

## Zagadnienia ogólne

**Dr Bohdan Zdziennicki**

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego  
w stanie spoczynku

# Wymiar sprawiedliwości w sprawach pracy w świetle Konstytucji RP

Administration of justice in labour — related matters in the light  
of the Constitution of the Republic of Poland

### Streszczenie

Autor analizuje konstytucyjne aspekty sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sprawach pracy. Wychodząc z założenia, że Konstytucja RP nadaje najwyższą rangę ludzkiej pracy, a tym samym i dla związanego z nią ustawodawstwa, jednocześnie do tych samych zasad ustrojowych odwołuje się prawo pierwotne Unii Europejskiej, autor zauważa, że w zaspokajaniu praw pracowniczych prawo może ingerować tylko w wymiarze niezbędnym dla realizacji określonych wartości i zasad konstytucyjnych. Podkreśla, że formalizm (sztywność) rozbudowanych i nie zawsze spójnych rozwiązań prawa pracy i ubezpieczeń społecznych powinno łagodzić sumienie sędziowskie. Chodzi o ustalenie *ad casum* tego, co można określić jako sprawiedliwe warunki społecznej kooperacji.

### Słowa kluczowe

wymiar sprawiedliwości, zatrudnienie, konstytucja, prawo pracy

JEL: K30, K31

### Abstract

The author analyses the constitutional aspects of exercising administration of justice in labour matters. Assuming that the constitution gives the highest rank to human work, and thus also to the related legislation, and the primary law of the European Union refers to the same systemic principles, the author notes that with regard to meeting basic employees' rights the law may interfere only to the extent necessary for implementation of specific constitutional values and principles. He emphasizes that the formalism (rigidity) of extensive and not always coherent regulations of labour and social security law should be soothed by a judges' conscience. It is about establishing case by what can be defined as just conditions of social cooperation.

### Keywords

administration of justice, employment, constitution, labour law

1. Konstytucja, zgodnie z jej art. 8 ust. 1, jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Wszyscy mają więc obowiązek przestrzegania jej postanowień. Kiedy poszczególne unormowania Konstytucji nie odsyłają do ustaw, stosuje się ją bezpośrednio. Stanowi wtedy samodzielną podstawę rozstrzygnięć ustawodawczych, administracyjnych czy sądowych albo decydujący czynnik przesądzający o treści norm systemu prawa (spośród możliwych znaczeń normy musi być wybrane takie znaczenie, które jest zgodne z regułami, zasadami i wartościami Konstytucji — spośród wielu zob. przede wszystkim Winczorek, 2000).

2. Konstytucja nadaje najwyższą rangę ludzkiej pracy, a tym samym i dla związanego z nią ustawodawstwa (por.

Florek, 1997; Liszcz, 2000 i cytowaną tam literaturę). Artykuł 24 stanowi, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej a Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Artykuł 24 znajduje się w rozdziale I Konstytucji, a więc rozdziale określającym podstawy ustroju Polski. Artykuł 24 współokreśla nasz ustrój gospodarczy jako społeczną gospodarkę rynkową (art. 20), ustrój społeczny jako realizujący zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 *in fine*) i ustrój polityczny jako demokratyczne państwo prawne (art. 2).

Do tych samych zasad ustrojowych odwołuje się prawo pierwotne Unii Europejskiej. W art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej mamy takie samo jak w art. 2 *in fine* naszej Konstytucji zaangażowanie na rzecz sprawiedli-

wości społecznej. Z kolei analogicznie jak w art. 20 naszej Konstytucji ten sam art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej mówi o społecznej gospodarce rynkowej, która powinna preferować pełne zatrudnienie i postęp społeczny, wspierać ochronę socjalną i solidarność między pokoleniami. Oznacza to, że dla praw i wolności osobistych i politycznych podstawowe znaczenie mają prawa socjalne i ekonomiczne. W myśl art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności stanowi część prawa Unii jako jej zasady ogólne. Trzeba przypomnieć, że dopiero ruchy pracownicze XIX i XX wieku umożliwiły szerokie korzystanie nie tylko z uprawnień socjalnych i ekonomicznych, ale także osobistych i politycznych.

Konstytucja RP nie pozwala więc na likwidację osiągnięć ruchów pracowniczych z XIX i XX wieku.

3. W myśl art. 20 Konstytucji solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych należy do podstaw ustroju gospodarczego RP. Ma to prowadzić do tego, aby w wyniku dialogu (dyskursu) ratować z biedy, ale nie uzależniać od „socjału”, integrować społeczeństwo, ale nie szerzyć niezaradności i trwałej marginalizacji, łagodzić relacje społeczne w gospodarce rynkowej, ale nie wspierać roszczeniowości. Artykuł 20 wiąże się więc ściśle z zasadą proporcjonalności z art. 2 Konstytucji. Chodzi też o to, aby orzeczenia sądów pracy i ubezpieczeń społecznych były dobrze uzasadnione i przewidywalne w tym, jak w konkretnych stanach faktycznych i prawnych można połączyć idee rynkowego liberalizmu z ideami państwa socjalnego.

W zaspokajaniu praw pracowniczych prawo może ingerować tylko w wymiarze niezbędnym dla realizacji określonych wartości i zasad konstytucyjnych.

Rozwinięcie art. 24 następuje w art. 65–67 Konstytucji, a potem w konstytucyjnych unormowaniach dotyczących czasu pracy, wynagrodzenia za pracę, pracy młodocianych i innych formach ochrony pracy, jako elementu statusu każdej jednostki (art. 30).

Konstytucja ma na uwadze wszystkich pracujących (w ramach stosunków pracy, stosunków cywilnoprawnych czy innych form zatrudnienia), ale i — co należy podkreślić — wszystkich pracodawców. Różnego rodzaju ograniczenia wobec zasady swobody umów i odstępowania od zasady równości stron, mające chronić pracowników jako strony słabszej ekonomicznie, nie mogą bowiem pozbawiać pracodawców możliwości wykonywania prawa własności oraz korzystania z wolności gospodarczej. To wymaga analizowania przez sądy każdej ochrony pracy w kontekście innych (niż art. 24 i art. 65–67) unormowań konstytucyjnych (por. zwłaszcza art. 20, art. 32 w związku z art. 33 i art. 2, art. 60, art. 68 czy z konstytucyjnym ujęciem zbiorowego prawa pracy w art. 59).

Na szczególne podkreślenie zasługuje określona w art. 66 ust. 1 zd. 2 Konstytucji wolność pracy, chociaż nie ma ona charakteru absolutnego, bo ustawa może określić wyjątki od tej wolności. Ograniczenia w wolności pracy muszą oczywiście spełniać ogólne, konstytucyjne wymagania co do ograniczeń wolności (art. 31 ust. 3), a zatem wiązać ograniczenie z ochroną jednej z wartości

z art. 31 ust. 3 i nie naruszać istoty regulowanej wolności. To wszystko wyklucza więc arbitralność ustawodawcy. Warto też pamiętać, że istnieją wiążące Polskę konwencje MOP-owskie o zniesieniu pracy przymusowej i o zakazie pracy przymusowej. Artykuł 65 ust. 2 dopuszcza jednak nałożenie obowiązku pracy przy wprowadzeniu jednego ze stanów nadzwyczajnych zagrożenia państwa (art. 233 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Należy przyjąć, że rozwiązania z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych powinny być stosowane przez sądy zgodnie z I i II zasadą sprawiedliwości J. Rawlsa (1994), a więc z tym, że:

□ każda osoba powinna mieć prawo do jak najszerzego systemu równych podstawowych wolności dających się pogodzić z podobnym systemem wolności dla innych,

□ a z kolei nierówności społeczne i ekonomiczne powinny być tak ułożone, aby były z największą korzyścią dla najbardziej poszkodowanych, ale — co powinno się szczególnie podkreślić — pozostawały w zgodzie z zasadą sprawiedliwego oszczędzania (i należy dodać możliwościami finansowymi państwa).

Zgodnie z art. 60 Konstytucji dostępność do wszystkich urzędów i stanowisk publicznych wymaga autentycznej równości szans dla wszystkich, ale tylko dysponujących odpowiednim talentem i kwalifikacjami.

Inne regulacje konstytucyjne dotyczące pracy są także powiązane z całym systemem zasad i wartości konstytucyjnych, odpowiednich regulacji prawa międzynarodowego, konwencji MOP-owskich i przepisami ustaw zwykłych (por. przykładowo art. 65 ust. 3 o zakazie zatrudniania dzieci jako jednej z gwarancji ochrony praw dziecka i jego związek z art. 72 Konstytucji, uprawnienia związane z czasem pracy, urlopami, bhp i ich związek z prawem do ochrony zdrowia z art. 68 itp.).

Konstytucja konkretyzując te prawa odsyła do ustaw zwykłych, a więc zachowuje w tej materii powściągliwość. Z Konstytucji wynika jednak zakaz naruszenia w ustawodawstwie zwykłym „istoty” praw, czyli niesprowadzenia ich — jak się przyjmuje — do poziomu poniżej minimum życiowego.

Przy zabezpieczeniu społecznym (obejmującym całość świadczeń ze środków publicznych na ubezpieczenia społeczne, zaopatrzenie społeczne i pomoc społeczną) znaczna część obciążeń nakładanych jest przez ustawodawstwo zwykłe zarówno na pracodawców, jak i na pracowników. Te obciążenia są oparte na różnych ideach: albo są traktowane jako swoista „zaliczka” na poczet przyszłych świadczeń indywidualnych, albo jako przejaw solidaryzmu społecznego. Stąd uważa się, że pracodawca ma obowiązek wypłaty zatrudnionemu nie tylko wynagrodzenia, ale ma też ustawowy obowiązek udziału w jego zabezpieczeniu społecznym. Dopiero więc rozwiązania zawarte w ustawodawstwie zwykłym precyzują znaczenie art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Odesłanie do ustaw zwykłych zakłada, że władza ustawodawcza będzie działała w tej materii racjonalnie, mając na uwadze nie tylko potrzeby, ale i możliwości ich zaspokojenia w aktualnych realiach społeczno-ekonomicznych. Sądy pracy i ubezpieczeń społecznych muszą więc

w swoim orzecznictwie kierować się zasadami realizmu, skoro w zakresie zabezpieczenia społecznego brakuje precyzyjnego modelu konstytucyjnego. Co więcej, sprawę komplikują rozwiązania ustawowe dotyczące emerytur, gdzie sądy muszą tłumaczyć ludziom w procesie orzekania, że nie ma tu pełnej ekwiwalentności świadczeń między wysokością płaconych składek a wymiarem emerytur (na przykład na niekorzyść najlepiej zarabiających). Dotyczy to także ustawowego zawieszenia emerytur (w imię solidaryzmu społecznego), kiedy pracujący dalej emeryt uzyskuje dochody przekraczające pewien pułap czy obciążenie składkami na ubezpieczenie społeczne emerytów i rencistów podejmujących dodatkowe zatrudnienie, chociaż nie będzie to miało wpływu na wymiar emerytury czy renty.

Ogromne kontrowersje budzą też w procesach sądowych ustawowe mechanizmy waloryzacji emerytur, czy ich zmniejszania z uwagi na transformację ustrojową i związaną z nią walką polityczną. To wszystko bardzo komplikuje sądowe orzecznictwo.

Artykuł 8 Konstytucji — jak już była mowa — odsyła do ustaw. Tak dzieje się też w wielu innych regulacjach konstytucyjnych dotyczących pracy. Z kolei ustawy zawierają upoważnienia do wydania aktów wykonawczych. Mamy więc bardzo rozbudowane rozwiązania i to nie zawsze spójne. Stąd zgodnie z koncepcją derywacyjnej wykładni prawa należy przy orzekaniu posługiwać się odróżnieniem przepisów od norm (spośród licznych zob. Zieliński & Zirk-Sadowski, 2011 i cytowaną tam literaturę). Przy ustalaniu znaczenia norm dotyczących pracy trzeba uwzględniać zarówno mogące mieć dla nich znaczenie odpowiednie przepisy Konstytucji, jak i prawa międzynarodowego, konwencji MOP oraz przepisy ustawodawstwa zwykłego i aktów wykonawczych do tego ustawodawstwa. Wiąże się z tym konieczność wykorzystywania zawsze wszystkich znanych reguł wykładni (językowej, funkcjonalnej i systemowej czy innych, nawet dwustopniowych klasyfikacji wykładni) i łączenia tego z ustalaniem celu (*ratio*) normy, którą powinien zastosować sąd pracy i ubezpieczeń społecznych.

Rota ślubowania sędziowskiego mówi, że sędzia ma orzekać nie tylko zgodnie z ustalonymi *ad casum* normami prawnymi, ale i zgodnie ze swoim sumieniem. Wymierzanie sprawiedliwości, czyli przyznawanie każdemu należnego mu prawa, wymaga więc dalszego poszukiwania rozwiązań właściwych dla zaistniałych, konkretnych okoliczności. Sumienie sędziowskie powinno łagodzić formalizm (sztywność) rozbudowanych oraz nie zawsze spójnych rozwiązań prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Chodzi o ustalenie *ad casum* tego, co możemy określić jako sprawiedliwe warunki społecznej kooperacji.

A. Stelmachowski wiązał sumienie sędziowskie ze starożytną zasadą słuszności, której służą współcześnie klauzule generalne i zwroty niedookreślone występujące w przepisach prawnych (Stelmachowski, 1998, s. 110–11). Tego typu konstrukcji normatywnych mamy bardzo wiele w przepisach prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Najczęściej występująca klauzula mówi o konieczności przestrzegania zasad współżycia społecznego. Sąd ustalając *ad casum* co będzie uznane w stosunkach pracy za postępowanie dopuszczalne, a co za wichrzycielstwo czy wręcz bezprawie powinien zatem odwoływać się nie tylko do tego, co kolokwialnie określamy jako „literę prawa”, ale również i jego „duch”.

Sędzia nie jest politykiem. Stąd jego rozstrzygnięcia dla prawidłowo ustalonych stanów faktycznych powinny zawsze wyrażać poglądy trzeźwe i możliwe do zrealizowania, popierające zarówno alembik wartości związanych z dobrem wspólnym, jak i wolnościami i prawami jednostek. Zmiany zaś związane z dojściem do władzy partii wygrywających wybory nie mogą wpływać na sposób odczytywania Konstytucji i związanego z nią ustawodawstwa oraz wiążących RP norm prawa międzynarodowego. Sądy pracy i ubezpieczeń społecznych mają bowiem ważną rolę w tym, żeby demokracja nie przekształciła się w ochłokrację i aby ludzie bez wyrobionego i sprawdzonego charakteru, bez odpowiedniego wykształcenia i doświadczenia życiowego nie przejmowali w społeczeństwie funkcji przekraczających ich możliwości intelektualne i moralne.

## Bibliografia/References

- Florek, L. (1997). Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych. *Państwo i Prawo*, (11–12).
- Liszczyński, T. (2000). Konstytucyjne zasady prawa pracy. W T. Bojarski & E. Gdulewicz (Red.), *Konstytucyjny ustroj państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydło*. Uniwersytet im. Marii Curie-Skłodowskiej.
- Rawls, J. (1994). *Teoria sprawiedliwości*. PWN.
- Stelmachowski, A. (1998). *Zarys teorii prawa cywilnego*. Wydawnictwa Prawnicze Pwn.
- Winczorek, P. (2000). *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* Liber.
- Zieliński, M., & Zirk-Sadowski, M. (2021). Klasyfikacyjność i derywacyjność w integrowaniu polskich teorii wykładni prawa. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, (2).

**Dr Bohdan Zdziennicki**, doktor nauk prawnych, wieloletni sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku, prezes Trybunału Konstytucyjnego w latach 2008–2010.

**Dr Bohdan Zdziennicki**, doctor of law, long-term judge of the Supreme Administrative Court, retired judge of the Constitutional Tribunal, President of the Constitutional Tribunal in 2008–2010.

# Zakres przedmiotowy ochrony pracy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i jej implikacje w kształtowaniu ustroju gospodarczego

## Objective scope of labour protection in the Constitution of the Republic of Poland and its implications in shaping the economic system

### Streszczenie

Artykuł poświęcony jest problematyce pojmowania ochrony pracy uregulowanej w art. 24 Konstytucji. Autor stawia tezę, że konstytucyjna ochrona pracy nie sprowadza się wyłącznie do realizacji funkcji ochronnej prawa pracy, ale ma znacznie szerszy zakres oddziaływania, wpływając również na stosunki gospodarcze. Przedmiotem ochrony analizowanego przepisu jest praca jako wartość sama w sobie. Zdaniem autora ochrona pracy staje się czynnikiem determinującym sposób definiowania społecznej gospodarki rynkowej, przepisu tego nie można bowiem pojmować w oderwaniu od innych kształtujących ustrój gospodarczy norm konstytucyjnych. Tak rozumiana ochrona pracy przyczynia się do bardziej efektywnej ochrony pracownika, biorąc pod uwagę także interes pracodawców jako uczestników rynku pracy dostarczających pracy.

### Słowa kluczowe

ochrona pracy, Konstytucja RP, funkcja ochronna, warunki pracy, pracownik

### Abstract

The article is devoted to the problem of understanding labour protection regulated in art. 24 of the Constitution. The author advances the thesis that the constitutional protection of work is not limited only to the implementation of the protective function of labour law, but has a much wider scope of impact, also affecting economic relations. The subject of protection of the analyzed provision is work as a value in itself. According to the author, labour protection becomes a factor determining the way of defining the social market economy, as this provision cannot be understood in isolation from other constitutional norms that shape the economic system. Labour protection understood in this way contributes to more effective protection of the employee, taking into account also the interests of employers as participants of the labour market, providing work.

### Keywords

labour protection, Constitution of the Republic of Poland, protective function, working conditions, employee

JEL: K31

### Uwagi wprowadzające

Tytuł niniejszego artykułu jest trochę przewrotny. Jeśli bowiem odwołamy się do literalnego brzmienia art. 24 Konstytucji, to stwierdzimy, że regulacyjny zakres zamieszczonej w nim normy ma charakter podmiotowy. Przepis ten stanowi, że „praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”. Niemniej jednak jak

każda norma prawna ma ona swoich adresatów oraz ewentualnie swoich beneficjentów. Należy zatem rozstrzygnąć, kto jest objęty dyspozycją art. 24 Konstytucji.

W artykule podejmuję rozważania dotyczące zakresu gwarancji wyrażanej w przywołanym przepisie, adresatów normy z niego wywiezionej oraz faktycznych skutków tak sformułowanego przepisu.