

KONSTYTUCYJNA OCHRONA PRACY I PRAW PRACOWNICZYCH

Adam Krzywoń

MONOGRAFIE

KONSTYTUCYJNA OCHRONA PRACY I PRAW PRACOWNICZYCH

Adam Krzywoń

MONOGRAFIE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Publikacja powstała przy współpracy i dofinansowaniu Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

Stan prawny na 15 marca 2017 r.

Recenzenci

Dr hab. Jakub Stelina, prof. Uniwersytetu Gdańskiego

Dr hab. Wojciech Orłowski, prof. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej

Wydawca

Agata Jędrasik

Redaktor prowadzący

Beata Wawrzyńczak-Jędryka

Łamanie

Wolters Kluwer Polska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przystługających im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawoLubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska SA, 2017

ISBN 978-83-8107-770-5

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Wstęp	15
Rozdział pierwszy	
Konstytucyjne pojęcie pracy.....	25
I. Praca i jej znaczenie w naukach społecznych i ekonomicznych.....	27
1. Perspektywa filozoficzna.....	27
2. Perspektywa ekonomiczna	33
3. Perspektywa socjologiczna	38
II. Praca (zatrudnienie), pracownik i pracodawca w ustawowym prawie pracy.....	40
III. Praca jako pojęcie konstytucyjne.....	47
1. Doktryna prawa konstytucyjnego	47
2. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.....	57
IV. Praca (zatrudnienie), pracownik i pracodawca w prawie Unii Europejskiej oraz w prawie wybranych państw członkowskich UE.....	63
1. Prawo Unii Europejskiej	63
2. Prawo wybranych państw członkowskich UE.....	71
V. Praca (zatrudnienie), pracownik i pracodawca w prawie międzynarodowym oraz w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności	77
VI. Konstytucyjny stosunek pracy – postulowany sposób rozumienia	85
1. Podstawowe założenia interpretacyjne	85

2. Element zależności ekonomicznej	95
3. Podmiotowy i przedmiotowy zakres konstytucyjnego stosunku pracy	99
VII. Praca i pokrewne pojęcia konstytucyjne	110
1. Zawód (zawód zaufania publicznego, wolny zawód)	110
2. Służba publiczna (służba cywilna)	119
VIII. Konkluzje	123

Rozdział drugi

Konstytucyjna ochrona pracy	127
I. Ochrona pracy a konstytucyjny model gospodarczy.....	129
1. Ochrona pracy w warunkach społecznej gospodarki rynkowej.....	129
2. Solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych	136
II. Ochrona pracy w świetle postanowień art. 24 Konstytucji	143
1. Przedmiot i treść ochrony oraz adresaci obowiązków ochronnych	143
2. Publiczne prawo podmiotowe do ochrony pracy....	154
3. Ochrona pracy jako przesłanka ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne	158
III. Konstytucyjna ochrona trwałości zatrudnienia.....	162
1. Ogólna ochrona trwałości zatrudnienia.....	162
2. Szczególna ochrona trwałości zatrudnienia	168
3. Trwałość zatrudnienia a przekształcanie i wygaszanie stosunków pracy <i>ex lege</i>	171
4. Podmiotowe gwarancje trwałości zatrudnienia.....	176
IV. Publiczny nadzór nad warunkami wykonywania pracy.....	181
V. Wolność umów w konstytucyjnym reżimie ochrony pracy.....	186
1. Publiczna ingerencja w swobodę kontraktowania ..	186
2. Publiczno-prywatny charakter relacji pracowniczej	193
VI. Konkluzje	202

Rozdział trzeci

Praca w kontekście aksjologii konstytucyjnej	209
I. Wolność tworzenia i działania związków zawodowych i organizacji pracodawców jako zasada ustroju.....	210
II. Konstytucyjna dyrektywa prowadzenia polityki pełnego i produktywnego zatrudnienia	220
1. Pełne i produktywne zatrudnienie jako norma programowa	220
2. Normatywny charakter pełnej produktywizacji zatrudnienia.....	224
3. Pełne i produktywne zatrudnienie a publiczne prawa podmiotowe.....	232
III. Bezpieczeństwo prawne oraz zaufanie jednostki do państwa i prawa jako konstytucyjne podstawy prawa pracy.....	236
IV. Sprawiedliwość społeczna w procesie świadczenia pracy.....	239
V. Godnościowy charakter pracy w ujęciu konstytucyjnym.....	245
1. Obowiązek poszanowania godności podmiotów relacji pracowniczej.....	245
2. Prywatność i autonomia informacyjna w stosunkach pracy.....	255
3. Wolność sumienia i wyznania oraz wolność wypowiedzi w miejscu pracy.....	267
VI. Konstytucyjna równość i zakaz dyskryminacji w relacjach pracowniczych.....	270
1. Treść zasady równości i jej znaczenie dla społecznego zjawiska pracy	270
2. Zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu z jakiegokolwiek przyczyny	279
3. Horyzontalny efekt konstytucyjnej równości w relacjach pracowniczych	283
4. Dopuszczalne konstytucyjnie kryteria różnicowania związane z osobą pracownika	286
5. Dopuszczalne konstytucyjnie kryteria różnicowania związane z osobą pracodawcy	290

6. Dopuszczalne konstytucyjnie kryteria różnicowania związane z formą i specyfiką zatrudnienia.....	293
7. Dyferencjacja praw i obowiązków pracowników służb państwowych.....	300
8. Konstytucyjna równość a ingerowanie w stosunek pracy <i>ex lege</i>	302
9. Równość kobiet i mężczyzn w sferze pracowniczej oraz zakaz dyskryminacji ze względu na płeć.....	304
VII. Prawo do sądu oraz konstytucyjny model władzy sądowniczej a sprawy z zakresu prawa pracy.....	310
VIII. Konstytucyjny model ochrony rodzicielstwa w prawie pracy.....	320
IX. Konstytucyjna ochrona aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych.....	324
X. Konkluzje.....	329

Rozdział czwarty

Konstytucyjna ochrona indywidualnych praw

pracowniczych	337
I. Wolność pracy.....	337
1. Prawo do pracy czy wolność pracy?.....	337
2. Negatywny i pozytywny aspekt konstytucyjnej wolności pracy.....	346
3. Wyjątek a ograniczenie wolności pracy.....	352
4. Obowiązek pracy.....	359
5. Zakaz stałego zatrudniania dzieci do lat 16 jako konstytucyjne ograniczenie wolności pracy.....	362
II. Natura konstytucyjnych praw socjalnych.....	365
1. Szeroki zakres swobody ustawodawcy i brak roszczeniowego charakteru praw socjalnych.....	366
2. Podmiotowy charakter konstytucyjnych praw pracowniczych i ich minimalna treść w orzecznictwie i doktrynie.....	369
3. Programowy charakter konstytucyjnych praw pracowniczych w orzecznictwie i doktrynie.....	374

4. Prawa pracownicze jako egzekwowalne prawa podmiotowe jednostek o ustalonej konstytucyjnej treści.....	378
III. Wynagrodzenie za pracę.....	386
1. Wynagrodzenie za pracę w rozumieniu konstytucyjnym.....	386
2. Dochód z wynagrodzenia jako konstytucyjne prawo majątkowe.....	389
3. Konstytucyjne dyrektywy w zakresie wysokości wynagrodzenia	390
4. Godziwość (sprawiedliwość) wynagrodzenia jako założenie o randze konstytucyjnej?.....	394
5. Konstytucyjna dopuszczalność określania maksymalnego wynagrodzenia za pracę.....	398
6. Zasada godziwego (sprawiedliwego) wynagrodzenia minimalnego	401
7. Godziwe (sprawiedliwe) wynagrodzenie minimalne jako konstytucyjne prawo podmiotowe	406
8. Różnicowanie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę.....	409
IV. Konstytucyjne gwarancje w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.....	411
V. Konstytucyjne prawo pracownika do wypoczynku	418
1. Uwarunkowania oraz zakres uprawnień związanych z wypoczynkiem.....	418
2. Konstytucyjne prawo do dni wolnych od pracy.....	424
3. Konstytucyjny nakaz traktowania niedzieli i święta jako dnia wolnego od pracy	426
4. Konstytucyjne prawo podmiotowe do dni wolnych od pracy	430
5. Konstytucyjne gwarancje corocznego i płatnego urlopu.....	432
6. Maksymalne normy czasu pracy oraz wynikające z nich gwarancje pracownicze.....	434
VI. Konkluzje	439

Rozdział piąty

Konstytucyjna ochrona wolności związkowych	445
I. Pojęcie i natura konstytucyjnych wolności związkowych.....	445
II. Wolność zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców.....	449
1. Podmiotowy aspekt wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców	449
2. Pozytywny i negatywny wymiar wolności zrzeszania się.....	455
3. Legitymacja związku zawodowego i organizacji pracodawców do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.....	460
III. Prawo do rokowań oraz zawierania układów zbiorowych pracy	465
1. Adresaci oraz zakres podmiotowy	465
2. Treść konstytucyjnego prawa do rokowań.....	470
3. Treść konstytucyjnego prawa do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień...	472
4. Charakter prawny układów zbiorowych pracy i innych porozumień	478
IV. Konstytucyjne prawo do strajku oraz innych form protestu	487
1. Pojęcie strajku oraz innej formy protestu.....	487
2. Konstytucyjna natura akcji strajkowych.....	488
3. Zbiorowy i indywidualny wymiar prawa do strajku ...	491
4. Konstytucyjne prawo do lokautu?	493
V. Ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności związkowych	495
1. Wymóg respektowania standardu międzynarodowego.....	495
2. Konstytucyjny test dopuszczalności ograniczeń praw związkowych.....	500
3. Specyficzne warunki ograniczania prawa do strajku.....	503
VI. Konkluzje	504

Zakończenie 511

Wykaz literatury i źródeł 519

WYKAZ SKRÓTÓW

1. Akty normatywne

- | | |
|-----------------------------------|--|
| EKPCz | - Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) |
| EKS | - Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18.10.1961 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.) |
| Konstytucja | - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) |
| konstytucja marcowa | - ustawa z 17.03.1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 44, poz. 267 ze zm.) |
| konstytucja kwietniowa | - Ustawa Konstytucyjna z 23.04.1935 r. (Dz.U. Nr 30, poz. 227) |
| konstytucja PRL | - Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22.07.1952 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.) |
| k.c. | - ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.) |
| k.p. | - ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.) |
| TFUE | - Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana, Dz.Urz. UE C 336 z 26.10.2012 r.) |
| ustawa o dniach wolnych | - ustawa z 18.01.1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz.U. z 2015 r. poz. 90) |
| ustawa o minimalnym wynagrodzeniu | - ustawa z 10.10.2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2017 r. poz. 847) |

ustawa o organizacjach pracodawców	–	ustawa z 23.05.1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz.U. z 2015 r. poz. 2029)
ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych	–	ustawa z 23.05.1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 295 ze zm.)
ustawa o umowach międzynarodowych	–	ustawa z 14.04.2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz.U. Nr 39, poz. 443 ze zm.)
ustawa o związkach zawodowych	–	ustawa z 23.05.1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1881)

2. Publikatory i czasopisma

Dz.U.	–	Dziennik Ustaw
EPS	–	Europejski Przegląd Sądowy
GSP	–	Gdańskie Studia Prawnicze
M.P.	–	Monitor Polski
PiP	–	Państwo i Prawo
PiZS	–	Praca i Zabezpieczenie Społeczne
Prz.Sejm.	–	Przegląd Sejmowy
RPEiS	–	Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny

3. Inne

ETPCz	–	Europejski Trybunał Praw Człowieka
MOP	–	Międzynarodowa Organizacja Pracy
NBP	–	Narodowy Bank Polski
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
PIP	–	Państwowa Inspekcja Pracy
RP	–	Rzeczpospolita Polska
RPO	–	Rzecznik Praw Obywatelskich
SN	–	Sąd Najwyższy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
TSUE	–	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
UE	–	Unia Europejska

WSTĘP

Relacje pracownicze są obszarem stosunków społecznych, w którym współcześnie odnotowuje się dynamiczne zmiany. Przejrzysta ścieżka kariery, rutyna pracy, wolne tempo zmian w składzie załogi oraz długa użyteczność raz pozyskanych umiejętności coraz rzadziej cechują stosunki pracy. Dochodzi do tego modyfikacja modelu zakładu pracy, który przestaje być fordowską fabryką – stanowiącą często miejsce konfliktów społecznych, ale stwarzającą zarazem bezpieczne schronienie przed niepewną przyszłością oraz przestrzeń negocjacji, kompromisu i poszukiwania konsensualnego sposobu współistnienia¹. Skutkuje to powstaniem grupy społecznej określanej mianem prekariatu, co związane jest z nadużywaniem – widocznym szczególnie w polskiej rzeczywistości – elastycznych, pozakodeksowych form zatrudnienia. Nie zawsze łączy się to z szybką i adekwatną reakcją ustawodawcy, który często powiela schemat, w myśl którego ochrona pracownika może być albo bardzo wysoka i kompleksowa, albo żadna.

Wydaje się, że częściowej odpowiedzi na powyższe problemy społeczne należy poszukiwać w normach Konstytucji. Wśród jej postanowień na szczególną uwagę zasługują – podniesione do rangi zasad ustroju – przepisy dotyczące ochrony pracy i publicznego nadzoru nad warunkami jej wykonywania (art. 24) oraz rozbudowane regulacje w zakresie pracowniczych praw indywidualnych (art. 65 i 66) i zbiorowych (art. 59). Zagadnienia te bywały wielokrotnie przedmiotem analizy dogmatycznej, jak również stanowiły podstawę formułowania wielu tez orzeczniczych przez Trybunał Konstytucyjny i Sąd Najwyższy. Dotychczasowy do-

¹ Z. Bauman, *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, Warszawa 2007, s. 85.

robek doktryny prawa konstytucyjnego w zakresie ustrojowych reguł ochrony pracy i praw pracowniczych jest jednak oceniany sceptycznie. Podnosi się, że w dyskusji na temat prawa pracy należy posługiwać się nim z ostrożnością, gdyż panuje w tym względzie chaos systemowy i zauważalne jest ograniczenie aparatury badawczej².

Mankamentem aktualnego stanu badań konstytucyjnych jest ich fragmentaryczność. Istnieje bowiem wiele opracowań skupiających się jedynie na wycinku problematyki pracowniczej – omawiających zasadę ochrony pracy w oderwaniu od praw pracowniczych bądź analizujących prawa podmiotowe, a ochronę pracy traktujących jedynie jako ogólne tło rozważań. Konsekwencją takiego podejścia jest brak rozwiniętej siatki pojęciowej. Bardzo częstym zjawiskiem jest – niepoprawne metodologicznie – ustalanie treści i zakresu zastosowania normy konstytucyjnej przez odwołanie się do definicji funkcjonujących na poziomie ustawowym. Skutkiem braku wypracowania autonomicznych definicji konstytucyjnych są liczne rozbieżności w orzecznictwie konstytucyjnym i fakt, że dopiero po prawie dwudziestu latach od wejścia w życie Konstytucji Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie przesądził o znaczeniu pojęcia pracownika na potrzeby zdeterminowania zakresu podmiotowego wolności zrzeszania się w związkach zawodowych (art. 59 ust. 1 Konstytucji)³. Co więcej, konstytucyjne terminy „praca”, „pracownik” i „pracodawca” doktryna prawa konstytucyjnego interpretuje na potrzeby konkretnego przepisu, w celu określenia wyłącznie zakresu podmiotowego bądź przedmiotowego danej regulacji. Trudno dostrzec w tym względzie opracowania przyjmujące jedno konstytucyjne znaczenie pracy i pojęć pochodnych, a następnie wykorzystujące je – zgodnie z zasadą, że identycznym sformułowaniom tego samego aktu normatywnego nie powinno się przypisywać odmiennej treści – do analizy wszystkich norm i zasad, które się do nich odwołują.

Dotychczasowe rozważania doktrynalne wiele zasad ustroju dotyczących pracy traktują jako swojego rodzaju deklarację, pozbawioną większego

² A. Sobczyk, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. I, *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013, s. 54.

³ Wyrok TK z 2.06.2015 r., K 1/13.

znaczenia normatywnego. Zasada ochrony pracy, model społecznej gospodarki rynkowej czy sprawiedliwość społeczna w obszarze prawa pracy są sprowadzane do swoistych ozdobników, o ograniczonym walorze analitycznym, z możliwością nadawania im jedynie znaczenia pomocniczego lub kierunkowego. Można w związku z tym spotkać twierdzenia, że realizacja konstytucyjnego standardu ochrony pracy podlega raczej ocenom politycznym niż jurydycznym, gdyż jego walor prawny jest wątpliwy. Prowadzi to do częstej konkluzji, że kwestionowanie konstytucyjności norm wyłącznie na podstawie art. 24 Konstytucji jest niemożliwe, gdyż przepis ten nie wskazuje nawet przybliżonych elementów modelu ochrony. Wydaje się, że to właśnie takie podejście do podstawowych norm, gwarantujących pożądaną w gospodarczym modelu konstytucyjnym równowagę w relacjach pracowniczych, jest źródłem wielu kryzysów w obszarze prawa pracy, w szczególności istnienia nieuzasadnionych różnicowań czy pozostawienia szerokich rzesz osób wykonujących pracę poza ustawowymi regulacjami ochronnymi. Należy wyrazić przekonanie, że efekt w postaci ładu społecznego w stosunkach pracy można osiągnąć przez odpowiednią interpretację Konstytucji i nadawanie znaczenia normatywnego wszystkim jej postanowieniom, także tym, które – posługując się klauzulami generalnymi – ustanawiają zasady społeczno-gospodarcze.

Podobne zastrzeżenia należy sformułować w stosunku do dogmatycznej analizy konstytucyjnych praw pracowniczych, przede wszystkim tych o charakterze indywidualnym. Część postanowień dotyczących prawa do pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia, wynagrodzenia minimalnego, bezpiecznych i higienicznych warunków pracy czy wypoczynku traktowana jest jako normy optymalizacyjne, pozbawione głębszej treści na poziomie konstytucyjnym. Postrzegane są one w kategoriach deklaracji politycznych czy dyrektyw interpretacyjnych, które mają jedynie charakter pozaprawnych kryteriów oceny działalności podmiotów tworzących i stosujących prawo. Takie podejście można zauważyć w szczególności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który czasem kwestionuje podmiotowe znaczenie (tj. możliwość wyprowadzenia z danego przepisu prawa podmiotowego) poszczególnych postanowień zamieszczonych w podrozdziale „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne”. W praktyce oznacza to, że jednostka na ochronę wynikającą z tych po-

stanowień może powoływać się w wyjątkowych przypadkach, co istotne zawęża pole wykorzystania instrumentów gwarancji praw i wolności w postaci m.in. skargi konstytucyjnej.

Powyższe względy przesądziły o potrzebie podjęcia kompleksowych badań. Ich podstawowym celem jest prezentacja, analiza i ocena kształtu konstytucyjnej ochrony pracy oraz indywidualnych i zbiorowych praw pracowniczych. Wymaga to ustalenia normatywnego znaczenia zasad ustroju determinujących kształt konstytucyjnych gwarancji dla pracy jako wartości oraz poszukiwania treści poszczególnych praw pracowniczych i wolności związkowych. Wobec tego niniejsza monografia nie zawiera całościowej analizy rozwiązań ustawowego prawa pracy. Są one przywoływane wyłącznie pomocniczo, dla uszczegółowienia standardu konstytucyjnego lub pokazania prawidłowego bądź wadliwego sposobu wykonania przez ustawodawcę dyspozycji konstytucyjnej. Wypada ponadto odnotować, że prawo pracy cechuje duży stopień umiędzynarodowienia, wynikający z istnienia wielu instrumentów o charakterze regionalnym i uniwersalnym, a także z postępującej integracji europejskiej w tym obszarze. Również te aspekty nie stanowią głównego nurtu niniejszych rozważań, a odniesienia do standardu międzynarodowego mają charakter wpadkowy. Służą one najczęściej zobrazowaniu spójności proponowanej interpretacji norm Konstytucji z wiążącymi Rzeczpospolitą zobowiązaniami międzynarodowymi.

Analiza podstaw, jakie Konstytucja stwarza dla procesu świadczenia pracy, wymaga bardzo często odwoływania się do natury relacji horyzontalnej łączącej pracownika i pracodawcę. Jej podstawową cechą, która implikuje istnienie zasadniczej funkcji prawa pracy (funkcji ochronnej), jest faktyczna nierównowaga rynkowa świadczącego i oferującego pracę. Narzuca to w sposób naturalny przyjęcie w ramach niniejszych rozważań perspektywy pracowniczej i skupienie się na konstytucyjnych prawach i wolnościach pracownika. Obecność pracodawcy w relacji pracowniczej i jego status prawny są natomiast wyrazem korzystania z wolności działalności gospodarczej (pracodawca prywatny) lub realizowania przez państwo jednej z jego konstytucyjnych funkcji (pracodawca publiczny). Te aspekty pozostają jednak co do zasady poza ramami niniejszego opracowania.

Wobec uwag sformułowanych w stosunku do aktualnego stanu i sposobu prowadzenia badań nad konstytucyjnym kształtem ochrony pracy i praw pracowniczych należy przyjąć trzy podstawowe założenia determinujące sposób podejścia do analizowanych zagadnień.

Po pierwsze, przy ustalaniu znaczenia pojęć konstytucyjnych trzeba kierować się zasadą nadrzędnej mocy Konstytucji, nakazującą przyjmowanie autonomicznego ich znaczenia. Co za tym idzie, terminy konstytucyjne powinny być interpretowane przede wszystkim w kontekście postanowień ustawy zasadniczej, niezależnie od znaczeń, jakie analogicznym pojęciom zawartym w ustawach zwykłych nadaje doktryna i praktyka sądowa. Definicje ustawowe nie mogą mieć bowiem znaczenia wiążącego czy przesądzającego o treści lub zakresie zastosowania normy konstytucyjnej. Mogą one jedynie potwierdzać rezultat wykładni przepisów wyższej rangi. To założenie ma bardzo istotne znaczenie ze względu na fakt posługiwania się przez kodeks pracy stosownymi definicjami pracownika i pracodawcy. Nie jest to samo w sobie zjawiskiem negatywnym, gdyż w całym systemie prawa dochodzi do różnicowania znaczeń tożsamyh terminów. Wynika to m.in. z dążenia do nadania pojęciom konstytucyjnym jak najszerszego znaczenia, co jest szczególnie widoczne właśnie na gruncie rozważań dotyczących ochrony pracy i praw pracowniczych.

Po drugie, należy przyjąć, że wszystkie postanowienia Konstytucji mają znaczenie normatywne. Konstytucja jest bowiem aktem normatywnym, będącym podstawą wywodzenia norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym. Mogą mieć one oczywiście różny charakter i znaczenie dla całego systemu prawa, niemniej takie założenie wyklucza możliwość traktowania postanowień ustawy zasadniczej wyłącznie jako pozaprawnych deklaracji czy postulatów. Nawet w bardzo ogólnych zasadach ustroju należy – w związku z innymi postanowieniami i wartościami konstytucyjnymi – poszukiwać warstwy normatywnej, warunkującej pożądane zachowanie organów władzy publicznej bądź podmiotu prywatnego.

Po trzecie, trzeba opowiedzieć się za dążeniem do nadawania podmiotowego znaczenia tym wszystkim postanowieniom Konstytucji,

które wyznaczają status danego podmiotu względem państwa lub innej jednostki. Na podstawie ustawy zasadniczej dochodzi do związania organów władzy publicznej granicami wyznaczonymi przez treść regulacji odwołujących się do praw i wolności. Oznacza to, że z postanowień rozdziału II Konstytucji, dotyczących indywidualnych praw pracowniczych oraz wolności związkowych, *ex definitione* wynikają prawa podmiotowe o ustalonej konstytucyjnie treści. Proces ich poszukiwania nie kończy się jednak na analizie unormowań tej części ustawy zasadniczej, gdyż źródłem praw podmiotowych mogą być również normy poddające pod ochronę określoną wartość. Wówczas najczęściej korelatem obowiązków państwa polegających na stworzeniu odpowiedniego systemu gwarancji są właśnie sprecyzowane uprawnienia jednostkowe. Położenie nacisku na podmiotowy charakter postanowień dotyczących ochrony pracy i praw pracowniczych powoduje ponadto, że konstytucyjnym odesłaniem do ustawy, pozwalającym na uszczegóławianie zakresu praw i wolności czy determinowanie sposobu ich dochodzenia, nie należy przypisywać znaczenia polegającego na wyrażeniu tych praw z ich konstytucyjnej treści.

Niniejsza monografia stanowi studium z zakresu prawa konstytucyjnego. Cel badawczy oraz wstępne założenia wpływają na szczegółowy zakres materii oraz przyjętą systematykę. Książka podzielona jest na pięć rozdziałów, poprzedzonych uwagami wstępnymi i zwieńczonych zakończeniem.

Przedmiotem rozważań w rozdziale pierwszym są autonomiczne konstytucyjne definicje pracy i pojęć pochodnych. W celu ustalenia ich znaczenia odwołano się do szerokiego kontekstu interpretacyjnego tworzonego przez ustalenia nauk społecznych i ekonomicznych, prawo międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej, a także ustawowe prawo pracy. Pozwoliło to na zdefiniowanie tzw. konstytucyjnego stosunku pracy, ustalenie jego cech charakterystycznych oraz zakresu podmiotowego i przedmiotowego. W rozdziale tym omówiono również pokrewne w stosunku do pracy pojęcia konstytucyjne.

Rozdział drugi koncentruje się wokół zagadnień związanych z ochroną pracy. W celu odtworzenia normatywnego modelu gwarancji konstytucyjnej

tucyjnych przeanalizowano otoczenie, w którym funkcjonuje art. 24 Konstytucji, w szczególności ustrój społecznej gospodarki rynkowej. Doprowadziło to do ustalenia, jaki jest przedmiot i treść zasady ochrony pracy, a także czy może ona stanowić przesłankę ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne. Rozważona została także możliwość konstruowania publicznego prawa podmiotowego do ochrony pracy oraz model państwowego nadzoru nad warunkami jej wykonywania. Istnienie po stronie władzy publicznej licznych obowiązków gwarantujących równowagę w horyzontalnej relacji pracowniczej skutkuje także koniecznością ustalenia zakresu wolności umów w konstytucyjnym reżimie ochrony pracy.

W rozdziale trzecim przedmiotem rozważań są te zasady i wartości konstytucyjne, które w istotny sposób wpływają na kształt relacji pracowniczej. Co za tym idzie, omówiono znaczenie wolności tworzenia i działania związków zawodowych i organizacji pracodawców, dyrektywy prowadzenia polityki pełnego i produktywnego zatrudnienia oraz niektórych konsekwencji zasady demokratycznego państwa prawnego. Odnotowano także wpływ konstytucyjnego modelu władzy sądowniczej, ochrony rodzicielstwa oraz aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych na stosunek pracy, a także na prawa i obowiązki jego stron. Centralnym punktem tej analizy uczyniono jednak zagadnienia związane z poszanowaniem godności podmiotów zaangażowanych w relację pracowniczą oraz konsekwencje konstytucyjnej zasady równości i zakazu dyskryminacji. Zwłaszcza te dwie ostatnie wartości stworzyły szeroką płaszczyznę rozważań dotyczących przede wszystkim dopuszczalnych konstytucyjnie warunków i kryteriów zróżnicowań w prawie pracy.

Rozdział czwarty zawiera szczegółową analizę treści i zakresu indywidualnych praw pracowniczych. Uwagę poświęcono wolności pracy, co wymagało odpowiedzi na pytanie, czy Konstytucja kreuje prawo do pracy, na czym polegają wyjątek i ograniczenie tej wolności oraz kiedy dopuszczalne jest nakładanie obowiązku pracy. Następnie przeanalizowano naturę pozostałych konstytucyjnych praw socjalnych – związanych z wynagrodzeniem za pracę, bezpiecznymi i higienicznymi warunkami pracy oraz wypoczynkiem. Łączyło się to z potrzebą ustalenia, czy mają one wyłącznie charakter programowy czy tworzą prawa podmiotowe

o ustalonej konstytucyjnie treści. W końcowej części rozdziału omówiono dyrektywy ustalania wysokości wynagrodzenia, w tym płacy minimalnej, zakres gwarancji dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz składniki konstytucyjnego prawa do wypoczynku.

Rozdział piąty dotyczy konstytucyjnej ochrony wolności związkowych. Po dokonaniu ogólnej charakterystyki praw zbiorowych przeanalizowano zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców. Następnie omówiono treść konstytucyjnego prawa do rokowań oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień, w szczególności przybliżono charakter prawny ustaleń będących efektem realizacji tych praw przez partnerów społecznych. Przedmiotem rozważań jest także prawo do strajku oraz innych form protestu. Rozdział ten zamyka analiza dopuszczalnych ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw zbiorowych, zwłaszcza sens odesłania do standardu międzynarodowego.

Opracowanie uwzględnia stan prawny, piśmiennictwo i orzecznictwo na dzień 15 marca 2017 r.

Wszystkie przywoływane w tekście orzeczenia dostępne są w internetowych bazach Trybunału Konstytucyjnego (<http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/>), Sądu Najwyższego (http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx) oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl/>). Orzeczenia ETPCz oraz TSUE są dostępne odpowiednio w internetowej bazie HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int/>) oraz CURIA (<http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf>).

Za bezcenne wsparcie merytoryczne w trakcie przygotowywania tej monografii pragnę podziękować dr. hab. Wojciechowi Brzozowskiemu z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Za wielką pomoc dziękuję również Przewodniczącemu Rady Legislacyjnej prof. dr. hab. Mirosławowi Stecowi, prof. Denisowi Canellas de Castro Duarte z Uniwersytetu Complutense w Madrycie, pani Aleksandrze Dziegielewskiej oraz moim Rodzicom. Gorące podziękowania pragnę

wyrazić także recenzentom wydawniczym – dr. hab. Jakubowi Stelinie z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz dr. hab. Wojciechowi Orłowskiemu z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

Rozdział pierwszy

KONSTITUCYJNE POJĘCIE PRACY

Truizmem byłoby stwierdzenie, że pojęcie „praca” jest wieloznaczne. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż odmienne rozumienia występują na gruncie różnych nauk (społecznych, ekonomicznych). Nawet w ramach jednej dyscypliny naukowej – co dobrze widać na przykładzie prawa – formułowane są definicje odwołujące się do szerokich albo wąskich znaczeń czy podkreślające elementy wzajemnie się wykluczające (np. odpłatność/nieodpłatność pracy). Co więcej, także w języku potocznym można spotkać wiele określeń o bardzo różnych zakresach, uwzględniających odmienne formy zachowania się człowieka. Powyższe względy bez wątpienia utrudniają dokonywanie odpowiednich zabiegów interpretacyjnych, co w przypadku wykładni pojęć konstytucyjnych wiąże się dodatkowo z ogólnym charakterem przepisów Konstytucji. Z sytuacją taką mamy do czynienia nawet wówczas, gdy użyte w nich sformułowania wydają się z pozoru jasne. Dzieje się tak dlatego, że z regulacji tych, zwłaszcza zasad ustroju, dekodowane są normy mające kształtować podstawy całego systemu prawnego, w analizowanym przypadku – systemu prawa pracy.

Konstytucja odwołuje się zarówno do pojęcia pracy (art. 24, 33, 65 ust. 1, 2 i 4, art. 66 ust. 1 i 2 oraz art. 233 ust. 3), jak i zatrudnienia (art. 33 oraz 65 ust. 3 i 5). Wymienia także podmioty stosunku pracy – pracownika (art. 59 ust. 3 oraz art. 66 ust. 2) i pracodawcę (art. 59 ust. 1 i 2 oraz art. 66 ust. 2). To te pojęcia będą przedmiotem analizy przedstawionej w niniejszym rozdziale, przy czym podstawowym założeniem interpretacyjnym, rozwiniętym w dalszej części, jest ustalanie ich znaczenia

z uwzględnieniem wszystkich regulacji konstytucyjnych, które się do nich odnoszą, a więc zarówno zasad ustroju, norm programowych, jak i przepisów ustanawiających indywidualne i zbiorowe prawa podmiotowe. Interpretacja pojęć „praca” („zatrudnienie”), „pracownik” i „pracodawca” nie może się bowiem odbywać na potrzeby wyjaśnienia znaczenia tylko jednego przepisu Konstytucji, lecz dotyczy wszystkich norm i zasad, które się do nich odwołują. Skutkuje to przyjęciem twierdzenia, że w Konstytucji istnieje jedno znaczenie pracy i pojęć pochodnych, co powoduje, iż identycznym sformułowaniom tego samego aktu normatywnego nie powinno się przypisywać odmiennej treści¹.

Wyjaśnienie znaczenia pracy (zatrudnienia), pracodawcy i pracownika odbywa się w oparciu o konstrukcję konstytucyjnego stosunku pracy, czyli stosunku pracy w rozumieniu Konstytucji. W praktyce bowiem pojawiają się różne kategorie stosunków pracy (np. pracowniczy, niepracowniczy, kodeksowy *etc.*), stąd sprecyzowanie, że chodzi o konstytucyjny stosunek pracy, ma na celu zaakcentowanie jego autonomicznego zakresu podmiotowego i przedmiotowego. Trzeba także zwrócić uwagę, że Konstytucja reguluje podstawy relacji pracowniczej – dostrzega istnienie podmiotów w nią zaangażowanych, którym z racji pozostawiania w tym stosunku przysługuje skonkretyzowany na poziomie konstytucyjnym zakres ochrony. Co więcej, regulacje konstytucyjne chronią nie tylko status pracownika i pracodawcy, lecz odnoszą się do przedmiotu tej relacji, którym jest niezależnie interpretowana praca. Ustalenie konstytucyjnego znaczenia terminu „praca” spowoduje zatem, że będzie można zdeterminować, czy podejmowane przez człowieka działanie stanowi wykonywanie pracy, a co za tym idzie, czy z perspektywy konstytucyjnej osobę taką można zakwalifikować jako pracownika. W tym znaczeniu to nie Konstytucja jest źródłem konstytucyjnego stosunku pracy. Zostaje on nawiązany przez odpowiednie działania podmiotów w niego zaangażowanych, a dopiero stwierdzenie jego istnienia powoduje objęcie ochroną konstytucyjną poszczególnych jego aspektów.

¹ T. Stawecki, *Koncepcje wykładni konstytucji we współczesnych polskich naukach prawnych* [w:] *Wykładnia konstytucji. Inspiracje, teorie, argumenty*, red. T. Stawecki, J. Winczorek, Warszawa 2014, s. 190 i n.

Prawidłowe zdefiniowanie omawianych tu terminów wymaga poszukiwania znaczenia, które pracy przypisywane jest zarówno w innych dyscyplinach naukowych, jak i w poszczególnych gałęziach prawa. Z tej przyczyny w pierwszej kolejności krótkiej analizie – ze względu na szerokie odwoływanie się w orzecznictwie i doktrynie prawa do tych znaczeń – poddane zostanie filozoficzne, ekonomiczne i socjologiczne rozumienie pracy. Wydaje się bowiem, że rozwijany od stuleci dorobek nauk społecznych i ekonomicznych może wskazywać na pożądany konstytucyjnie kierunek interpretacji stosownych pojęć, a zatem dostarczyć wskazówek co do konstrukcji konstytucyjnego stosunku pracy. Następnie należy dokonać przeglądu rozważań doktrynalnych oraz orzeczniczych dotyczących pojęcia pracy w prawie pracy i w Konstytucji, prawie Unii Europejskiej i państw członkowskich, a także prawie międzynarodowym. Tak szerokie spojrzenie na zagadnienie pracy pozwoli na sformułowanie autonomicznej definicji konstytucyjnej oraz odróżnienie tego pojęcia od innych form funkcjonowania jednostki w ramach społecznej gospodarki rynkowej.

I. Praca i jej znaczenie w naukach społecznych i ekonomicznych

1. Perspektywa filozoficzna

Syntetyczne omówienie zjawiska pracy z punktu widzenia filozofii jest utrudnione ze względu na fakt, że stanowiła ona przedmiot zainteresowania licznych myślicieli. Przedstawiony wybór poglądów dotyczących filozofii pracy z natury rzeczy będzie miał zatem charakter subiektywny i selektywny. Niemniej należy spróbować wskazać kilka koncepcji, które w zasadniczy sposób wpłynęły na współczesne postrzeganie pracy. Punktem wyjścia tych rozważań warto uczynić zagadnienie pracy w prakseologii. Z perspektywy teorii sprawnego działania jest to bowiem aktywność podejmowana w sytuacji przymusowej, narzucona przez jakąś niezaspokojoną potrzebę, prowadząca bezpośrednio do jej zaspokojenia. Do podejmowania pracy dochodzi jednak ze względu

Adam Krzywoń – doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, od 2010 r. członek oraz sekretarz Rady Legislacyjnej przy Prezisie Rady Ministrów, sekretarz naukowy kwartalnika „Przegląd Legislacyjny”. Specjalizuje się w prawie konstytucyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem konstytucyjnych aspektów władztwa daninowego, konstytucyjnego ustroju gospodarczego, praw i wolności jednostek oraz statusu samorządu terytorialnego.

Publikacja zawiera analizę konstytucyjnych gwarancji ochrony pracy i praw pracowników, regulacji chroniących pracę jako zjawisko społeczne oraz indywidualne i zbiorowe prawa pracownicze.

Autor, omawiając ustrojową zasadę ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), przedstawia jej konkretne rozwiązania normatywne. Są to regulacje dotyczące m.in.:

- ochrony trwałości zatrudnienia,
- prawa do minimalnego wynagrodzenia,
- prawa do wypoczynku,
- prawa do zawierania układów zbiorowych pracy,
- prawa do strajku.

Prawa te mają konstytucyjnie zdeterminowaną treść, którą musi brać pod uwagę ustawodawca, uszczegóławiając zakres tych praw.

Autor wskazuje, że postanowienia Konstytucji mają nie tylko charakter postulatów czy deklaracji, ale stanowią rzeczywisty instrument ochronny tak w relacji pracownik – państwo, jak i pracownik – pracodawca. Omówione w książce zasady i mechanizmy mogą być bowiem w praktyce stosowane przez pracowników (ich pełnomocników) w bezpośredniej dyskusji z pracodawcą. Mogą być powoływane przy rozwiązywaniu przez państwo sporów pracowniczych na każdym etapie postępowania.

Publikacja przeznaczona jest dla sędziów, adwokatów i radców prawnych, pracowników działów kadr – osób, które – w praktyce stosując prawo pracy, powinny znać podstawowy standard ochrony obowiązujący w tym zakresie.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUPER.PL

WWW.PROFINFO.PL

ISSN 1897-4392
ISBN 978-83-8107-770-5

