

Justyna Czerniak-Swędzioł

Uniwersytet Jagielloński

KIERUNKI KODYFIKACJI PRAWA PRACY WEDŁUG PROFESORA TADEUSZA ZIELIŃSKIEGO

Abstract

Directions of codification of labor law according to Professor Tadeusz Zieliński

Prof. Ph.D. Tadeusz Zieliński took an active part in the discussion on the future of labor law, he loudly demanded the necessity of making changes and set new directions for these changes. As he emphasized, in order to codify law, it is necessary to think in the long-term perspective, and not only thinking limited by legislative periods. Labor law is a branch of law so deeply involved in politics that it is difficult to achieve in it a long-lasting consensus between conflicting endeavors. According to Prof. Ph.D. Tadeusz Zieliński - the new Labor Code should be an act of primary importance and should not be a modification of the present, but it should also take advantage of and accept as its own institutions that have already proved their worth. The new Labor Code must be based partly on new general assumptions, contain a catalog of basic (general) principles of labor law, which will give it cohesion, with the principle of supremacy at the forefront, which in turn will guarantee its longevity. The Labor Code must be permanent, so its amendments should only be carried out in absolutely exceptional situations. A well-written code should be a complete act, an open legal system, a stable and edited pure Polish. According to Prof. Zieliński, the subject of interest of the new Labor Code should be broadly understood employment. Prof. Tadeusz Zieliński in his reflections on the codification of labor law indicated a clear lack of harmony between labor law provisions with the Constitution of the Republic of Poland. There is no doubt that the reform of labor law is in the light of the requirements of proper legislation a very difficult goal, because it should be adapted to the needs of the new system of work. Considerations on the directions of labor law codification according to Prof. Zieliński still remain very current. Professor Zieliński indicated that the future will show whether we are going to try to recruit labor law, but we will not fall into the trap of cutting our coat according to our cloth. At this moment, it is regrettable to say that unfortunately we have fallen into a trap, and the fiasco of the work of the last commission on new labor codes is not optimistic.

Słowa kluczowe: kodyfikacja prawa pracy, zasady prawa pracy, klauzule generalne, umowa o zatrudnienie

Key words: codification of labor law, basic principles of labor law, the principle of supremacy, employment contracts, general clauses, the constitution of the Republic of Poland

Wstęp

Profesor dr hab. Tadeusz Zieliński od roku 2001 szefował resortowej Komisji ds. Kodyfikacji Kodeksu Pracy, a w latach 2002–2003 przewodniczył Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy. Brał czynny udział w dyskusji nad przyszłością prawa pracy, głośno postulował konieczność przeprowadzenia zmian, a co najistotniejsze – wskazywał i wyznaczał nowe kierunki tych zmian. W czasie swojej pracy w wyżej wymienionych komisjach Profesor Tadeusz Zieliński wskazywał, iż prawo pracy znajduje się w okresie przełomu, gdyż skodyfikowane ponad 40 lat temu mimo wielu nowelizacji nie jest dostosowane do założeń nowego ustroju pracy w społecznej gospodarce rynkowej.

W dalszym ciągu borykamy się z tymi samymi problemami i stawiamy sobie pytanie, czy materię tak dynamiczną i zmienną, jaką jest prawo pracy, w ogóle da się ująć w dobrej kodeksowej formie? Pan Profesor Zieliński był pod tym względem pełnym optymistą, przekonując, że kodyfikacja prawa pracy nie tylko jest potrzebna, ale – co najważniejsze – możliwa.

Poniższe opracowanie jest spojrzeniem na proponowane przez Pana Profesora, kilkanaście lat temu, kierunki kodyfikacji prawa pracy i jednocześnie próbą odpowiedzi na pytanie, czy przez lata udało się coś zmienić? Szczególnie w kontekście zakończonych niedawno przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy powołaną we wrześniu 2016 r. prac nad nowymi kodeksami zarówno indywidualnego, jak i zbiorowego prawa pracy. Analiza ta pozostanie niewątpliwie ciekawym doświadczeniem, albowiem stwarza możliwość sprawdzenia, z jakimi problemami w dalszym ciągu boryka się prawo pracy, na jakich płaszczyznach doszło do zmian, które z obaw Profesora Zielińskiego się potwierdziły i czy istnieją dylematy, z którymi wciąż trzeba będzie się uporać.

Nie należy przy tym zapominać o słowach Pana Profesora, iż aby prawo kodyfikować, konieczne jest myślenie w dłuższej perspektywie czasowej, a nie tylko myślenie ograniczone okresami legislacyjnymi. Poza tym prawo pracy jest gałęzią prawa tak głęboko uwikłaną w politykę, że trudno osiągnąć w nim trwałą, zakrojony na długie lata, konsensus między ścierającymi się dążeniami.

Kodyfikacja czy rekodyfikacja prawa pracy?

O konieczności rekodyfikowania prawa pracy pisano już u schyłku lat 80. XX wieku, wskazując na potrzebę dokonania istotnych zmian, ale przy zachowaniu formy kodeksowej¹. W takim też duchu swoją pracę podjęła Komisja ds. Reformy Prawa Pracy, która w 1990 r. została powołana przez Tadeusza Mazowieckiego.

Niespełna dziesięć lat później Prof. dr hab. Tadeusz Zieliński w referacie przedstawionym na XI Ogólnopolskim Zjeździe Ośrodków Prawa Pracy i Polityki Socjalnej

¹ Cz. Jackowiak, *Podstawowe problemy rekodyfikacji prawa pracy PRL*, Państwo i Prawo 1986, 10, s. 31 i n.

w Wiśle-Jaworniku² wskazuje na konieczność przeprowadzenia rekodyfikacji prawa pracy, ale w pełnym tego słowa znaczeniu, czyli uchwalenia nowego Kodeksu pracy. Zamyśl ten zostaje poparty przez przedstawicieli nauki, a w konsekwencji przyjęty przez kolejną Komisję ds. Reformy Prawa Pracy³, która opowiedziała się za uchwaleniem nowego – zarówno indywidualnego, jak i zbiorowego – kodeksu prawa pracy, wskazując przy tym na złe doświadczenia z licznych nowelizacji Kodeksu pracy przeprowadzone na przełomie lat 1998–1999, co doprowadziło do niespójności i cząstkowych regulacji, bez kompleksowego ujęcia.

I tak, w 2003 r. Polska podjęła trud skodyfikowania prawa pracy, idąc śladem krajów Europy Wschodniej (Bułgaria, Litwa, Węgry), gdzie udało się skodyfikować indywidualne prawo pracy. Tymczasem w uchwale o powołaniu Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy⁴ wskazano, iż jej zadaniem jest skodyfikowanie zarówno indywidualnego, jak i zbiorowego prawa pracy. Powierzone komisji zadanie było niebywałe i zastanawiano się, czy komisja podoła mu w przeciągu 4–5 lat⁵. Wbrew pierwotnym zamierzeniom komisja podjęła wówczas prace nad indywidualnym prawem pracy, co w opinii Profesora Tadeusza Zielińskiego nie było jednak słusznym rozwiązaniem. Profesor Zieliński wskazywał na konieczność zsynchronizowania pracy nad indywidualnym i zbiorowym prawem pracy i nie podzielał poglądów członków komisji⁶, że równoległe prowadzenie prac nad dwoma projektami mogłoby doprowadzić do ich dekoncentracji i opóźnienia całego przedsięwzięcia.

Jak podkreślał Profesor Zieliński, dobry kodeks powinien odpowiadać postulatowi zupełności i zawierać uregulowania wszystkich podstawowych instytucji danej gałęzi prawa⁷. Kodeks indywidualnego prawa pracy nie spełni tego wymagania, jeśli debata nad przyszłością kodeksu zbiorowego zostanie odłożona na dalszą przyszłość. W referacie wygłoszonym na XI Ogólnopolskim Zjeździe Ośrodków Prawa Pracy i Polityki Socjalnej w 1999 r. Profesor Zieliński zgłosił postulat skodyfikowania zbiorowego prawa pracy. Za odrębnym kodeksem zbiorowego prawa pracy opowiedziała się już wcześniej Komisja Reformy Prawa Pracy w projekcie z 1997 r. oraz kolejna komisja w założeniach (część II ust. 2.6) do nowego Kodeksu pracy. Za komasacją przepisów rozproszonych w ustawach odrębnych, tj. w ustawie o związkach zawodowych, organizacjach pracodawców

² M. Latos, Ł. Pisarczyk, *Sprawozdanie z dyskusji nad referatem pt. „Problem rekodyfikacji prawa pracy”* przedstawione na XI Ogólnopolskim Zjeździe Ośrodków Prawa Pracy i Polityki Socjalnej w Wiśle-Jaworniku 20 czerwca 1999 r., *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1999, 7–8, s. 15–20.

³ Zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 27 lipca 1999 r. (M.P. nr 26, poz. 404).

⁴ Rada Ministrów powołała ją Rozporządzeniem z 20 sierpnia 2002 r.

⁵ T. Zieliński, *Problemy części ogólnej prawa pracy*, w: *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński (red.), Warszawa 2006, s. 5.

⁶ W skład komisji powołanych zostało – przez ówczesnego Ministra Pracy i Polityki Socjalnej – 9 członków zarówno teoretyków, jak i wybitnych praktyków prawa pracy, Rozporządzenie z 22 kwietnia 2002 r.; skład komisji zob. Państwo i Prawo 2002, 10, s. 104.

⁷ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 5.

i ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych oraz przepisów działu XI Kodeksu pracy regulującego układy zbiorowe pracy, opowiadali się przedstawiciele doktryny⁸.

Istniejący dylemat, czy skodyfikować prawo pracy, czy pozostawić jego rozwój rozwijającej się gospodarce wolnorynkowej i partnerom społecznym, został rozstrzygnięty definitywnie przez nowo powołaną komisję, która podjęła prace nad nowym Kodeksem pracy, a nie nad jego rekodyfikacją. Prace komisji – jak wyjaśniał Profesor Zieliński⁹ – miały polegać na zebraniu w jednolitą, usystematyzowaną i opartą na wspólnych zasadach całość przepisów zawartych w różnych aktach prawnych, połączonych z odpowiednią zmianą ich treści i uchynieniem mocy obowiązującej dotychczasowych przepisów w zakresie unormowanym w kodeksie. Komisja przyjęła romanistyczny model kodyfikowanego prawa pracy, a to nie oznaczało budowania go od nowa, ale przyjęcie tych instytucji, które sprowadziły się w dotychczasowym procesie przemian ustrojowych i zostały wprowadzone do prawa pracy, począwszy do 1989 r.¹⁰.

Zasada trwałości porządku prawnego nie może być – w opinii Profesora Zielińskiego – tak rozumiana, że wydanych ustaw nie będzie można zmienić, jeżeli obywatele do nich się przyzwyczaili i nie życzą sobie zmian. Zmiany są konieczne zwłaszcza wtedy, gdy zastane prawo nie odpowiada potrzebom życia znajdującego się w ciągłym ruchu i rozwoju. Prawo pracy jest gałęzią prawa bardzo dynamiczną, stale zmieniającą się w konieczności dostosowania się do potrzeb rynku. Dlatego też nowelizacje są nieuniknione, ale powinny być wprowadzane do przyszłego Kodeksu pracy w sytuacjach absolutnie wyjątkowych i – jak podkreślał Profesor Zieliński – w grę mogą wchodzić przypadki pojawienia się nowych zdarzeń nieprzewidzianych w chwili uchwalenia kodeksu, odpadnięcia potrzeby uregulowania w kodeksie zdarzenia nieaktualnego czy wykrycia błędu w tekście kodeksu¹¹.

Zasada supremacji i rola podstawowych zasad prawa pracy w Kodeksie pracy

Jednym z podstawowych założeń co do nowego Kodeksu pracy miała być jego trwałość w możliwie długim czasie, którą może zapewnić – zdaniem Profesora Zielińskiego – wprowadzenie zasady supremacji (nadrzędności, pierwszeństwa) jako podstawowej konstrukcji w systemie źródeł prawa pracy i zapisanie jej jako odrębnej zasady prawa pracy nakazującej tworzenie i stosowanie przepisów prawa pracy w sposób odpowiadający ogólnej treści tej zasady¹². W tym znaczeniu przepisy Kodeksu pracy miałyby większy autorytet niż inne regulacje pozakodeksowe. Należałoby w tym celu sięgnąć do instytucji

⁸ G. Goździewicz, *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, w: *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000.

⁹ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 6.

¹⁰ Tamże.

¹¹ Tamże, s. 7.

¹² Tamże, s. 10.

zasad ogólnych i wprowadzić do katalogu zasad podstawowych – w części ogólnej kodeksu – ogólną dyrektywę nakazującą tworzenie wszelkich przepisów pozakodeksowych pod kątem ich zgodności z zasadami prawa pracy. Jak wskazywał Profesor Zieliński¹³, byłyby to najważniejsza wytyczna kierunkowa działalności legislacyjnej w dziedzinie prawa pracy.

Problematyką zasad prawa pracy, w kontekście kodyfikacji prawa pracy, tak naprawdę po raz pierwszy zajęła się dopiero Komisja Reformy Prawa Pracy powołana w 1999 r.¹⁴. Stanowisko Profesora Zielińskiego w odniesieniu do konieczności i celowości zachowania w nowym Kodeksie pracy (kp) katalogu podstawowych zasad prawa pracy ulegało zmianie. Wątpliwości istniały z dwóch powodów: po pierwsze, z uwagi na to, że większość tych norm stanowi powtórzenie norm konstytucyjnych (np. zapisana w art. 10 kp zasada wolności pracy czy zapisane w art. 14 kp prawo pracownika do wypoczynku oraz zasada bezpiecznej i higienicznej pracy wyrażona w art. 15 kp), a po drugie, niektóre z tych zasad pokrywają się w swej zasadniczej treści z postanowieniami ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych¹⁵. Początkowo (2001 r.) Profesor Zieliński stał na stanowisku, że posługiwanie się pojęciem zasad ogólnych należy do doktryny prawniczej jako rozumowania polegającego na wywodzeniu z przepisów szczegółowych norm ogólniejszych (zasad)¹⁶. Ostatecznie jednak przyłączył się do poglądów większości członków komisji opowiadających się za koniecznością umieszczenia w części ogólnej nowego Kodeksu pracy katalogu (podstawowych, ogólnych) zasad prawa pracy. Profesor Zieliński uznawał, że zasady prawa pracy to istotna wartość nie tylko przy regulacji stosunków pracy, lecz także szerzej przy regulacji stosunków prawa pracy¹⁷. Umieszczenie katalogu zasad prawa pracy w części wstępnej nowego Kodeksu pracy wypełnia definicję kodyfikacji, a same zasady nadają spójności całemu systemowi¹⁸.

W ówczesnym czasie Profesor Zieliński wskazywał również na konieczność uwzględnienia w katalogu podstawowych zasad prawa pracy zasad zbiorowego prawa pracy, a to z uwagi na splatanie się indywidualnego prawa pracy z niektórymi zasadami zbiorowego prawa pracy. I tak, zasada związkowej kontroli nad rozwiązaniem umów o pracę powinna być – w opinii Profesora Zielińskiego – zapisana w nowym Kodeksie pracy jako zasada służąca ochronie pracowników przed wyzyskiem w indywidualnym prawie pracy¹⁹.

Jednocześnie poglądy prezentowane przez Profesora Tadeusza Zielińskiego w zakresie zasad były częściowo odmienne od stanowiska Komisji Reformy Prawa Pracy. Profesor podnosił, że w Kodeksie pracy powinny być utrzymane takie zasady, które są normami

¹³ Tamże, s. 8.

¹⁴ Komisja została powołana 27 lipca zarządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej, a na posiedzeniu 13 grudnia 2000 r. odbyła się dyskusja nad referatem L. Florcka, *Zasady prawa pracy – problemy legislacyjne*.

¹⁵ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 29.

¹⁶ T. Zieliński, *Zasady prawa pracy w nowym systemie ustrojowym*, Państwo i Prawo 2001, 12, s. 3 i n.

¹⁷ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 9.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Tamże.

prawnymi o znaczeniu podstawowym dla tej gałęzi prawa i zaopatrzone są bezpośrednimi sankcjami lub nadają się do bezpośredniego stosowania²⁰. Ich katalog nie powinien być nadmiernie rozbudowany, a to z uwagi na ich bardzo ogólną treść. Nie powinny to być zasady o charakterze publiczno-ustrojowym mające znaczenie nienormatywne oraz te o charakterze wyłącznie ideologicznym, gdyż są one po prostu puste, czy też zasady postulatory będące wytycznymi kierunkowymi działalności prawodawczej.

Profesor Zieliński uważał, że w przyszłym Kodeksie pracy nie powinny być zachowane przepisy, w których mowa jest o obowiązku państwa prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego produktywnego zatrudnienia oraz do określania minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę, czyli tzw. zasady programowe określające kierunki polityki społecznej państwa. Profesor podkreślał, iż z uwagi na konstytucyjny charakter tych obowiązków brak jest uzasadnienia dla utrzymania ich w Kodeksie pracy. Powtórzenie normy konstytucyjnej w Kodeksie pracy nie osłabia jej znaczenia, a wręcz uwydatnia jej doniosłość, niemniej jednak Kodeks pracy nie jest aktem właściwym do formułowania w nim dyrektyw niebędących normami prawnymi²¹.

Profesor Zieliński kategorycznie opowiadał się przeciw stanowieniu w Kodeksie pracy pustych norm mających znaczenie jedynie fasadowe. Wskazywał również na konieczność rezygnacji z formułowania w Kodeksie pracy wypowiedzi doktryny prawniczej określanych błędnie zasadami prawa pracy. Są to wnioski wyprowadzone przez naukę prawa pracy z przepisów szczegółowych o obowiązywaniu w prawie pracy pewnych ogólnych reguł, np. ochrona trwałości stosunku pracy. Uogólnienia teoretyczne na temat zasad prawa pracy należy – zdaniem Profesora Zielińskiego – pozostawić specjalistom zajmującym się prawem pracy²².

Konieczność harmonizacji Kodeksu pracy z Konstytucją RP

Profesor Tadeusz Zieliński w swoich rozważaniach na temat kodyfikacji prawa pracy wskazywał na wyraźny brak harmonii pomiędzy przepisami ówczesnego prawa pracy z konstytucją²³. Szczególnie wyraźnie problematyka ta widoczna jest przy zasadach prawa pracy. Niektóre zasady kodeksowe podstawowe nie mieszczą się w zasadach konstytucyjnych, ale są i takie, które pozostają rozbieżne z zasadami konstytucyjnymi. W art. 10 kp zapisana została zasada wolności pracy, która jest zasadą konstytucyjną – art. 65 ust. 1 Konstytucji RP – i pomimo różnicy w redakcji tych przepisów ich treść jest taka sama. Tym samym norma kodeksowa, mając niższą rangę od normy konstytucyjnej,

²⁰ T. Zieliński, *Zasady prawa pracy...*, s. 7 i n.

²¹ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 34.

²² Tamże, s. 37.

²³ Problematyka ta w ostatnim czasie została mocno zaakcentowana w doktrynie przez A. Sobczyka zob. *Prawo pracy w świetle Konstytucji*, t. I. *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, t. II. *Wybrane problemy i instytucje prawa pracy a ochrona konstytucyjnych praw i wolności człowieka*, Warszawa 2013.

jest normą pustą²⁴. Zasada równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu (art. 11² kp) jest objęta zakresem konstytucyjnego prawa gwarantującego kobietom i mężczyznom równe prawa w życiu społecznym i gospodarczym (art. 33 Konstytucji RP). Norma konstytucyjna jest więc ogólniejsza niż kodeksowa²⁵. Zasada niedyskryminacji w stosunkach pracy (art. 11³ kp) mieści się w ogólniejszej normie konstytucyjnej przewidującej, że nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakichkolwiek przyczyn (art. 32 ust. 2 Konstytucji RP). Kodeks pracy ma jednak treść bardziej szczegółową, albowiem wymienione przyczyny dyskryminacji objęte są konstytucyjnym zakazem dyskryminacji, choć nie są wyraźnie w konstytucji wskazane. Prawo pracownika do wypoczynku zapisane zostało w sposób niemal jednokowy w Kodeksie pracy oraz w konstytucji. Z tym, że konstytucja zawiera mocniejszą gwarancję prawa pracowników do corocznego i płatnego urlopu wypoczynkowego (art. 66 ust. 2 Konstytucji RP). Konstytucja dokładniej niż Kodeks pracy określa zakres wolności zrzeszania się pracowników i pracodawców w organizacjach reprezentujących ich prawa i interesy. Nie jest zasadą konstytucyjną prawo pracowników do uczestniczenia w zarządzaniu zakładem pracy uznane w art. 18² kp za podstawową zasadę prawa pracy. Kodeksowa zasada z art. 16 kp dotycząca zaspokajania przez pracodawcę, stosownie do możliwości i warunków, bytowych, socjalnych i kulturowych potrzeb pracowników została pominięta w konstytucji. Zdaniem Profesora Zielińskiego utrzymanie w mocy tej zasady w przyszłym Kodeksie pracy należy uznać za dyskusyjne. Zasada zapisana w art. 16 kp jest normą obowiązującą *ex lege*, a nie jedynie niewiążącą pracodawców dyrektywą wskazującą pożądany kierunek działania²⁶.

Przepisy odsyłające do zasad prawa pracy – jak podkreślał Profesor Zieliński – tworzą chaotyczny, niezharmonizowany w pełni z przepisami konstytucji obraz zasad, które częściowo inaczej niż Kodeks pracy regulują te same kwestie²⁷. W opinii Profesora nie jest jednak konieczny przewrót w unormowaniu kodeksowych zasad prawa pracy. Porównanie zasad kodeksowych i konstytucyjnych nie wykazuje wzajemnych sprzeczności pomiędzy nimi. Niewątpliwie różnice zachodzą w sposobie ich ujęcia, ale nie w praktyce stosowania. Z perspektywy poprawnej legislacji – zdaniem Profesora Zielińskiego – zastrzeżenia budzi identyczne zapisanie w kodeksie i konstytucji niektórych zasad. Brak jest uzasadnienia dla utrzymania w Kodeksie pracy zasad będących wytycznymi polityki państwa w dziedzinie płac i zatrudnienia.

Zakres normatywny zasad kodeksowych jest albo szerszy, albo węższy i dlatego do czasu harmonizacji analogicznych uregulowań tej materii w konstytucji i Kodeksie pracy nie jest możliwe zrezygnowanie z powtórzeń²⁸. Zdaniem Profesora Zielińskiego

²⁴ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 30.

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże, s. 32.

²⁷ Tamże, s. 33.

²⁸ Tamże, s. 19.

prawidłowe byłoby unormowanie w kodeksie tych samych zasad, co w konstytucji, ale w sposób bardziej szczegółowy, np. przez bliższe sprecyzowanie sankcji.

W swoich rozważaniach na temat konieczności dostosowania zapisów kodeksowych do konstytucyjnych Profesor Zieliński wskazał na niezwykle istotny problem konstytucyjny istniejący w związku z kodeksową zasadą prawa do pracy (art. 10 kp). Przy założeniu, że prawo pracy jest przyrodzonym prawem człowieka, należy – zdaniem Profesora Tadeusza Zielińskiego – odrzucić pogląd o jego powstaniu z mocy nadania w umowach międzynarodowych²⁹. Prawo do pracy jest także inną zasadniczo kategorią pojęciową niż wolność pracy i nie należy go rozumieć jako prawa do otrzymania zatrudnienia przez każdego, kto chce pracować i jest do pracy zdolny³⁰. Prawo do pracy jest prawem przyrodzonym przysługującym każdemu człowiekowi i pomimo że nie zostało z nazwy wymienione w konstytucji, to w istocie jest w niej obecne. W znaczeniu konstytucyjnym prawo do pracy jest jednym w uznanych przez prawodawcę przyrodzonych praw człowieka, a nie kategorią prawa prywatnego, którą posługuje się Kodeks cywilny. Prawo do pracy to nie jest przeżytek realnego socjalizmu, ale – jak podkreśla Profesor Zieliński – prawo ponadustrojowe³¹.

Zupełność, stabilność i trwałość obowiązywania Kodeksu pracy

Dobry kodeks powinien być zupełny, a zatem zawierać uregulowania wszystkich podstawowych instytucji danej gałęzi prawa. Z tym, że prawo pracy jest bardzo rozległą dziedziną, a zatem wprowadzenie do nowego Kodeksu pracy także innych przepisów składających się na cały system prawa pracy byłoby błędem. Postulat tzw. zupełności kodeksu jest w tej dziedzinie prawa – jak wskazuje Profesor Zieliński – po prostu nie do osiągnięcia. Nie należy przy tym zapominać, że Kodeks pracy zupełny będzie wtedy, gdy instytucje zbiorowego prawa pracy nie pozostaną poza jego zakresem.

Profesor Zieliński wskazywał na problematyczną kwestię, jaką jest zamieszczenie w kodeksie przepisów o zwolnieniach grupowych i w prezentowanym przez siebie pomysle na rekodyfikację prawa pracy poszedł o krok dalej, podnosząc, że zarówno przepisy o zwolnieniach grupowych³², jak i przepisy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy³³, jako należące systemowo do indywidualnego prawa pracy, powinny być określone w Kodeksie pracy. Z tym jednak zastrzeżeniem, że to rozporządzenia wykonawcze regulowałyby rozwiązania szczegółowe, a sam kodeks

²⁹ Tamże, s. 44.

³⁰ Tamże, s. 47.

³¹ T. Zieliński, *Droga do ziemi obiecanej*, Warszawa 2002, s. 238 i n.

³² Ustawa z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1990 r., Nr 4, poz. 19).

³³ Ustawa z 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1).

zawierałby ogólne zasady dotyczące takich zwolnień czy ochrony pracy³⁴. Komisja Reformy Prawa Pracy opowiedziała się za włączeniem tychże ustaw do przyszłego Kodeksu pracy. Natomiast w założeniach komisji zatrudnienie i bezrobocie ze względu na szczególną zmienność tej materii i niemożność stworzenia w kodeksie spójnych reguł dla stosunków indywidualnego prawa pracy i prawa publicznego powinny pozostać poza obrębem Kodeksu pracy. Tylko ogólne reguły dotyczące tych spraw powinny być sformułowane w Kodeksie pracy.

Zdaniem Profesora również ustawa rangi kodeksowej nie powinna poprzestać na uregulowaniu praw i obowiązków stron stosunku pracy, a powinna także zawierać określenie sankcji za ich naruszenie lub odesłanie do regulacji odrębnej.

Za dyskusyjną uznawał Profesor Zieliński propozycję komisji włączenia do Kodeksu pracy materii dotyczącej członków spółdzielni pracy. Nie jest natomiast możliwe objęcie wspólną regulacją kodeksową stosunków pracy normowanych obecnie przepisami tzw. pragmatyk. Idea stworzenia osobnego kodeksu prawa urzędniczego nie kłóci się z zasadami techniki legislacyjnej, z których nie wynika, że w jednej gałęzi prawa może obowiązywać tylko jeden kodeks³⁵.

Jedną z naczelnych wartości prawa jest jego stabilność, trwałość obowiązywania, która jest podstawą bezpieczeństwa prawnego i zaufania obywateli do państwa. Jak podkreślał Profesor Tadeusz Zieliński, Kodeks pracy powinien być bardziej trwały aniżeli inne ustawy. Postulat stworzenia praw obliczonych na dłuższą żywotność odnosi się w pełni do procesów tworzenia prawa pracy.

Prawo pracy jest gałęzią prawa głęboko uwikłaną w politykę, a zatem trudno osiągnąć tutaj trwałą, zakrojony na długie lata konsensus między ścierającymi się dążeniami.

Odpowiednie techniki legislacyjne jako szansa na reformę prawa pracy

Profesor Zieliński w swoich rozważaniach nad przyszłością prawa pracy stawiał pytanie, czy możliwa jest reforma prawa pracy, której zwieńczeniem byłby nowy Kodeks pracy odporny na zmienne nurty polityczne i niewymagający częstych, jak dotąd, nowelizacji. Pomimo upływu wielu lat pytanie to w dalszym ciągu pozostaje bardzo aktualne. W przekonaniu Profesora Zielińskiego odpowiedź na nie była pozytywna, z tym, że należało rozstrzygnąć, po jakie techniki legislacyjne sięgniemy.

Bez wątplenia poprzez błędną technikę legislacyjną dochodzi do naruszenia spójności i przejrzystości systemu prawnego i tego należy unikać. Powinno się dążyć do dokonywania zmian tak, aby odejść od starych unormowań i zastąpić je nowymi i to przy najmniejszej uciążliwości dla adresatów prawa.

³⁴ T. Zieliński, *Problemy...*, w: *Prawo pracy RP...*, s. 11.

³⁵ Tamże, s. 22.

Częstkowe i epizodyczne nowelizacje Kodeksu pracy stanowią przykład wadliwego legislacyjnego reformowania prawa pracy. Jako przykład wskazywał Profesor Zieliński na dział jedenasty Kodeksu pracy, który szczególnie po zmianach dokonanych w 2000 r. stał się rekordowo nieprzejrzysty, a w „piętrowych” przepisach gubią się nawet prawnicy³⁶.

W reformowaniu prawa chodzi o tzw. optymalizację procesu tworzenia prawa. Dotychczasowy proces tworzenia prawa pracy był – zdaniem Profesora Zielińskiego – daleki od ideału optymalizacji.

Jak podkreślał Profesor Tadeusz Zieliński, w perspektywie przyszłej kodyfikacji prawa pracy rola klauzul generalnych – jako jednej z technik legislacyjnych, do której powinien sięgnąć pracodawca – powinna być większa. Technika odesłań do klauzul generalnych w prawie pracy uznawana jest od dawna w nauce prawa za bezdyskusyjną. Za ich przydatnością w prawie pracy opowiedzieli się uczestnicy VI Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej Prawa Pracy, która odbyła się w Wieżycy w 1979 r., a później, tj. w 1999 r. przedstawiciele nauki na XI Ogólnopolskim Zjeździe Ośrodków Prawa Pracy i Polityki Socjalnej w Wiśle-Jaworniku oraz w 2001 r. na XIII Ogólnopolskim Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Pracy w Białymstoku³⁷.

Jednym z podstawowych założeń kodyfikacji jest uregulowanie określonej dziedziny tak, aby przepisy obowiązywały jak najdłużej. Trwałość kodeksowi może zapewnić elastyczność wprowadzanych w nim rozwiązań. Niewątpliwie właśnie klauzule generalne obok zwrotów nieostrzych i ogólnych zasad nadają znaczną elastyczność tekstom ustawowym. Należy jednak zachować umiar przy wprowadzaniu ich do treści ustaw, aby nie nabrały one charakteru ustaw „kadłubowych”. Stąd też Profesor Zieliński zgłaszał postulat zrezygnowania z niektórych klauzul generalnych, występujących już w Kodeksie pracy, albo też nadania im innej redakcji słownej³⁸.

Umowy o zatrudnienie

Czy przyszłe prawo pracy powinno zachować w pełnym zakresie kształt dotychczasowy i zajmować się wyłącznie stosunkami pracy opartymi na „klasycznych” umowach o pracę? Takie pytanie, w aspekcie kodyfikacji prawa pracy, już w roku 2000 postawił Profesor Zieliński. Pytanie to wróciło na ostatnim, tj. XXI Zjeździe Katedr i Zakładów Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, który odbył się w Toruniu w dniach 17–19 maja 2017 r., gdyż problematyka zjazdu została zakreślona ogólnym tematem „Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie”. Oznacza to, że problematyka uelastyczniania podstaw zatrudnienia i objęcia ich formą kodeksową wciąż pozostaje nierozstrzygnięta i podlega stałej dyskusji w doktrynie.

³⁶ Tamże s. 14.

³⁷ Tamże, s. 17.

³⁸ T. Zieliński, *Klauzule generalne w przepisach prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2001, 11, s. 2 i n.

Zdaniem Profesora Zielińskiego w aspekcie rekodyfikacji prawa pracy przedmiotem zainteresowania powinno być szeroko rozumiane zatrudnienie³⁹. Z tym, że – jak wskazywał Profesor Zieliński – rzeczą bezdyskusyjną pozostaje to, że rekodyfikacja prawa pracy nie może cywilnoprawnych form korzystania z siły roboczej na rynku pracy (umowy zlecenia, umowy o dzieło) dopuścić jako równorzędnych ze stosunkami pracy form zatrudnienia ze wszystkimi konsekwencjami, jakie prawo pracy łączy z zatrudnieniem pracowników na podstawie przepisów Kodeksu pracy i przepisów szczególnych⁴⁰. Kodeks pracy po rekodyfikacji nie może zakazać zawierania umów cywilnoprawnych, ale powinien bronić wykonawców tych umów przed obchodzeniem przepisów prawa pracy w przypadku, gdy zatrudnienie przybrało postać stosunku pracy⁴¹. Twórcy nowego Kodeksu pracy – jak wskazywał Profesor Zieliński – nie powinni liberalnie traktować zjawiska wspierania umów o pracę przez umowy cywilnoprawne.

Tematem wymagającym uregulowania przy okazji rekodyfikacji prawa pracy pozostaje również praca nakładcza, albowiem regulacja tych stosunków pracy pozostaje w akcie rangi rozporządzenia wydanego na podstawie delegacji z art. 303 kp, co nie odpowiada wymaganiom wskazanym w art. 92 Konstytucji RP.

Profesor Zieliński czynił rozważania nad koniecznością wzbogacenia zakresu zrekodyfikowanego prawa pracy regulacjami odnoszącymi się do autentycznie nowych form zatrudnienia, czyli takich, które nie mieszczą się w paradygmacie klasycznej pracy podporządkowanej⁴². Ale jednocześnie wskazywał, iż w jego opinii zakresem przyszłego Kodeksu pracy nie powinny być objęte umowy (menedżerskie i inne), które podpadają bez reszty pod pojęcie umów cywilnoprawnych lub też są umowami nienazwanymi w rozumieniu teorii prawa cywilnego. Opowiadał się za zielonym światłem w skodyfikowanym prawie pracy dla umów mieszanych zawierających w swojej treści elementy dwu lub więcej typów umów, także cywilnoprawnych i prawa pracy.

Odrębną kwestię związaną z postulatem uelastyczenia Kodeksu pracy stanowi problem tzw. pracy atypowej, którego nie można mylić z pojęciem nietypowych form zatrudnienia jako nowych sposobów angażowania ludzi do pracy. Praca atypowa jest nietypową w tym znaczeniu, że wykonywana jest w sposób częściowo inny niż praca odpowiadająca ogólnym, powszechnie stosowanym regułom, bo jest wykonywana w niepełnym wymiarze czasu pracy albo w odmiennym rozkładzie tego czasu⁴³.

Jak podkreślał Profesor Zieliński, pod pojęcie szeroko rozumianych umów o zatrudnienie podpadają niewątpliwie umowy zawierane z osobami podejmującymi się pracy na rzecz innych osób fizycznych w charakterze pomocy domowych, opiekunów, dozorców domów itp., a także pracy na rzecz właścicieli indywidualnych gospodarstw rolnych. Twórcy przyszłego Kodeksu pracy powinni sobie zdać sprawę z tego, że ucieczka od

³⁹ T. Zieliński, *Umowy o zatrudnienie w aspekcie rekodyfikacji prawa pracy*, w: *Szczególne formy zatrudnienia*, Z. Kubot (red.), Wrocław 2000, s. 54 i n.

⁴⁰ Tamże, s. 56.

⁴¹ Tamże.

⁴² Tamże, s. 59.

⁴³ Tamże.

umów o pracę w tych przypadkach stwarza ryzyko wyzyskiwania ludzi zatrudnionych w reżimie cywilnoprawnym, który nie zapewni im gwarancji wykonywania pracy na zasadach przewidzianych w Kodeksie pracy⁴⁴.

Określenie statusu umów o zatrudnienie w przyszłym Kodeksie pracy, jako instytucji indywidualnego prawa pracy, może mieć – zdaniem Profesora Zielińskiego – wpływ również na regulację układową, np. na zapisanie w układach zbiorowych warunków, jakim powinny odpowiadać indywidualne umowy o zatrudnienie niebędące klasycznymi umowami o pracę. Sprawa nowych form zatrudnienia nie może być pominięta przez przyszłe reformy nad Kodeksem pracy.

Uwagi końcowe

Na tle powyższych rozważań należałoby postawić pytanie, jaki – według Profesora Tadeusza Zielińskiego – powinien być nowy Kodeks pracy. Na pewno powinien być to akt o znaczeniu podstawowym i nie powinien być modyfikacją obecnego, ale jednocześnie powinien skorzystać i przyjąć jako swoje te instytucje, które już się sprawdziły, zwłaszcza te wprowadzone do kodeksu po 1989 r. Nowy Kodeks pracy musi opierać się na częściowo nowych założeniach ogólnych, zawierać katalog podstawowych (ogólnych) zasad prawa pracy, co nada mu spójność, z zasadą supremacji na czele, która z kolei zagwarantuje mu długotrwałość. Kodeks pracy musi być trwały, a więc jego nowelizacje powinny być przeprowadzane wyłącznie w sytuacjach absolutnie wyjątkowych. Dobrze zredagowany kodeks powinien być aktem zupełnym, co w przypadku Kodeksu pracy nie wydaje się jednak możliwe. Przyszły Kodeks pracy ma być otwartym systemem prawa, stabilnym i zredagowanym czystą polszczyzną. Przyszłe prawo pracy nie powinno być nadmiernie nasycane pierwiastkami cywilistycznymi, stąd też dyskusyjne pozostaje – w opinii Profesora Zielińskiego – pozostawienie w nowym Kodeksie pracy art. 300 kp. Nie ulega wątpliwości, że reforma prawa pracy jest w świetle wymagań prawidłowej legislacji zamierzeniem bardzo trudnym, gdyż powinna być dostosowana do potrzeb nowego ustroju pracy.

Rozważania nad kierunkami kodyfikacji prawa pracy wedle Profesora Zielińskiego w dalszym ciągu pozostają bardzo aktualne. Niektóre z prezentowanych pomysłów w odniesieniu do tego, co i jak zmieniać w kodeksie pracy oraz jak powinna przebiegać rekodyfikacja, zostały wcielone w życie i sprawdziły się. Poglądy Profesora Zielińskiego w przedmiocie rekodyfikacji okazały się wręcz wizjonerskie. Dlatego też zastanawiające jest, dlaczego nie udało się stworzyć kodeksu na miarę wymagań nowych czasów? Profesor Zieliński odpowiadał, że przyszłość pokaże, czy dążąc usilnie do rekodyfikacji prawa pracy, nie popadniemy w pułapkę mierzenia siły na zamiary. W tej chwili z przykrością wypada stwierdzić, że niestety popadliśmy w pułapkę, a fiasko prac ostatniej komisji

⁴⁴ Zob. J. Czerniak-Swędzioł, *Umowa uaktywniająca rozważania de lege lata i de lege ferenda*, w: *Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2018, s. 273 i n.

w sprawie nowych kodeksów pracy nie napawa optymizmem. I ponownie wypada wskazać, że czas pokaże, oby tylko nas nie pokarał.

Bibliografia

- Czerniak-Swędziół J., *Umowa uaktywniająca rozważania de lege lata i de lege ferenda*, w: *Umowa o pracę a umowa o zatrudnienie*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2018.
- Goździewicz G., *Podstawowe zasady zbiorowego prawa pracy*, w: *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej*, G. Goździewicz (red.), Toruń 2000.
- Jackowiak Cz., *Podstawowe problemy rekodyfikacji prawa pracy PRL*, Państwo i Prawo 1986, 10.
- Latos M., Pisarczyk Ł., *Sprawozdanie z dyskusji nad referatem pt. „Problem rekodyfikacji prawa pracy”* przedstawione na XI Ogólnopolskim Zjeździe Ośrodków Prawa Pracy i Polityki Socjalnej w Wiśle-Jaworniku 20 czerwca 1999 r., *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 1999, 7–8.
- Sobczyk A., *Prawo pracy w świetle Konstytucji*, t. I. *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, t. II. *Wybrane problemy i instytucje prawa pracy a ochrona konstytucyjnych praw i wolności człowieka*, Warszawa 2013.
- Zieliński T., *Droga do ziemi obiecanej*, Warszawa 2002.
- Zieliński T., *Klauzule generalne w przepisach prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2001, 11.
- Zieliński T., *Problemy części ogólnej prawa pracy*, w: *Prawo pracy RP w obliczu przemian*, M. Matey-Tyrowicz, T. Zieliński (red.), Warszawa 2006.
- Zieliński T., *Problem rekodyfikacji prawa pracy*, *Państwo i Prawo* 1999, 7.
- Zieliński T., *Umowy o zatrudnienie w aspekcie rekodyfikacji prawa pracy*, w: *Szczególne formy zatrudnienia*, Z. Kubot (red.), Wrocław 2000.