceważeniu tych praw, grupa posłów postanowiła zaproponować uchwalenie Karty Socjalnej i Ekonomicznej jako ustawy konstytucyjnej uzupełniającej tzw. Małą Konstytucję i Kartę Praw i Wolności”.

Na marginesie warto pamiętać, że stało się tak dlatego, iż na początku okresu transformacji dokonał się pewien „przechyl” w kierunku doktryny „mocno” liberalnej, która pracę traktowała jako element rynku i wymiany. W ówczesnych dyskusjach politycznych istotnie zresztą wybrzmiewał głos Kongresu Liberalno-Demokratycznego. W swojej deklaracji programowej z 1991 r. ów Kongres wypowiedział się przeciw „przywilejom pracowniczym, które zakłócają funkcjonowanie rynku pracy i stawiają pracodawców w sytuacji nierównoprawnej do pracobiorców”. Raczej tylko werbalnie liberałowie z tej partii stwierdzili, że społeczeństwo jest odpowiedzialne za los tych, którzy nie są w stanie znaleźć sobie miejsca w warunkach rynku i konkurencji; ich zdaniem bowiem obszar

⁸ Dz.U., nr 84, poz. 426.

⁹ www.sejm.gov.pl; stan na 1.01.2019 r.

ubezpieczeń społecznych i pomocy socjalnej nie może być domeną państwa. Nawet Unia Demokratyczna, która, choć opowiadała się za „nieskrępowanym rozwojem przedsiębiorczości, umacnianiem mechanizmu rynkowego i prywatyzacją gospodarki”, uważała za niezbędne „tworzenie przez państwo zabezpieczeń prawnych przed nadużywaniem wolności gospodarczej ze szkodą dla istotnych interesów społecznych” – to jednak jej część w postaci Forum Prawicy Demokratycznej sympatyzowała z proponowanym przez Kongres Liberalno-Demokratyczny modelem liberalnej gospodarki rynkowej. Warto tu zauważyć, że po przekształceniu się Unii Demokratycznej w Unię Wolności partia ta nie opowiedziała się stanowczo i konsekwentnie za społecznym wariantem gospodarki rynkowej, tak istotnym dla wizji ładu pracy¹⁰.

W takiej aurze politycznej zachodziły początkowe rzeczywiste przemiany w sferze prawa pracy. Pierwsza duża nowelizacja przepisów Kodeksu Pracy nie mogła zatem nie mieć miejsca w „logice” gospodarki rynkowej¹¹. Człowieka w zasadzie „nie widziano”. Był w tle przemian ustrojowo-gospodarczych. Tak twierdzą w kontekście choćby usunięcia z obowiązującego kodeksu pracy sformułowania: „[...] w Polsce *Ludowej* najwyższym celem wszelkiej działalności jest człowiek, a przede wszystkim stały wzrost jego dobrobytu materialnego i poziomu kulturalnego”. Przestrzeń obrotu społeczno-gospodarczego w zakresie prawa pracy również pozostawiała wiele do życzenia; myślę tu o kolejnych przedsięwzięciach prywatyzacyjnych, które odbywały się z pominięciem „czynnika ludzkiego”¹². Mam przekonanie, że niejednokrotnie ich drastyczność dokonywała się w atmosferze rozgrzeszenia, którą tworzył system prawny „dzielnie” unikający wskazania, że chodzi o gospodarkę społeczną.

Podsumowując ten fragment rozważań, uważam, że brak wyraźnego określenia fundamentalnych założeń w ustawie zasadniczej w zakresie ładu pracy fatalnie wpłynął na przemiany w zakresie ustawodawstwa zwykłego. Trudno się zresztą temu dziwić. Nie było bowiem tych ogólnych dyrektyw, którymi ustawodawca zwykły mógł się kierować. W myśleniu prawniczym o prawie pracy, w moim przekonaniu, w owym czasie umacniał się zaś pewien nawyk analizy wyłącznie ustawodawstwa zwykłego. I tak jak wyżej wskazałam – nie

¹⁰ Pisze o całości owych poglądów politycznych **T. Zieliński**, *Nowy ład pracy – rzeczywistość i wizja przyszłości*, w: **M. Matej** (red.), *Nowy ład pracy w Polsce i w Europie*, Warszawa 1997, s. 16–17.

¹¹ Por. tzw. duża nowelizacja Kodeksu Pracy z 1996 r. (Ustawa z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U., nr 24, poz. 110).

¹² Szerzej zob. choćby **E. Dunn**, *Prywatyzując Polskę*, Warszawa 2008.

czynię z powyższego zarzutu. Po prostu ustawodawstwa z zakresu ustrojowego dotyczącego problemu pracy nie było.

Warto w tym miejscu mieć świadomość, że w połowie lat 90-tych hasło społecznej gospodarki rynkowej zaczyna się przebijać. Ostatecznie dzieje się to nawet dość skutecznie, ponieważ Konstytucja RP z 1997 r. zawiera tę zasadę jako podstawę ustroju Rzeczypospolitej Polski. T. Zieliński pisał: „Wyraźna przewaga poparcia dla społecznego wariantu gospodarki rynkowej zaznaczyła się w 1992 r. w Komisji ds. Reformy Prawa Pracy przy Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej. Powstał w niej postulat ukształtowania układu stosunków między pracodawcami i pracownikami, państwem i związkami zawodowymi oraz organizacjami pracodawców jako społecznego ustroju pracy. Przez tę nazwę teoretycy prawa pracy skupieni w tej Komisji rozumieli taki układ stosunków związanych z pracą zarobkową obywateli (ustrój pracy), w którym pracodawcy mają zapewnioną swobodę działań gospodarczych w granicach prawa, a pracownicy korzystają z ochrony przez wyzyskiem i z niezbędnych gwarancji bezpieczeństwa socjalnego”. Wyraźne jednak opowiedzenie się za społeczną gospodarką rynkową nastąpiło dopiero w 1995 r. Jak dalej wskazywał T. Zieliński: „Za społeczną gospodarką rynkową jako podstawą ustroju ekonomicznego Polski opowiedział się zdecydowanie Komitet Problemów Pracy i Polityki Społecznej PAN w swym stanowisku z dnia 15 września 1995 r. w sprawie projektu nowej konstytucji”¹³.

III. W Konstytucji z 1997 r. pojęcie „społecznej gospodarki rynkowej” wybrzmiało już dobitnie. Ustanowiony przepisami ustawy zasadniczej ład pracy ówczesnych luminarzy prawa pracy zdaje się jednak nie przekonywał, skoro T. Zieliński w 1997 r. napisał tak: „W chwili obecnej, po sześciu latach od upadku PRL, sprawa modelu gospodarczego Trzeciej Rzeczypospolitej i «polskiej drogi» do kapitalizmu u progu XXI wieku jest nadal do końca nie rozwiązana, bo aktualny układ gospodarczy trudno uznać za ostatecznie skryształizowany. Mieszają w nim nowe, rynkowe elementy z anachronicznymi relikami realnego socjalizmu z ich antyprywatyzacyjnymi postawami załóg pracowniczych, przywiązaniem ludzi do osłaniania przez państwa nierentowanych przedsiębiorstw itd. Nie jest łatwo w tych warunkach snuć rozważania nad przyszłym kształtem ładu pracy”. W tym miejscu, w kontekście moich doświadczeń w Komisji Kodyfikacyjnej, z pełną odpowiedzialnością wskazuję, że w myśleniu prawniczym z zakresu prawa pracy ciągle jeszcze ów temat społecznej gospodarki rynkowej natrafia na opór, co się wiąże z niechęcią wyrażającą się w realnym przyjęciu

¹³ Pisze o tym T. Zieliński, *Nowy ład pracy...*

przez prawników fundamentalnej co do ładu pracy zasady ustrojowej w postaci społecznej gospodarki rynkowej; niestanowiącej, a już tak winno się stać, pewnego *modus operandi* polskiego prawa pracy. Nie można tu nie zadać pytania: dlaczego. Twierdząc, że polskie prawo pracy ciągle pozostaje w myśleniu o pracy jako pracy oderwanej od człowieka, pracy pozostającej w rozdziale z ciałem ludzkim¹⁴. Z trudem dostrzega podmiot pracy, a więc osobę ludzką. A to z kolei ma związek z tym, że przez dekady polskiej państwowości tak właśnie ustrojodawca pracę widział.

Wystarczy spojrzeć na tekst Konstytucji marcowej¹⁵, w której w art. 102 twierdzi się, iż: „Praca, jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej, pozostawać ma pod szczególną ochroną Państwa. Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa – do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa”. Jak komentuje powyższe przepisy J. Mazurkiewicz: „opieka nad pracą została wprowadzona do Konstytucji Polskiej ze względów gospodarczych, humanitarnych i religijno-moralnych. Motyw gospodarczy uwidocznił się w p. 1 art. 102, gdzie ustawodawca stwierdza, iż «praca jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej pozostaje pod specjalną ochroną Państwa»; motyw humanitarny w ustępach mówiących o ograniczeniach wieku i rodzajów zajęć, opiece itp. Tak więc widzimy, że aczkolwiek określenie pracy w Konstytucji Polskiej jest ściśle liberalne i wydaje się, że ustawodawca oceniał w pracy tylko wartość gospodarczą, to jednak w Konstytucji znajdujemy szereg przepisów o znaczeniu nie tylko gospodarczym, i te przepisy zapewniają opiekę państwa dla ludności pracującej w wielu wypadkach. Z tego wypływa wniosek, że praca dla ustawodawcy polskiego nie była tylko «źródłem bogactwa» materialnego»¹⁶.

Zatem nie ma tu mowy o pierwszorzędnej roli człowieka pracy. Na czoło wybija się wpiertw wartość gospodarcza pracy. Dopiero w drugim rzędzie pojawia się – jak pisze J. Mazurkiewicz – ów aspekt humanitarny. Dlatego uważam, może nieco radykalnie, ale wydaje mi się, że w tej materii kompromisów być nie powinno, iż powyższe konstytucyjne postanowienia prezentują nieco zdepersonalizowane zjawisko pracy. W moim przekonaniu, pracę w rozumieniu konstytucji marcowej w pewnym sensie „odrywa się” od człowieka, mimo

¹⁴ A. Szarecki, *Kapitalizm somatyczny. Ciało i władza w kulturze korporacyjnej*, Warszawa 2017, *passim*.

¹⁵ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U., nr 44, poz. 267 ze zm.).

¹⁶ J. Mazurkiewicz, *Zagadnienie pracy w Konstytucjach powojennych*, Prace z dziedziny socjalistyki, Lublin 1926, s. 15.

że stanowi się o pewnej jego ochronie. Tak bowiem sędzę przede wszystkim w kontekście faktu, że aspekt gospodarczy wyprzedza aspekt humanitarny, ale także z innego równie istotnego powodu, a mianowicie, że nie ma w przedmiotowym akcie prawnym odniesienia do godności człowieka. Zatem można wnioskować, zwłaszcza w związku ze stwierdzeniem, że „praca, jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej, pozostawać ma pod szczególną ochroną” czy innym wskazaniem, że pracy należy zapewnić poszanowanie – iż o podmiotowości człowieka mówić tu nie można. Owszem, człowiek ją wykonuje, ale ustrojodawca widzi ową pracę przede wszystkim niejako przez pryzmat tego, w jaki sposób ona wzbogaca państwo.

Potrafię zrozumieć motywy powyższej regulacji, zapewne chodziło o podkreślenie znaczenia pracy z perspektywy bardziej globalnej, a nie ujętej jednostkowo, bowiem dzięki owemu ujęciu rysowała się wizja odbudowanego i silnego państwa. Ale tak formułując przepisy w zakresie ustroju pracy, uważam, że popełniono błąd, „gubiono” bowiem przy przedmiotowym spojrzeniu człowieka tę pracę wykonującego. Z tej perspektywy rozwijając prawo pracy w dalszym ustawodawstwie, a więc skupiając się na samej pracy, bez wskazania jej powiązania z godnością człowieka – dość łatwo można było obniżyć standardy ochronne. Tak też się stało w okresie Wielkiego Kryzysu lat 30-tych¹⁷.

Chyba najlepszym dowodem tego, że pracy niejako nie widziano „w połączeniu” z człowiekiem jest to, iż przepisy dotyczące umowy o pracę zostały w okresie międzywojennym zamieszczone w kodeksie zobowiązań z 1933 r. A więc poddano regulację stosunku pracy „logice” umowy cywilnoprawnej, gdzie praca musiała stać się pewnego rodzaju towarem. Pisał o tym również T. Zieliński, wskazując, iż: „Usytuowanie przepisów regulujących tę materię w akcie cywilnoprawnym miało duży wpływ na ugruntowanie się przeświadczenia, dla rozwoju prawa pracy w istocie niepożądanego, że stosunki pracy stanowią przedmiot prawa cywilnego, a nie odrębnej gałęzi prawa [...]”¹⁸. Myślę jednak, że chodziło o coś więcej niż samo „techniczne”, mylne, umieszczenie prawnej regulacji dotyczącej umowy o pracę w kodeksie cywilnym. Widzę raczej problem poddania w ten sposób tej kluczowej instytucji prawa pracy, jaką

¹⁷ Wtedy bowiem, jak pisze T. Zieliński: „Rozrost ustawodawstwa uległ zahamowaniu [...]. W dyskusjach na temat postępu społecznego odżyły w tym okresie teorie upatrujące w «ciężarach socjalnych» przyczyn regresu ekonomicznego. Teoretycy spod znaku szkoły liberalnej w nauce ekonomii zwalczali polityków społecznych, przypisując im demagogię w głoszeniu «złudnego hasła zdobyczy socjalnych»”. T. Zieliński, *Prawo pracy. Zarys systemu. Część I. Ogólna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986, s. 84.

¹⁸ *Ibidem*, s. 85.

jest stosunek pracy – myśleniu cywilistycznemu i dalszych tego ogromnie negatywnych konsekwencji.

Konstytucja kwietniowa utrwała powyższy ustrój pracy, niejako zdepersonalizowanej¹⁹. A w zasadzie można powiedzieć, że ustrojodawca idzie jeszcze dalej. Jak bowiem można zauważyć, w przepisie § 3 art. 1 stanowi się tak: „Każde pokolenie obowiązane jest wysiłkiem własnym wzmóc siłę i powagę Państwa”, a w art. 8 wprawdzie wskazuje się, że praca jest podstawą rozwoju i potęgi Rzeczypospolitej (§ 1), a dopiero potem, w § 2, twierdzi się, że: „Państwo roztacza opiekę nad pracą i sprawuje nadzór nad jej warunkami”. Zatem ów aspekt gospodarczy pracy jeszcze bardziej wysuwa się na czoło, a ów świadczący pracę – człowiek pracy znajduje się w głębszym tle. I chyba ów wniosek jest prawidłowy, zwłaszcza gdy spojrzeć na ustawodawstwo zwykłe prawa pracy. Wystarczy przywołać choćby dekret wydany w 1938 r. o ochronie niektórych interesów państwa²⁰; wprowadził on surowe sankcje karne za „publiczne nawoływanie do powszechnego porzucenia pracy przez pracowników (strajku powszechnego). *Nota bene*, jak pisze T. Zieliński: „W tym czasie prawo pracy przeżywa swój zmierzch”²¹. I trudno się z powyższym nie zgodzić. W ówczesnej literaturze ekonomicznej doszło do głosu antysocjalne podejście; niezmiernie wymownym przykładem tych tendencji była wydana w 1936 r. książka W. Lutosławskiego: *Jak rośnie dobrobyt? Zarys polskiej teorii gospodarstwa narodowego*²². Autor występował w niej przeciwko polityce skracania czasu pracy, reformie rolnej, państwowej kontroli umów o pracę itd., twierdząc, że „zdobycze socjalne zmniejszają produkcję fabryczną, narażając ogół narodu na drożyznę i doprowadzają robotników do nędzy, a całe państwo do upadku”.

Powyższe podejście w ujmowaniu pracy człowieka jest szczególnie trudne do przyjęcia w sytuacji, gdy Polska ratyfikowała już Traktat Wersalski²³ i jego załącznik w postaci Aneksu o tytule: Pierwsze posiedzenie Konferencji Pracy 1919 r., gdzie w Zasadach Ogólnych tego dokumentu stanowi się tak: „Wysokie Układające się Strony, uznając, że dobrobyt fizyczny, moralny i umysłowy pracowników zarobkujących, jest rzeczą pierwszorzędną wagi z punktu widzenia międzyna-

¹⁹ Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U., nr 30, poz. 227).

²⁰ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 listopada 1938 r. o ochronie niektórych interesów Państwa, Dz.U., nr 91, poz. 623.

²¹ T. Zieliński, *op. cit.*, s. 85.

²² W. Lutosławski, *Jak rośnie dobrobyt? Zarys polskiej teorii gospodarstwa narodowego*, Kraków 1936, s. 48.

²³ Traktat pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami podpisany w Wersalu dnia 23 czerwca 1919 r., Dz.U., nr 1920, nr 35, poz. 200.

rodowego, ustanowiły dla osiągnięcia tego podniesłego celu stałą organizację, przewidzianą w Dziale I i przyłączoną do organizacji Związków Narodów”.

Sumując, można powiedzieć, że określając podstawy ustroju pracy w okresie dwudziestolecia międzywojennego, w aktach rangi konstytucyjnej tamtego czasu w niedostatecznym stopniu powiązano postać człowieka ze świadczoną przez niego pracą. Wskazując bowiem, że stanowi ona główne bogactwo państwa, a zarazem nie odnosząc się do kwestii godności osoby ludzkiej, która tę pracę świadczy, nastąpiło zdepersonifikowanie pracy. A stąd była już jakby łatwa droga do unormowania kwestii umowy o pracę przepisami prawa cywilnego. Zarazem dzięki powyższemu w sytuacjach kryzysu gospodarczego bez większych oporów sięgano do ograniczania świadczeń socjalnych związanych z pracą.

W Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., wyżej już przywołanej jako Konstytucja lipcowa, wprost wskazano w jej rozdziale drugim na ustrój społeczno-gospodarczy, poświęcając obszerny fragment kwestii pracy. W art. 14 postanowiono tak: „Praca jest prawem, obowiązkiem i sprawą honoru każdego obywatela. Pracą swoją, przestrzeganiem dyscypliny pracy, współzawodnictwem pracy i doskonaleniem jej metod, lud pracujący miast i wsi wzmacnia siłę i potęgę Ojczyzny, podnosi dobrobyt narodu i przyspiesza całkowite urzeczywistnienie ustroju socjalistycznego (ust. 1). Przodownicy pracy otoczeni są powszechnym szacunkiem narodu (ust. 2)”. Jak można wnioskować z powyższego, przedmiotowa Konstytucja niejako idzie dalej w traktowaniu pracy jako przede wszystkim elementu gospodarki aniżeli czyniły to Konstytucje marcowa i kwietniowa, w których starano się wskazać, co prawda jakby na drugim planie, że praca znajduje się pod ochroną. W Konstytucji z 1952 r. takiego odniesienia nie ma. I chyba rzeczywiście chodziło o traktowanie pracy głównie jako czynnika umożliwiającego gospodarczy rozwój kraju. Przekonuje mnie o tym zwłaszcza treść preambuły, gdzie wskazuje się tak: „Wypełniając wolę Narodu Polskiego i zgodnie ze swym postanowieniem – Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej uchwała uroczyście niniejszą Konstytucję jako ustawę zasadniczą, którą Naród Polski i wszystkie organy władzy polskiego ludu pracującego kierować się winny w celu: wzmacniania państwa ludowego jako podstawowej siły, zapewniającej najpełniejszy rozkwit Narodu Polskiego, jego niepodległość i suwerenność, przyspieszenia rozwoju politycznego, gospodarczego i kulturalnego oraz wzrostu jej sił, pogłębiania uczuć patriotycznych, jedności i zwartości Narodu Polskiego w walce o dalsze polepszenie stosunków społecznych, o całkowite zniesienie wyzysku człowieka przez człowieka, o urzeczywistnienie wielkich idei socjalizmu [...]”.

Pewnym *novum* i oznaką cywilizacyjnego wzniesienia była w jakimś sensie ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (w tym miejscu warto zauważyć, że wraz z uchwaleniem Kodeksu Pracy doszło także do sformułowania pewnych idei, które dość wyraźnie określiły ustrój pracy w Polsce). W jego preambule, mimo że wskazano m.in., iż praca jest podstawowym prawem i obowiązkiem oraz sprawą honoru każdego obywatela i z racji jej ważkości z punktu widzenia nie tylko człowieka, ale i całego społeczeństwa – znajduje się pod ochroną, to stwierdzono również, że: 1) szczególną rolę w organizacji procesu pracy ma kierownik tego zakładu zobowiązany do „właściwego organizowania procesów produkcyjnych, stwarzając warunki dla wykorzystania kwalifikacji i zdolności osobistych pracowników oraz osiągania wysokiej efektywności pracy [...]”, 2) oraz, co najważniejsze, wprost napisano, że: „[...] w Polsce Ludowej najwyższym celem wszelkiej działalności jest człowiek, a przede wszystkim stały wzrost jego dobrobytu materialnego i poziomu kulturalnego”.

Niemniej, prawo pracy w okresie PRL także stanowiło istotne narzędzie wykorzystywane w celach wzmoczenia wysiłku na rzecz budowania ówczesnej gospodarki. Stąd nierzadko wybuchały społeczne protesty. Nie da się zaprzeczyć, że rozwój prawa pracy był wówczas mocno zdeterminowany przez system polityczny. Owo prawo pracy niejednokrotnie gdzieś „gubiło” człowieka. Choć uważam, że nie można przemilczeć tego, że w preambule do uchwalonego w 1974 r. Kodeksu Pracy odwołano się do wskazania, iż w ówczesnym państwie polskim „najwyższym celem wszelkiej działalności jest człowiek”. Przynajmniej w sferze ideowej wyraźnie wybrzmiało priorytetowe miejsce człowieka w całej aktywności państwa.

Zatem prawodawcze ujęcia pracy od początku polskiej państwowości były nakierowane na myślenie o pracy jako źródle bogactwa. Pracy przez pryzmat człowieka raczej nie dostrzegano. To myślenie, po moich doświadczeniach w Komisji Kodyfikacyjnej, uważam za ciągle, niestety, żywe. Tym tłumaczę sobie m.in. tak wielki opór, z jakim spotkał się przywołany już wyżej przepis art. 1 projektowanego Kodeksu Pracy, który jednak, szczęśliwie, się ostał.

2. Zakończenie

Sumując całość rozważań, uważam, że ów wielki „rozrzut” poglądów wśród członków Komisji w zakresie pojmowania kolejnych, zwłaszcza tych kluczowych, instytucji prawa pracy – nieznajdujący (jak wyżej na przykładzie instytucji zakładu pracy, wskazałam) uzasadnienia w fundamentalnych założeniach aksjologicznych dotyczących ładu pracy, wyrażonych w Konstytucji z 1997 r. – ma

swoje korzenie w braku wykształcenia od samego początku nawyku łączenia ustawodawstwa zwykłego z ustawodawstwem konstytucyjnym. Co prawda, tylko zaledwie przez kilka lat, bo od 1989 r. do 1997 r., nie istniał wyraźny ustrojowy ład pracy – ale trzeba zważyć, że były to lata kluczowe dla formowania się prawa pracy. Na powyższe nakłada się też fatalne w skutkach dla doktryny prawa pracy prawodawcze widzenie samej pracy ludzkiej, oderwanej od człowieka, jako że doktryna ta owo błędne widzenie utrwałała i ciągle utrwała. To wszystko dało efekt w postaci wielkiej rozbieżności poglądów w trakcie prac ostatniej Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, nawet wśród członków reprezentujących tego samego partnera społecznego. I tu widzę kluczową przyczynę fiaska jej działań.

Bibliografia

Akty prawne

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 listopada 1938 r. o ochronie niektórych interesów Państwa (Dz.U., nr 91, poz. 623).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U., z 1952 r., nr 33, poz. 232 ze zm.).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Projekt Ustawy Konstytucyjnej z dnia 25 listopada 1992 r. – Karta Społeczna i Ekonomiczna, www.sejm.gov.pl; stan na 1.01.2019 r.
- Traktat pokoju między mocarstwami sprzymierzonymi i skojarzonymi i Niemcami podpisany w Wersalu dnia 23 czerwca 1919 r. (Dz.U., nr 1920, nr 35, poz. 200).
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz.U., nr 30, poz. 227.
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U., nr 84, poz. 426).
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U., nr 44, poz. 267 ze zm.).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1974 r., nr 24, poz. 141 ze zm.).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U., nr 41, poz. 324).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. nowelizująca Konstytucję z dnia 22 lipca 1952 r., (Dz.U., nr 75, poz. 444).
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U., nr 75, poz. 444).
- Ustawa z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U., nr 24, poz. 110).

Opracowania

- Lutosławski Wincenty**, *Jak rośnie dobrobyt? Zarys polskiej teorii gospodarstwa narodowego*, Kraków 1936.
- Matej Maria** (red.), *Nowy ład pracy w Polsce i w Europie*, Warszawa 1997.

Mazurkiewicz Józef, *Zagadnienie pracy w Konstytucjach powojennych*, Prace z dziedziny socjalistyki, Lublin 1926.

Szarecki Artur, *Kapitalizm somatyczny. Ciało i władza w kulturze korporacyjnej*, Warszawa 2017.

Zieliński Tadeusz, *Nowy ład pracy – rzeczywistość i wizja przyszłości*, w: Tadeusz Zieliński, *Prawo pracy. Zarys systemu. Część I. Ogólna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986.

Anna MUSIAŁA

CONSTITUTIONAL GROUNDS OF LABOUR LAW AND LABOUR LAW CODIFICATION IN THE YEARS 2016–2018 – A FEW THOUGHTS

Abstract

Background: The Labour Law Codification Committee worked from 15 September 2016 until 15 March 2018, and over these 18 months a team of 14 labour law experts was supposed to codify both individual and collective labour law. As you know, despite such a short timeframe, this Committee prepared two drafts: individual and collective labour law. Certain representatives of both employers and employees voted against the aforementioned drafts, yet they remained involved in the works until the end. In retrospect, this completely incomprehensible situation can be explained by the often lack of understanding of the political foundations of the state that determine the socio-economic order and, as a result, labour matters (in my opinion, it cannot be explained in any reasonable way, and I remember how lively discussions at meetings sometimes were, with numerous disagreements showing that the participants were absolutely poles apart, despite representing the same social partner). After all, the works on the labour code did not leave much room for manoeuvre for Committee members preparing its provisions. Thus, there is a question about the true reasons behind such a *status quo*. That is the subject matter of the study.

Research purpose: The goal behind the present study is to find the answer to the question about the reasons behind ignoring the provisions of the Constitution, as these provisions should at all times be the guiding light when working on the draft code, thus defining the limits for the codification. At this point, I hypothesise that the Polish legal thinking about the labour law is unfortunately poorly rooted ideologically in the provisions of the Constitution in force, and the Constitution is sometimes deeply misunderstood as regards its subject matter, i.e. the socio-economic order, and the labour aspect to be precise.

Conclusions: I think that the reasons behind this can be traced to the fact the Polish labour law of the transition period was not bound by any constitutional principles at all. It was made somewhat ‘on the side’, as a side effect of the economic changes, and any attempts at defining the labour regime that might override the economic changes have failed. Even the Constitution that entered into force in 1997, with its strong effort to determine this labour order, did not overcome the habit of lawmaking that is sometimes, in a way, axiologically detached from the provisions of the Constitution. What is more, the vision of a social market economy based on the solidarity of social partners and the recognition of worker’s dignity, among others, is hardly promoted, if at all.

Keywords: Codification Committee, human labour, axiology of labour law.