

## Co powinniśmy wiedzieć o prawie pracy i legislacji w jego zakresie?

Materiał powstał w ramach projektu nr POWR.02.16.00-00-0052/16 r. pn.  
„Wzmocnienie potencjału organizacji pozarządowych oraz partnerów społecznych w procesie stanowienia prawa” realizowanego przez Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji

## Spis treści

|  |    |
|--|----|
| Tytułem wstępu .....   | 3  |
| Specyfika prawa pracy .....  | 5  |
| Czym jest prawo pracy? .....   | 5  |
| Konstytucyjne podstawy prawa pracy .....   | 9  |
| Kodeks pracy i wynikające z niego zasady prawa pracy .....                       | 26 |
| Gdzie szukać? .....  | 38 |
| Czego szukać? .....  | 39 |
| Jak czytać kiedy już się znajdzie? I na co zwrócić szczególną uwagę? .....       | 42 |
| Analiza przykładowego aktu prawnego związanego z prawem pracy – ćwiczenie: ..... | 49 |

## Tytułem wstępu

Niniejsze opracowanie, poświęcone prawu pracy, ukierunkowane zostało na wskazanie metodyki opiniowania i konsultowania aktów normatywnych z przedmiotowego zakresu. Jego zasadniczym celem jest przybliżenie podstawowych definicji prawa pracy, omówienie najistotniejszych dla prawa pracy zasad (konstytucyjnych i ustawowych) oraz wskazanie właściwej metodologii konsultowania i opiniowania regulacji w zakresie prawa pracy.

Mimo treści o charakterze merytoryczno-prawnym, niniejsze opracowanie starano napisać się możliwie przystępnym językiem, pozbawionym profesjonalizmów (co nie zawsze jednak okazywało się możliwe).

Dla zapewnienia przejrzystości rozważań i zapobieżeniu sytuacji w której niniejsze opracowanie czytane musiałoby być wraz z licznymi aktami normatywnymi, bądź stałym dostępem do Internetu, przepisy o charakterze najistotniejszym zostały zacytowane w pełnym brzmieniu – co winno ułatwić Państwu zapoznanie się z nimi oraz zapewnić możliwość odniesienia się do nich, tym bardziej, iż cytowane przepisy każdorazowo zostały skomentowane. Co więcej, w przypadku omawiania wzoru Oceny Skutków Regulacji (OSR) – w niniejszym opracowaniu, celem ułatwienia i oszczędności Państwa czasu, znajdują Państwo nie tylko jego analizę, ale również wzór przedmiotowego dokumentu z kolorowym oznaczeniem części dla prawa pracy najistotniejszych.

W strukturze opracowania zauważą Państwo oznaczone kolorami ramki z najważniejszymi pojęciami i normami prawnymi, które nie tylko ułatwić mają wyszukiwanie odpowiednich treści, ale również wskazać co powinni Państwo zawsze mieć na uwadze i w pamięci przystępując do analizy propozycji legislacyjnych z zakresu prawa pracy. Trzeba stwierdzić, że analiza wyłącznie treści umieszczonych we wskazanych ramkach, nie przygotuje Państwa do kompleksowej i pełnej analizy aktu prawnego z zakresu prawa pracy, ale z pewnością pozwoli na odświeżenie i uporządkowanie wiedzy już posiadanej, bądź też, w przypadku osób mniej zainteresowanych prawem pracy, wyrobić sobie pogląd na temat obowiązujących w naszym Państwie zasad prawnych w zakresie prawa pracy.

Podkreślić wypada również, iż w przypadku bardzo wielu przywoływanych aktów normatywnych celowo pominięte zostały ich metryki publikacyjne – wynika to zarówno z charakteru niniejszego opracowania, jak i przede wszystkim ze specyfiki rodzimego procesu legislacyjnego, który z wysokim prawdopodobieństwem sprawiłby, iż przywołane w tekście publikatory straciłyby aktualność.

Niniejsze opracowanie wieńczy zadanie, którego wykonanie pozwoli Państwu zweryfikować swoją wiedzę z przedmiotowego zakresu oraz umiejętność właściwej analizy projektów aktów normatywnych.

## Specyfika prawa pracy

### Czym jest prawo pracy?

Dla każdego opracowania rolę najistotniejszą pełni zawsze właściwe zdefiniowanie zarówno jego głównego zakresu przedmiotowego, jak też przywołanie podstawowych pojęć, w zakresie których przyjdzie się poruszać.

**Prawo pracy to ogół norm prawnych regulujących stosunki pracy oraz stosunki społeczne prawnie związane ze stosunkami pracy.**

Gdyby przyszło zdefiniować prawo pracy, najogólniej i najlepiej byłoby powiedzieć, że stanowi ono gałąź prawa obejmującą ogół norm prawnych regulujących stosunki pracy oraz stosunki społeczne prawnie związane ze stosunkami pracy. Już w tym momencie, dla skuteczności i przejrzystości dalszych uwag, podkreślić należy, że prawo pracy stanowi wydzieloną na podstawie kryterium przedmiotowego (czyli zakresu do którego odnoszą się jego przepisy) część całościowego, jednolitego porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

W bardzo wielu przypadkach, dla właściwego rozumienia specyfiki danej gałęzi prawa, rozważyć należy jej historyczne podstawy, które ukształtowały ją w sposób obowiązujący w dniu dzisiejszym. Dla prawa pracy nie wolno pominąć tzw. socjologicznych źródeł prawa, które są podstawą jego powstania. Rozważania o pierwotnych źródłach i genezie prawa pracy można by prowadzić w nieskończoność – dla potrzeb niniejszego opracowania warto pamiętać o wskazanych już socjologicznych źródłach prawa pracy, będącego reakcją na określoną sytuację.

Jaką?

Szukając genezy prawa pracy należałoby cofnąć się do wieku XIX, kiedy to liczne zmiany społeczne, gospodarcze i ustrojowe (określane mianem „rewolucji przemysłowej”) spowodowały zmiany w zakresie i formie świadczonej pracy i ukierunkowały gospodarki w stronę najmu siły roboczej za wynagrodzeniem.

Dla właściwego zrozumienia budowy systemu prawa pracy, pozostać należy na chwilę w wieku XIX i zauważyć jeszcze jedno – mianowicie rozdział szeroko rozumianego prawa pracy na dwa oddzielne pnie genetyczne:

- pierwszy, podstawowy, wywodzi się z prawa cywilnego (do niego zaliczamy m.in. zagadnienia związane z wszelkimi umowami o pracę),
- drugi zaś – wywodzący się z prawa administracyjnego, wiązać należy z zagadnieniami ochrony pracy i pracowników.

Powyższe rozróżnienie historyczno-teoretyczne nie pozostaje bez znaczenia dla funkcjonujących obecnie norm prawnych – przeprowadzając analizę poszczególnych propozycji legislacyjnych warto mieć na uwadze czego dotyczą ich regulacje, i patrzeć na nie z uwzględnieniem kryterium podziału na cywilistyczne i administracyjne (oczywiście oprócz podstawowych kryteriów analitycznych, takich jak zgodność z Konstytucją czy systemem prawa). Wskazane rozróżnienie widoczne jest dobrze w Kodeksie Pracy, który mając charakter mieszany zawiera zarówno normy o charakterze cywilistycznym jak i administracyjnym.

Co warto podkreślić na wstępie, a o czym szerzej później, prawo pracy podobnie jak wiele gałęzi prawa polskiego (a chciałoby się powiedzieć, że praktycznie wszystkie) znajduje swoje źródła w bardzo wielu porzrzucanych aktach normatywnych. Często również, akty z innego obszaru merytorycznego ingerować mogą w prawo pracy, bądź też naruszać zasady z pracą związane.

Dla właściwego zrozumienia omawianej problematyki, już w tym momencie jako niezbędne jawi się wyjaśnienie podstawowych pojęć, bez właściwego zdefiniowania których jakakolwiek poprawna analiza propozycji legislacyjnych z zakresu prawa pracy nie będzie możliwa, mianowicie:

Pracownik – osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. (Definicję tę należy mieć na uwadze, szczególnie analizując regulacje pozakodeksowe)

Pracodawca – jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników (czyli każdy podmiot zdolny do zatrudniania pracowników).

Stosunek pracy – więź prawna łącząca pracownika z pracodawcą. Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem. Co ważne, przy wypełnieniu powyższych przesłanek, pracownik jest zatrudniony na podstawie stosunku pracy, niezależnie od nazwy zawartej umowy.

Zakład pracy – zorganizowany zespół składników materialnych i niematerialnych, przeznaczony do realizacji celów pracodawcy, stanowiący miejsce zatrudnienia pracowników.

Trzeba również pamiętać, że sprawy z zakresu prawa pracy (z wyłączeniem umów opartych o prawo cywilne), rozpatrywane są w trybie odrębnym przez tzw. sądy pracy, zgodnie z artykułem 262 § 1 kodeksu pracy (w brzmieniu: „Spory o roszczenia ze stosunku pracy rozstrzygają sądy powszechne, zwane „sądami pracy.”).

Zauważyć należy, iż powyższe rozumieć należy szeroko, a za sprawy z zakresu prawa pracy uznać należy:

- roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związane,
- ustalenie istnienia stosunku pracy,
- roszczenia z innych stosunków prawnych, jeśli na mocy przepisów odrębnych stosuje się do nich przepisy prawa pracy,
- sprawy o odszkodowania dochodzone od zakładu pracy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Szczególną rolę przypisać należy wskazaniu, iż organizacje pozarządowe, w zakresie swoich zadań statutowych, za zgodą pracownika wyrażoną na piśmie, mogą wytaczać powództwa na rzecz pracownika.

Pamiętać należy jednak, iż zgodnie artykułem 242 § 2 kodeksu pracy (w brzmieniu: „Przed skierowaniem sprawy na drogę sądową pracownik może żądać wszczęcia postępowania pojednawczego przed komisją pojednawczą”) oraz artykułem 243 kodeksu pracy (w brzmieniu: „Pracodawca i pracownik powinni dążyć do polubownego załatwienia sporu ze stosunku pracy”) pracodawca i pracownik powinni dążyć do polubownego załatwienia sporu ze stosunku pracy, mogą również zawrzeć ugodę nawet gdy spór toczy się już przed sądem pracy.

Warto mieć także na uwadze, że postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych uregulowane zostało w Dziale III ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, i zmiany w tym zakresie choć w istocie dotyczyć będą postępowania sądowego, możemy również pośrednio wiązać z prawem pracy, bo jak wiadomo mogą one wpływać na przykład na sytuację pracownika.



## Konstytucyjne podstawy prawa pracy

Jak wiadomo powszechnie – najważniejszy, fundamentalny dla całości systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej akt prawny stanowi Konstytucja.

Nie da się zatem przeprowadzić właściwej analizy projektu aktu prawnego, bez rozpatrzenia jego ewentualnej niezgodności z Konstytucją – i choć rozstrzygnięcie w tym zakresie to wyłączna kompetencja Trybunału Konstytucyjnego, to uwagę taką – dotyczącą niezgodności z ustawą zasadniczą, o ile wydaje się nam uzasadniona, zawsze warto podnieść w procesie konsultacji czy opiniowania. Oczywiście częstokroć najważniejsze pozostają dla nas szczegółowe racje merytoryczne, ale nie możemy zapominać o fundamentalnych zasadach dla naszej państwowości – czyli zasadach konstytucyjnych.

Jak i czy w ogóle ustawa zasadnicza odnosi się do pracy?

Konstytucja o pracy traktuje często. Nie tylko warto, ale należy i trzeba, zasiadając do lektury i analizy kolejnych propozycji legislacyjnych z omawianego zakresu merytorycznego prawa pracy, mieć w pamięci omówione poniżej normy ustawy zasadniczej:

„Wdzięczni naszym przodkom za ich pracę...” to fragment preambuły ustawy zasadniczej – i choć, nie czas i nie miejsce na analizę tego zapisu, pamiętajmy, że preambuła aktu normatywnego nie jest zapisem pozbawionym znaczenia (wręcz przeciwnie), a przytoczony jej fragment jednoznacznie dowodzi, co udowodnione zostanie także później, że praca dla Konstytucji jest wartością. Oczywiście w ramach preambuły pojęcie pracy możemy rozumieć wielorako - zarówno jako pracę na rzecz rozwoju ojczyzny, jak też pracę związaną z działaniami niepodległościowymi.

**„wdzięczni  
naszym przodkom  
za ich pracę...”**

**Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.**

Konstytucyjnego fundamentu prawa pracy dopatrywać się należy w artykule 24 stanowiącym, iż: „Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy.”. Podkreślenia wymaga umieszczenie przytoczonego przepisu w pierwszym rozdziale ustawy zasadniczej – Rzeczpospolita – nie ma lepszego dowodu na powagę, z jaką ustawodawca odniósł się do pracy jako wartości i jej znaczenia dla państwa.

Gwoli ścisłości, zauważyć należy, iż przywołany artykuł Konstytucji należy traktować jako zasadę ustrojową – czyli jedną z najważniejszych zasad regulujących kształt prawny naszego państwa. Podkreślenia wymaga, iż cytowana norma wskazuje na szczególne znaczenie pracy – pracy jako wartości konstytucyjnej i ochrony pracy.

Mimo podkreślonej rangi artykułu 24 Konstytucji, pamiętać trzeba, że nie wyprowadza się zeń jakichkolwiek praw podmiotowych (co potwierdzone zostało jednoznacznie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – np. w wyroku z dnia 12 lipca 2011 r., K 26/09, <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/wyroki/art/4769-zasady-rozwiazywania-stosunku-pracy-w-przypadku-likwidacji-lub-reorganizacji-urzedu/>). Wyjaśniając powyższe, wskazać należy, że brak możliwości wywiedzenia praw podmiotowych, rozumieć trzeba jako brak możliwości bezpośredniego powołania się na artykuł 24 Konstytucji w postępowaniu sądowym – ma on charakter ustrojowy, nie niesie za sobą jednak praw jednostki, nie może również stanowić podstawy roszczeń pracowniczych.

Pamiętać należy także, co z resztą szczególnie ważne, iż w świetle omawianego artykułu ochronie podlega każda praca (praca jako wartość konstytucyjna), niezależnie od formy nawiązania stosunku prawnego pomiędzy stronami. Co więcej, podkreślenia wymaga, iż artykuł 24 Konstytucji obejmuje stosunki pracy w rozumieniu prawa pracy, ale nie ogranicza się tylko i wyłącznie do nich – obejmuje swym zakresem także stosunki pracy oparte o regulacje cywilnoprawne (w tym również tzw. umowy śmieciowe). Pogląd taki, zakładający jak najszersze definiowanie zakresu pracy z artykułu 24 Konstytucji, podzielił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 października 2004 r., II PK 29/04, (<https://www.saos.org.pl/judgments/82891>).

Nie ulega zatem wątpliwości, że artykuł 24 ustawy zasadniczej, stanowi absolutny fundament ustroju pracy, jednakże absolutnie nie jest do tego ograniczony – ustanawia również nakaz ochrony pracy przez władze państwowe oraz przyznaje im kompetencje do sprawowania nadzoru nad warunkami wykonywania pracy.

Co wynika z powyższego?

Uprawnienie władz państwowych do ingerowania w stosunki między pracownikami i pracodawcami, które jednak jak pamiętamy ograniczone jest innymi zasadami konstytucyjnymi (w tym np. choćby z wynikającą z artykułu 20 zasadą dialogu i współpracy partnerów społecznych jako podstawą ustroju gospodarczego czy wynikającą z artykułu 32 zasadą równości).

Pamiętać trzeba również, iż w związku z szerokim rozumieniem pracy na gruncie konstytucyjnym, pewnej ochronie państwowej podlegać mają również osoby zatrudnione w formach pozakodeksowych.

W jaki sposób państwo ingeruje w stosunki między pracownikami i pracodawcami? Wskazać należy tu oczywiście ingerencje – interwencje o charakterze legislacyjnym.

Pamiętać trzeba także o wynikającej z omawianego przepisu kompetencji państwa do sprawowania nadzoru nad warunkami wykonywania pracy. Jako główny instrument sprawowania przedmiotowego nadzoru wskazać należy Państwową Inspekcję Pracy. Jej organizację i kompetencje określa ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy. Państwowa Inspekcja Pracy sprawuje nadzór i kontrolę przestrzegania prawa pracy, w tym przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej. Wśród najważniejszych zadań Państwowej Inspekcji Pracy wymienić należy:

- nadzór i kontrolę nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy,
- opiniowanie aktów prawnych z zakresu prawa pracy – co szczególnie istotne z punktu widzenia niniejszego opracowania,
- kontrolę legalności zatrudnienia,

- podejmowanie działań polegających na zapobieganiu i ograniczaniu zagrożeń w środowisku pracy,
- współdziałanie z organami ochrony środowiska w zakresie kontroli przestrzegania przez pracodawców przepisów o przeciwdziałaniu zagrożeniom dla środowiska,
- kontrolę ewidencji pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach i o szczególnym charakterze,
- prawo wnoszenia powództw, a za zgodą osoby zainteresowanej – uczestnictwo w postępowaniu przed sądem pracy w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy,
- ściganie wykroczeń przeciwko prawom pracownika określonych między innymi w Kodeksie Pracy,
- nadzór i kontrola zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Zaznaczyć należy również, iż kompetencje w zakresie sprawowania nadzoru nad warunkami higieny pracy w zakładach pracy, posiada również Państwowa Inspekcja Sanitarna (działająca na mocy ustawy z dnia 14 maja 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej).

- 1. Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa.**
- 2. Obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę.**
- 3. Stałe zatrudnianie dzieci do lat 16 jest zakazane. Formy i charakter dopuszczalnego zatrudniania określa ustawa.**
- 4. Minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa.**
- 5. Władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.**

Wracając do rozważań konstytucyjnych, wskazać należy, iż drugą z fundamentalnych dla omawianego zakresu prawa pracy norm konstytucyjnych stanowi artykuł 65 Konstytucji RP, w brzmieniu:

- „1. Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa.
2. Obowiązek pracy może być nałożony tylko przez ustawę.
  3. Stałe zatrudnianie dzieci do lat 16 jest zakazane. Formy i charakter dopuszczalnego zatrudniania określa ustawa.
  4. Minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa.
  5. Władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.”.

Na co należy zwrócić szczególną uwagę?

Artykuł 65 ustanawia jedną z głównych zasad omawianej gałęzi prawa – zasadę wolności pracy, stanowiącą o wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz miejsca pracy oraz o zakazie pracy przymusowej. Pamiętać trzeba jednak, iż na gruncie omawianego artykułu konstytucji zarówno obowiązek pracy jak i ograniczenie ww. wolności dokonane może być w formie ustawy.

Zwrócić uwagę należy, iż omawiany artykuł Konstytucji, podobnie jak analizowany uprzednio artykuł 24, rozumie pracę szeroko – zarówno w tradycyjnym ujęciu prawa pracy, jak i w znaczeniu cywilnoprawnym (przyjąć można z resztą, iż praca w rozumieniu konstytucyjnym, jest pojęciem znaczenie szerszym, niż wynikałoby to wyłącznie z Kodeksu Pracy).

Dokonując analizy artykułu 65, pamiętać trzeba, iż w sposób tożsamy z omawianym już artykułem 24, także i z tego artykułu nie można wyprowadzać praw podmiotowych (zob. uwagi do ust. 5).

Szczególnego podkreślenia wymaga, iż artykuł 65 to bezdyskusyjna konstytucyjna podstawa indywidualnego prawa pracy, która stanowi nie tylko o wolności wyboru zawodu i miejsca pracy, ale również o wynagrodzeniu za pracę i zadaniach władz publicznych w zakresie dążeń do pełnego zatrudnienia.

Dokonując analizy omawianego artykułu, niestety wskazać należy, iż ani artykuł 65 ani żaden inny przepis Konstytucji nie traktuje prawa do pracy jako prawa podmiotowego.

Jak to rozumieć?

W skrócie i uproszczeniu, na przykład w oparciu o artykuł 65 ust. 5 – skoro nie można wywieść z niego praw podmiotowych, to nie można również wyprowadzić ze wskazanej normy jakiegokolwiek roszczenia o zapewnienie zatrudnienia przez władze publiczne.

Podsumowując – co należy wywnioskować z artykułu 65 ustawy zasadniczej? Prawo do wyboru i wykonywania zawodu, prawo do wyboru miejsca pracy, prawo pracownika do co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz prawo do ochrony przed pracą przymusową. Co jeszcze? Wskazanie, iż wolność pracy nie jest absolutna, a co istotne z punktu widzenia analiz inicjatyw legislacyjnych – jakiegokolwiek ograniczenia w omawianym zakresie muszą przybrać formę ustawy.

- 1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa.**
- 2. Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa.**

Pozostając dalej na gruncie norm konstytucyjnych regulujących zakres pracy przywołać należy artykuł 66, w brzmieniu:

- „1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa.
2. Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa.”.

Nie da się nie zauważyć, iż przytoczony artykuł ma charakter odmienny od przytaczanych uprzednio artykułów konstytucji (tj. artykułów 24 i 65). Choć normy artykułu 66 mają charakter odsyłający – czyli przekazują (odsyłają) daną kwestię do regulacji w drodze ustawy (pozostawiając w tym przypadku bardzo szeroką swobodę ustawodawcy zwykłemu), to jednak wskazany artykuł bezsprzecznie i bezspornie formułuje prawa podmiotowe – w zakresie prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz uprawnień związanych z czasem pracy.

Pamiętać należy, co bardzo istotne z punktu widzenia inicjatyw legislacyjnych z zakresu prawa pracy, że dla wykonania regulacji zawartych w artykule 66 Konstytucji, przewidziana została forma ustawy.

- 1. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa.**
- 2. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa.**

Niezależnie od doktrynalnych sporów odnoszących się do możliwości wywodzenia z artykułu 67 Konstytucji, (w brzmieniu:

- „1. Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa.
2. Obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i nie mający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa.”)

praw podmiotowych czy definicji użytego weń pojęcia obywatel, pamiętać należy, iż to właśnie z tej normy wywodzić należy prawo obywatela do zabezpieczenia społecznego w przypadku:

- niezdolności do pracy ze względu na chorobę;
- niezdolności do pracy ze względu na inwalidztwo;
- osiągnięcia wieku emerytalnego;
- pozostawania bez pracy nie z własnej woli i nieposiadania innych środków utrzymania.

Co jeszcze trzeba wiedzieć?

Tyle, że choć nie da się nie zauważyć odsyłającego charakteru artykułu 67 Konstytucji, to i tak formułuje on konstytucyjny charakter prawa do zabezpieczenia społecznego (rozumianego jako całokształt świadczeń, jakie przyznawane są obywatelowi będącemu w potrzebie ze środków publicznych) i nadaje mu egzekwowlany charakter. Pamiętać należy jednak, iż podniesiony już odsyłający charakter omawianej normy nie czyni z niej podstawy roszczeń o ewentualną emeryturę, rentę czy inną formę zabezpieczenia społecznego – podstawą takiego roszczenia powinny być konkretne przepisy ustaw regulujących te materie.

**Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.**

Kolejną normą konstytucyjną związaną z szeroko rozumianą pracą, jest artykuł 69, w brzmieniu:

„Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.”

I choć cytowany przepis, również posiada charakter odsyłający, to formułuje on jednak swoisty nakaz wobec władz państwowych w zakresie udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym w przysposobieniu do pracy (z czego wywieść można



obowiązek tworzenia programów szkoleniowych i przystosowawczych, a także wprowadzanie systemu bonifikat obowiązujących przy zatrudnianiu osób niepełnosprawnych).

**Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji.**

- 1. Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.**
- 2. Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.**
- 3. Związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.**
- 4. Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe.**

Pamiętając poruszone na wstępie niniejszego opracowania historyczno-socjologiczne źródła prawa pracy, nie sposób pominąć roli związków zawodowych w funkcjonowaniu ustroju pracy w ogóle oraz ich roli w ramach prawa pracy.

Mając na uwadze zarówno światową historię związków zawodowych, jak i ich naszą krajową rolę w zmianie ustroju państwa i jego demokratyzacji, podkreślić należy z całą stanowczością rolę artykułu 12 Konstytucji (w brzmieniu:

„Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”).

Powyższa norma to nie tylko odbicie postulatów historycznych, to prawna gwarancja istnienia związków zawodowych, potwierdzona w pierwszym rozdziale Konstytucji – Rzeczpospolita.

Doprecyzowanie i rozszerzenie artykułu 12 Konstytucji stanowi artykuł 59 (w brzmieniu:

- „1. Zapewnia się wolność zrzeszania się w związkach zawodowych, organizacjach społeczno-zawodowych rolników oraz w organizacjach pracodawców.
2. Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień.
3. Związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach.
4. Zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe.”).

Przywołane normy artykułu 59 nie tylko wprowadzają wolność tworzenia i zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców – zapewniają również prawo do strajku (w granicach ustawy, i w formie ustawy – co istotne z punktu widzenia analiz propozycji legislacyjnych w tym zakresie), rokowań i zawierania układów zbiorowych pracy, których jednak mimo sporu doktrynalnego nie należy uważać za źródło prawa powszechnie obowiązującego, ale należy o nich pamiętać, gdyż do omawiania ich znaczenia powrócimy analizując podstawowe zasady prawa pracy wynikające z kodeksu pracy.

Warto w tym miejscu, jako że opracowanie niniejsze traktuje o prawie pracy i legislacji w tym zakresie, wtrącić słów kilka o związkach zawodowych i organizacjach pracodawców.

Przez związek zawodowy rozumieć należy dobrowolną, niezależną w swojej działalności statutowej od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji, samorządną organizację ludzi pracy, powołaną do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Wiodącą regulację w zakresie funkcjonowania związków zawodowych stanowi ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.

W ramach zakresu niniejszego opracowania warto zapamiętać, iż organizacji związkowej, reprezentatywnej w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, przysługuje prawo opiniowania projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Szczegółową procedurę odnaleźć można w artykule 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (w brzmieniu:

„Art. 19. 1. Organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych. Nie dotyczy to założeń projektu budżetu państwa oraz projektu ustawy budżetowej, których opiniowanie regulują odrębne przepisy.

2. Organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego kierują założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, do odpowiednich władz statutowych związku, określając termin przedstawienia opinii nie krótszy jednak niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Skrócenie terminu wymaga szczególnego uzasadnienia. Bieg terminu na przedstawienie opinii liczy się od następnego dnia roboczego, z wyłączeniem soboty, następującego po dniu przekazania założeń albo projektu wraz z informacją określającą termin przedstawienia opinii. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.

2<sup>1</sup>. Założenia albo projekty aktów prawnych, o których mowa w ust. 1, wraz z informacją określającą termin przedstawienia opinii, organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego przekazują na odpowiedni adres elektroniczny wskazany przez właściwy organ statutowy związku. Opinia związku jest przesyłana na odpowiedni adres elektroniczny wskazany przez organ władzy lub administracji

rządowej albo organ samorządu terytorialnego w informacji określającej termin przedstawienia opinii.

3. W razie odrzucenia w całości lub w części stanowiska związku, właściwy organ administracji rządowej lub samorządu terytorialnego informuje o tym związek na piśmie, podając uzasadnienie swojego stanowiska. W razie rozbieżności stanowisk związek może przedstawić swoją opinię na posiedzeniu właściwej komisji sejmowej, senackiej lub samorządu terytorialnego.

4. Związkom zawodowym przysługuje prawo wyrażania publicznie opinii na temat założeń lub projektów, o których mowa w ust. 1, w środkach masowego przekazu, w tym także w radio i telewizji.”).

Zapamiętać należy, iż związki zawodowe opiniować mogą projekty aktów normatywnych (założenia już nie funkcjonują, jednakże przepis cytowanej ustawy nie został do dziś znowelizowany) w zakresie objętym zadaniami związków zawodowych, z zastrzeżeniem braku kompetencji do opiniowania aktów, których opiniowanie regulują odrębne przepisy. Co istotne podstawowy termin wyrażenia opinii przez związek zawodowy nie powinien być krótszy niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny, co wymaga jednak szczególnego uzasadnienia. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia. Związki zawodowe mają również prawo do publicznego wypowiedzenia się o projektach przedłożonych im do opiniowania.

Ponadto, pamiętać należy o przysługującym związkom zawodowym uprawnieniu do występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego w zakresie spraw objętych zadaniami związku zawodowego, wynikającym z artykułu 20 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (w brzmieniu:

„Art. 20. 1. Organizacja związkowa, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego w zakresie spraw objętych zadaniami związku zawodowego. Wnioski dotyczące ustaw związek kieruje do posłów lub organów mających prawo inicjatywy ustawodawczej. W przypadku aktów prawnych niższego rzędu wnioski kieruje się do organów uprawnionych do ich wydania.

2. Organ państwowy, do którego został skierowany wniosek, obowiązany jest w terminie 30 dni przedstawić związkowi zawodowemu swoje stanowisko, a w razie negatywnego stanowiska - także jego uzasadnienie.”).

Omówiwszy pokrótce problematykę związków zawodowych, wskazać należy również, iż także pracodawcy mają prawo tworzyć, bez uzyskania uprzedniego zezwolenia, związki według swego uznania, jak też przystępować do tych organizacji, z zastrzeżeniem stosowania się do ich statutów. Fundamentalną regulacją w zakresie organizacji pracodawców jest ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców. Pamiętać trzeba, że organizacja pracodawców, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo opiniowania projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów związków pracodawców.

Podnieść należy, iż uprawnienia organizacji pracodawców określone zostały tożsamo z uprawnieniami związków zawodowych. Szczegóły procedury opiniowania, w tym właściwe terminy, odnajdą Państwo w przywołanej już ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców. Szczególną rolę przypisać należy artykułowi 16 (w brzmieniu:

„Art. 16. 1. Organizacja pracodawców, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów związków pracodawców. Nie dotyczy to założeń projektu budżetu państwa oraz projektu ustawy budżetowej, których opiniowanie regulują odrębne przepisy.

2. Organy władzy i administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego są obowiązane zapewnić organizacjom pracodawców wykonywanie uprawnień, o których mowa w ust. 1, na równych prawach ze związkami zawodowymi.”), z którego jasno wynika iż organizacji pracodawców przysługuje prawo opiniowania projektów aktów prawnych (jak już wskazano założenia nie funkcjonują) w zakresie praw i interesów związków pracodawców. Podstawowy termin wyrażenia opinii, podobnie jak w przypadku związku zawodowego, nie powinien być krótszy niż 30 dni. Termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny, co wymaga jednak szczególnego uzasadnienia. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa jej wyrażenia.

Również w sposób tożsamy ze związkami zawodowymi, uregulowane zostało prawo organizacji pracodawców do występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego w zakresie spraw objętych ich zadaniami. Źródło przedmiotowego uprawnienia stanowi artykuł 16<sup>2</sup> przywoływanej ustawy (w brzmieniu:

„Art. 16<sup>2</sup> 1. Organizacja pracodawców, reprezentatywna w rozumieniu ustawy o Radzie Dialogu Społecznego, ma prawo występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego w zakresie spraw objętych zadaniami organizacji pracodawców.

2. Wnioski dotyczące ustaw organizacja kieruje do posłów lub organów mających prawo inicjatywy ustawodawczej, a wnioski dotyczące innych aktów prawnych - do organów uprawnionych do ich wydania.

3. Organ państwowy, do którego został skierowany wniosek, jest obowiązany, w terminie 30 dni, przedstawić organizacji pracodawców swoje stanowisko, a w razie negatywnego stanowiska – także jego uzasadnienie.”)

Gwoli ścisłości wyjaśnienia wymaga czym jest Rada Dialogu Społecznego. Jest to forum trójstronnej współpracy strony reprezentującej osoby wykonujące pracę zarobkową, strony pracodawców oraz strony rządowej. Do właściwości Rady oraz jej stron należy między innymi wyrażanie opinii i zajmowanie stanowisk oraz co szczególnie istotne z punktu widzenia niniejszego opracowania – opiniowanie projektów aktów prawnych. Wskazać należy, iż przygotowywane przez Radę Ministrów oraz jej członków projekty aktów prawnych, projekty strategii, projekty programów oraz projekty innych dokumentów rządowych dotyczących planowanych działań Rady Ministrów w sprawach należących do kompetencji Rady kierowane są do opinii strony pracowników i strony pracodawców Rady. Strony wyrażają swoją opinię w drodze uchwały. Termin do wyrażenia opinii nie powinien być krótszy niż 30 dni, jednakże termin ten może zostać skrócony do 21 dni ze względu na ważny interes publiczny. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie uważa się za rezygnację z prawa do jej wyrażenia.

Warto również zwrócić uwagę, iż strona pracowników i strona pracodawców Rady mają prawo przygotowywania wspólnie uzgodnionych projektów aktów prawnych w sprawach należących do zakresu działania Rady, i przekazania ich właściwemu ministrowi w celu przedłożenia Radzie Ministrów.

Pamiętać trzeba także, iż strona pracowników i strona pracodawców Rady może wnioskować o przeprowadzenie wysłuchania publicznego do podmiotu odpowiedzialnego za opracowanie projektu aktu normatywnego dotyczącego spraw objętych zakresem właściwości Rady. Co ważne, z inicjatywą o wystąpienie z wnioskiem o przeprowadzenie wysłuchania publicznego dotyczącego projektu aktu normatywnego może wystąpić każda z organizacji, której przedstawiciele reprezentują stronę pracowników i stronę pracodawców w Radzie.

Omówiwszy uprawnienia związków pracowników i pracodawców, wrócić należy do stanowiących zasadniczy trzon niniejszego rozdziału – przeglądu zasad konstytucyjnych dotyczących pracy.

- 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.**
- 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.**

- 1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.**
- 2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.**

Analizując jakąkolwiek propozycję legislacyjną z zakresu prawa pracy, pamiętać trzeba o omówionych powyżej normach konstytucyjnych szczególnie odnoszących się do prawa pracy, ale nie można zapominać również o zasadach ogólnych, w tym szczególnie o zasadzie równości (wynikającej z artykułu 32 Konstytucji, w brzmieniu:

„1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.”)

oraz zasadzie równości kobiet i mężczyzn (wynikającej z artykułu 33 Konstytucji w brzmieniu:

„1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.

2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.”).

Podniesione powyżej zasady ogólne, choć teoretycznie powszechnie zrozumiałe i wręcz oczywiste, niestety często nie znajdują swojego odzwierciedlenia w propozycjach legislacyjnych.

**Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.**

Na co jeszcze należy zwrócić uwagę analizując propozycje legislacyjne z zakresu prawa pracy?

Z pewnością na artykuł 60 Konstytucji, (w brzmieniu: „Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach”),

formułujący zasadę równego dostępu do służby publicznej (która oczywiście nie wyklucza wskazania ograniczeń np. w wymaganym poziomie wykształcenia).

Podkreślenia i wyjaśnienia wymaga w tym miejscu właściwe rozumienie zasady równości – wszyscy są równi, ale wszyscy posiadający tę samą cechę aksjologiczną (rodzajową) zdefiniowaną w oparciu o dozwolone prawem kryteria.



Ponadto, jak Państwo doskonale wiedzą, zawsze – absolutnie zawsze – przy analizowaniu jakiegokolwiek propozycji legislacyjnej (w tym również z zakresu merytorycznego prawa pracy) pamiętać trzeba o wywiedzionych przez Trybunał Konstytucyjny subzasadach artykułu 2 Konstytucji, w tym szczególnie o zasadzie przyzwoitej legislacji i wchodzącej w jej skład zasadach: ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa; ochrony praw nabytych i ekspektatyw, i co oczywiste przestrzegania techniki prawodawczej.

## Kodeks pracy i wynikające z niego zasady prawa pracy

Z pewnością nie trzeba tłumaczyć, bo chyba powszechnie wiadomo, że pojęcie kodeksu oznacza regulację najważniejszą, podstawową dla danej gałęzi prawa. Dla prawa pracy taką ustawą jest kodeks pracy, a właściwiej i poprawniej mówiąc – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Kodeks pracy wyznacza podstawowe uprawnienia pracowników i obowiązków pracodawców. Co już było sygnalizowane kodeks pracy nie reguluje stosunków prawnych innych niż stosunek pracy, w tym umów cywilnoprawnych (np. o dzieło i zlecenia). Tu jeszcze raz przypomnieć i podkreślić należy różnicę w pojmowaniu pojęcia pracy w ramach Konstytucji (każda praca) oraz na gruncie prawa pracy (wskazane w ustawie stosunki prawne).

Jak zatem odróżnić zatrudnienie na podstawie umowy cywilnoprawnej od zatrudnienia na podstawie stosunku pracy?

Trzeba odnieść się do zawartej w artykule 22. § 1 kodeksu pracy (w brzmieniu: „Przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem.”) definicji stosunku pracy, a następnie zestawić jej przesłanki z umowami cywilnoprawnymi i innymi zagadnieniami. Z powyższego zestawienia, jasno wynikają różnice pomiędzy stosunkiem pracy, a innymi formami zatrudnienia, mianowicie:

- ciągły charakter („wykonywanie”, a nie wykonanie) – pozwala odróżnić stosunek pracy od umowy o dzieło;
- „na rzecz pracodawcy” – pozwala odróżnić od prowadzenia działalności gospodarczej (czyli tzw. „samozatrudnienia”);
- „pod kierownictwem pracodawcy” – wskazuje na podporządkowanie pracownika i obowiązek wykonywania wiążących poleceń, co wyraźnie rozróżnia stosunek pracy od umowy zlecenia;

- „za wynagrodzeniem” – co zdecydowanie odróżnia stosunek pracy od wolontariatu.

Należy również pamiętać, iż kodeks pracy (i tzw. powszechne prawo pracy) nie reguluje również stosunków objętych odrębnymi przepisami oraz stosunków administracyjnych (czyli stosunków w jakich pozostają np. zawodowi żołnierze, funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Policji, Straży Więziennej Straży Granicznej, czy Państwowej Straży Pożarnej). Zwrócić uwagę należy, iż jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne (np. tzw. „pragmatyki służbowe”) to przepisy kodeksu stosuje się jedynie w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami.

**§ 1. Ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy.**

**§ 2. Postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych.**

**§ 3. Postanowienia regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych.**

**§ 4. Postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, nie obowiązują.**

Do najważniejszych postanowień kodeksu pracy z pewnością należy artykuł 9 (w brzmieniu:

„§ 1. Ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy.

§ 2. Postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż przepisy Kodeksu pracy oraz innych ustaw i aktów wykonawczych.

§ 3. Postanowienia regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne dla pracowników niż postanowienia układów zbiorowych pracy i porozumień zbiorowych.

§ 4. Postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów oraz statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, nie obowiązują.”),

który nie tylko ustanawia katalog źródeł prawa pracy, ale wprowadza również zasadę uprzywilejowania pracownika (omówioną szerzej poniżej) oraz hierarchizację źródeł prawa pracy, obejmującą zakaz zawierania w aktach niższego rzędu postanowień mniej korzystnych dla pracowników od tych ujętych w aktach hierarchicznie wyższych.

W ramach omawianego przepisu, dla zasadniczego celu niniejszego opracowania, uwagę szczególną zwrócić należy na otwarty katalog „kodeksowych” źródeł prawa pracy – kodeks pracy oraz ustawy i rozporządzenia określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców oraz układy zbiorowe pracy i inne oparte na ustawie porozumienia zbiorowe, regulaminy i statuty określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców.

Mieć na uwadze należy również, iż żaden akt prawny niższego rzędu, w tym także regulaminy i statuty, nie może pozostawać niezgodny z ustawą zasadniczą – pamiętajmy choćby o zasadzie równości czy nakazie niedyskryminacji.

Podstawowe zasady prawa pracy (oprócz zasad wynikających z Konstytucji) odnajdziemy właśnie w kodeksie pracy, w którym ustawodawca ujął je nawet w oddzielny rozdział. Ranga tych zasad, umieszczonych w początkowej części kodeksu, jest trudna do przecenienia – przez ich pryzmat rozpatrywać należy nie tylko propozycje wielkiej legislacji krajowej, ale także legislacji mniejszej – stanowionej w naszych zakładach pracy.

Wskazać należy, iż wiele kodeksowych zasad prawa pracy stanowi powtórzenie, bądź powtórzenie i poszerzenie zasad konstytucyjnych.

**§ 1. Każdy ma prawo do swobodnie wybranej pracy. Nikomu, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, nie można zabronić wykonywania zawodu.**

**§ 2. Państwo określa minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę.**

**§ 3. Państwo prowadzi politykę zmierzającą do pełnego produktywnego zatrudnienia.**

Przechodząc do analizy zasad prawa pracy wynikających z kodeksu pracy, rozpocząć należy od artykułu 10 (w brzmieniu:

„§ 1. Każdy ma prawo do swobodnie wybranej pracy. Nikomu, z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, nie można zabronić wykonywania zawodu.

§ 2. Państwo określa minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę.

§ 3. Państwo prowadzi politykę zmierzającą do pełnego produktywnego zatrudnienia.”),

który stanowi swoiste powtórzenie omówionego już artykułu 65 Konstytucji, gwarantującego wolność pracy.

**Nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika**

Kolejnym z artykułów kodeksu pracy, istotnym dla właściwej analizy propozycji legislacyjnych z zakresu prawa pracy jest artykuł 11 (w brzmieniu: „Nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika”).

Co należy wywodzić z przywołanego przepisu?

Podtrzymanie zasady wolności pracy i jej dobrowolności (zakaz przymusu pracy – z zastrzeżeniem norm rangi ustawowej), a także swobodę negocjowania i regulowania warunków pracy i płacy – pamiętać trzeba jednak, iż prawo to nie jest ograniczone wyłącznie do osób ubiegających się o zatrudnienie, a obejmuje również pracowników już zatrudnionych, którzy posiadają przecież swobodę podejmowania decyzji o kontynuowaniu zatrudnienia na dotychczasowych warunkach.

**Pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika.**

Nie da się przecenić roli, jaką wśród zasad prawa pracy odgrywa artykuł 11<sup>1</sup> kodeksu pracy (w brzmieniu: „Pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika.”).

Pamiętać trzeba, że godność to jedyna wartość konstytucyjna, która nie podlega ograniczeniom w jakimkolwiek przypadku. Zwrócić uwagę należy, iż ustawodawca łączy ją z obowiązkiem równego traktowania pracowników, zakazem dyskryminacji w zatrudnieniu oraz przeciwdziałaniem niewłaściwym zachowaniom w miejscu pracy, w tym również zachowaniom o podłożu seksualnym. Omawiany przepis kodeksu pracy

nie odnosi jednak wyłącznie do pojęcia godności pracowniczej – oczywiste jest, że pojęcie godności rozumieć musimy konstytucyjnie, jako przyrodzoną godność człowieka. Co ważne, artykuł 11<sup>1</sup> wskazuje również na obowiązek ochrony przez pracodawcę innych dóbr osobistych pracownika – i choć uznać należy, iż stanowią one katalog otwarty, to jednak warto w tym miejscu wskazać dobra takie jak: zdrowie, cześć, swoboda sumienia, prawo do wypoczynku i pracy w bezpiecznych i higienicznych warunkach czy wreszcie prawo do ochrony prywatności (czyli dobra osobiste w rozumieniu Kodeksu Cywilnego).

**Pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków; dotyczy to w szczególności równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu.**

Kolejną z norm ustanawiającą fundamentalną zasadę prawa pracy, jest artykuł 11<sup>2</sup> (kodeksu pracy w brzmieniu: „Pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków; dotyczy to w szczególności równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu”). Przepis ten wprowadza na grunt kodeksu pracy wynikającą z Konstytucji zasadę równości (równego traktowania) pracowników.

Należy przy tym zastrzec, iż przedmiotowa zasada nie wyklucza podziału pracowników z zastosowaniem obiektywnych, dozwolonych prawem kryteriów (jak choćby kwalifikacji zawodowych czy umiejętności pracownika). W myśl zasady równości nie jest jednak dopuszczalne odmienne traktowanie pewnych pracowników na podstawie prawnie zabronionych kryteriów, tj. powodów uważanych za dyskryminujące – szczególnie podkreślony został obowiązek równego traktowania ze względu na płeć.

**Jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy - jest niedopuszczalna.**

Zasady wynikające z kodeksu pracy obejmują również zakaz dyskryminacji pracowników, wprowadzony artykułem 11<sup>3</sup> (w brzmieniu: „Jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy - jest niedopuszczalna.”).

Na co warto zwrócić uwagę?

Przede wszystkim na otwarcie katalogu przesłanek dyskryminacji, poprzez użycie zwrotu „w szczególności” oraz fakt, iż omawiany przepis, podobnie jak artykuł 11<sup>2</sup>, nie zabrania różnicowania pracowników w oparciu o inne niż zabronione prawem kryteria różnicowania.

Należy również omówić pokrótce pojęcia dyskryminacji pośredniej i bezpośredniej, co pozwoli na właściwą analizę propozycji legislacyjnych w zakresie prawa pracy (w tym szczególnie aktów prawnych niższego rzędu i tzw. legislacji wewnętrznej). Do przejawów dyskryminacji bezpośredniej zaliczyć należy niekorzystne traktowanie pracownika – na przykład ze względu na przekonania polityczne lub wygląd, a także mobbing, lub dyskryminację płacową pracowników wykonujących te same obowiązki z uwzględnieniem kryterium płci. Dyskryminację pośrednią trudniej (pośrednie formy nierównego traktowania) trudniej wychwycić i udowodnić, gdyż odznaczają się one swoistą neutralnością, a mimo to wykluczają określoną grupę pracowników.



Do dyskryminacji pośredniej dochodzi wtedy, gdy z pozoru neutralny przepis narusza prawa pracownika lub określonej grupy pracowników. I to właśnie z dyskryminacją pośrednią (najczęściej wynikającą z niewłaściwej redakcji przepisów, a nie intencji projektodawcy) spotykają się Państwo najczęściej w ramach opiniowania propozycji legislacyjnych.

**Pracownik ma prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Warunki realizacji tego prawa określają przepisy prawa pracy oraz polityka państwa w dziedzinie płac, w szczególności poprzez ustalanie minimalnego wynagrodzenia za pracę.**

Kolejną z fundamentalnych zasad prawa pracy, jest wynikające z artykułu 13 kodeksu pracy (w brzmieniu: „Pracownik ma prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Warunki realizacji tego prawa określają przepisy prawa pracy oraz polityka państwa w dziedzinie płac, w szczególności poprzez ustalanie minimalnego wynagrodzenia za pracę.”) prawo do godziwego wynagrodzenia.

Z pewnością ciekawi Państwa jak rozumieć owo godziwe wynagrodzenie?

Niestety – jako wynagrodzenie odpowiednie do rodzaju, ilości i jakości świadczonej pracy, jednakże z zastrzeżeniem, iż przytoczony przepis, oprócz wskazania płacy minimalnej, ma wyłącznie charakter postulatu i określa kierunek regulowania świadczeń, a nie ich faktyczną wysokość.

**Pracownik ma prawo do wypoczynku, który zapewniają przepisy o czasie pracy, dniach wolnych od pracy oraz o urloпах wypoczynkowych.**

Wprowadzone artykułem 14 kodeksu pracy (w brzmieniu: „Pracownik ma prawo do wypoczynku, który zapewniają przepisy o czasie pracy, dniach wolnych od pracy oraz o urloпах wypoczynkowych”) prawo do wypoczynku, stanowi jedno z ważniejszych uprawnień pracownika – i choć redakcja omawianego przepisu nadaje mu charakter odsyłający, to jednak prawo do wypoczynku pozostaje bezdyskusyjne.

Jego gwarancję stanowią np. przepisy określające dobowe i tygodniowe normy czasu pracy. Pamiętać trzeba, że trafiającą do naszej opinii propozycję legislacyjną (szczególnie aktu wykonawczego) jeśli ingeruje ona w przedmiotowy zakres, zweryfikować należy również co do zgodności z powyższymi przepisami gwarantującymi prawo pracownika do wypoczynku.

**Pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy.**

Poszukując i analizując najważniejszych zasad prawa pracy, nie sposób pominąć prawa do pracy w bezpiecznych i higienicznych warunkach. Prawo do pracy w bezpiecznych i higienicznych to jedna z najważniejszych zasad indywidualnego prawa pracy. Do kodeksu pracy wprowadzone zostało na mocy artykułu 15 (w brzmieniu: „Pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy.”). Pamiętać trzeba jednak, iż uprawnienie do pracy w bezpiecznych i higienicznych warunkach znajduje swoje źródła przede wszystkim w Konstytucji (omówionym już uprzednio artykule 66 ust. 1).

W ramach rozważań ogólnych, warto przypomnieć i podkreślić, że omawiana zasada to również jeden z koronnych dowodów na historyczno-socjologiczną genezę prawa pracy – stanowiącego reakcją na wyzysk i brak poszanowania pracowników.

Co jest szczególnie ważne w przywołanej normie kodeksu pracy?

Wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za zapewnienie pracownikom odpowiednich warunków pracy – pracodawcy. A także fakt, iż omawiany artykuł stanowi

wystarczającą podstawę do wyciągnięcia konsekwencji prawnych wobec pracodawcy, który – mimo braku wyraźnego nakazu ustawodawcy – nie podjął odpowiednich czynności dla przeciwdziałania ryzyku zagrożenia dla życia lub zdrowia pracowników, które pojawiło się w środowisku pracy.

**§ 1. Pracownicy i pracodawcy, w celu reprezentacji i obrony swoich praw i interesów, mają prawo tworzyć organizacje i przystępować do tych organizacji.**

**§ 2. Zasady tworzenia i działania organizacji, o których mowa w § 1, określa ustawa o związkach zawodowych, ustawa o organizacjach pracodawców oraz inne przepisy prawa.**

Podkreśliwszy już w ramach rozważań konstytucyjnych rolę i znaczenie związków zawodowych i organizacji pracodawców, zarówno dla procesu legislacyjnego w zakresie prawa pracy, jak i ich znaczenie w samej istocie, nie sposób pominąć kolejnej zasady prawa pracy, wynikającej z artykułu 18<sup>1</sup> (w brzmieniu:

„§ 1. Pracownicy i pracodawcy, w celu reprezentacji i obrony swoich praw i interesów, mają prawo tworzyć organizacje i przystępować do tych organizacji.

§ 2. Zasady tworzenia i działania organizacji, o których mowa w § 1, określa ustawa o związkach zawodowych, ustawa o organizacjach pracodawców oraz inne przepisy prawa.”), mianowicie prawa pracowników i pracodawców do tworzenia i przystępowania do organizacji założonych w celu reprezentacji interesów oraz obrony praw.

Oczywiście pamiętać należy, iż omawiany przepis jest przeniesieniem omówionej już normy artykułu 59 Konstytucji (przy analizie którego przedmiotowa problematyka została omówiona szerzej). Podkreślenia wymaga jednak, iż jego umiejscowienie wśród podstawowych zasad prawa pracy świadczy o randze z jaką ustawodawca kodeksowy potraktował zrzeszenia pracowników i pracodawców.

**§ 1. Postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy, nie mogą być mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy.**

**§ 2. Postanowienia umów i aktów, o których mowa w § 1, mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy są nieważne; zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy.**

**§ 3. Postanowienia umów o pracę i innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu są nieważne. Zamiast takich postanowień stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy, a w razie braku takich przepisów - postanowienia te należy zastąpić odpowiednimi postanowieniami niemającymi charakteru dyskryminacyjnego.**

Jaką zasadę prawa pracy uznać należałoby za najważniejszą, albo co najmniej jedną z ważniejszych, z punktu widzenia pracownika? Z pewnością sformułowaną w artykule 18 kodeksu pracy (w brzmieniu:

„§ 1. Postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy, nie mogą być mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy.

§ 2. Postanowienia umów i aktów, o których mowa w § 1, mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy są nieważne; zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy.

§ 3. Postanowienia umów o pracę i innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, naruszające zasadę równego traktowania w zatrudnieniu są nieważne. Zamiast takich postanowień stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy, a w razie braku takich przepisów - postanowienia te należy zastąpić odpowiednimi postanowieniami niemającymi charakteru dyskryminacyjnego.”)

zasadę uprzywilejowania pracownika, prowadzącą do nieważności postanowień umowy o pracę mniej korzystnych dla pracownika niż przepisy powszechnego prawa pracy.

Pamiętać należy, iż przywoływany przepis ma charakter ochronny (ma zapobiegać wyzyskowi pracownika i zmuszaniu go do zawierania umów ograniczających jego prawa gwarantowane powszechnym prawem pracy), a jego zasadniczym celem jest zabezpieczenie nienaruszania umową o pracę standardów wynikających z przepisów prawa pracy, przy równoczesnej swobodzie stron w kształtowaniu w umowie warunków zatrudnienia na korzyść pracownika.

Podsumowując – odejście od zasad powszechnego prawa pracy może nastąpić wyłącznie na korzyść pracownika. Jako przykład można podać, umowę w której pracodawca deklaruje udzielenie pracownikowi dodatkowego płatnego urlopu, w wymiarze większym niż wynika to z wymiaru wskazanego w przepisach prawa. Jako przykład negatywny – umowę w której strony ustaliłyby mniejszy niż wynikający z prawa pracy wymiar rocznego urlopu.

## Gdzie szukać?

W materiale dotyczącym legislacji omówiono już mechanizmy wyszukiwania propozycji legislacyjnych – warto jednak w tym miejscu podkreślić, iż wiodącym ministerstwem w zakresie prawa pracy jest w chwili obecnej Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ( <https://www.gov.pl/web/rodzina> ).

Na stronie wskazanego ministerstwa sprawdzać należy podstrony zawierające:

- plan prac legislacyjnych  
( <https://www.gov.pl/web/rodzina/bip-plan-prac-legislacyjnych> )
- projekty aktów prawnych  
( <https://www.gov.pl/web/rodzina/projekty-aktow-prawnych-> )
- dzienniki urzędowe  
( <https://www.gov.pl/web/rodzina/bip-dzienniki-urzedowe-1> )

Oczywiście nie możemy zapominać o specyfice projektów poselskich i konieczności ich poszukiwania na stronie [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) w zakładce „prace sejmu”, a także o projektach rządowych z innych resortów, które odnajdziemy m.in. na omówionej już przy innej okazji (w materiale dotyczącym legislacji) stronie <https://legislacja.rcl.gov.pl/> .

No dobrze, ale jak znaleźć coś, co ani z uwagi na wnioskodawcę, ani z uwagi na „tytuł” projektu nie może być prosto identyfikowane jako ingerujące w system prawa pracy? O tym w rozdziałach następnych.

## Czego szukać?

Jak pamiętamy już z teoretycznego wstępu do prawa pracy, podobnie jak większość gałęzi prawa w naszym Państwie, także system prawa pracy rozbity jest na znaczną liczbę odrębnych aktów normatywnych, i choć największą rolę wśród nich z pewnością pełni kodeks pracy, to nie możemy zapominać również o innych aktach z przedmiotowego zakresu. Dla przypomnienia - jak już uprzednio wspomniano, do wskazanych w kodeksie źródeł powszechnego prawa pracy zalicza się: kodeks pracy oraz ustawy i akty wykonawcze regulujące prawa i obowiązki pracowników i pracodawców.

Wskazując poniżej wykaz aktów na zmiany których należy zwrócić szczególną uwagę, pamiętać należy, że nie jest to w żadnym razie katalog zamknięty, a istotne rozwiązania mogą znajdować się również w aktach wykonawczych wydanych na podstawie przywołanych aktów ustawowych.

Oczywiście poniższe zestawienie tyczy się bardziej projektów nowelizacji, pamiętać trzeba jednak również o nowych aktach prawnych, które ingerować będą w zakres prawa pracy, a nie będą aktami nowelizującymi.

A zatem, na ingerencje legislacyjne w jakich ustawach należy szczególnie uważać?

Z całkowitą pewnością, na propozycje zmian w poniższych aktach normatywnych i opartych na nich aktach wykonawczych (rozporządzeniach):

- ustawie z dnia ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy,
- ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych,
- ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców,

- ustawie z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych,
- ustawie z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych,
- ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy,
- ustawie z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze,
- ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę,
- ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy,
- ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

oraz o tzw. branżowym prawie pracy, czyli o ustawach poświęconych określonym grupom zawodowym, a także o tzw. „pragmatykach służbowych”, w tym m.in.:

- ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela,
- ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców,
- ustawie dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu,
- ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych,
- ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej,
- ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji,
- ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej
- ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych.

Nie jest to z pewnością katalog zamknięty, bo samych „pragmatyk służbowych” jest zdecydowanie więcej (właściwie każda służba mundurowa ma swoją odrębną pragmatykę). Warto w tym miejscu podkreślić, relacje w jakich znajduje się powszechne i branżowe prawo pracy – w przypadku prawa branżowego prawo powszechne stosuje się jedynie w zakresie nieuregulowanym bądź w przypadku wyraźnego odesłania.



O czym jeszcze musimy pamiętać? Dla ułatwienia kwerendy warto pamiętać o odnośniku do określenia przedmiotu ustawy, wynikającym z § 19b Zasad techniki prawodawczej, który w przypadku zamieszczenia w danej ustawie przepisów zmieniających lub przepisów uchylających inne ustawy, nakazuje po określeniu przedmiotu ustawy zamieszczenie odnośnika podającego odrębnie tytuły ustaw zmienianych i tytuły ustaw uchylanych. Szczególne znaczenie wskazany odnośnik ma w przypadku jednoczesnej zmiany wielu ustaw połączonej z użyciem zwrotu „oraz niektórych innych ustaw” oraz w przypadku ustawy zawierającej przepisy zmieniające inne ustawy, dla której najistotniejszą częścią pozostają przepisy merytoryczne – czyli ustawy zatytułowanej w sposób opisowy lub rzeczowy, bez wskazania „o zmianie” w określeniu przedmiotu ustawy. Musimy zatem mieć na uwadze, że niewłaściwym i niezupełnym byłoby zaprzestanie weryfikacji aktu normatywnego jedynie na przywołanym odnośniku – każdorazowo powinniśmy zapoznać się z całą treścią danego aktu i zweryfikować czy nie zawiera on przepisów zmieniających.

Pamiętać należy również, że inne akty normatywne, nawet te niezwiązane bezpośrednio z prawem pracy mogą nieść ze sobą normy dla prawa pracy istotne. Mogą przecież, na przykład mimo systemowego powiązania z inną gałęzią prawa, wprowadzać nowe regulacje, których obowiązywanie zmieni stan prawny wewnątrz systemu prawa pracy w sposób znaczący. Mogą również wprowadzać zmiany i regulację, które swój prawdziwy zakres pokażą dopiero po naprawdę głębokiej analizie.

Warto również pamiętać, co zostało już podkreślone w pierwszej części niniejszego opracowania, iż spory z zakresu prawa pracy rozstrzygane są przez sądy powszechne, zwane sądami pracy. Naszą uwagę powinny zatem zwrócić również zmiany legislacyjne w tym zakresie.

## Jak czytać kiedy już się znajdzie? I na co zwrócić szczególną uwagę?

Tytuł niniejszego rozdziału, to chyba najtrudniejsze i najważniejsze pytanie związane z analizą projektów aktów normatywnych. Załóżmy, że w idealnym świecie legislacyjnym do naszej konsultacji trafił akt normatywny, którym jesteśmy żywotnie zainteresowani. Co dalej? O czym trzeba pamiętać? (oprócz naszej własnej opinii o skutkach jego wprowadzenia)

Oczywiście najistotniejszą rolę odgrywają przepisy samego aktu normatywnego (ich treść i proponowane rozwiązania), ale patrzeć na nie musimy przez pryzmat wielu kryteriów – w tym: zgodności z zasadami konstytucyjnymi, zgodności z kodeksowymi zasadami prawa pracy (o ile akt im podlega), a także zgodności z zasadami techniki prawodawczej i zgodności z całym systemem prawa i ogólnie przyjętymi zasadami prawa.

Pamiętać należy, szczególnie gdy analizować przyjdzie nam przepisy zmieniające, by niezależnie od zastosowanej techniki dokonywania zmian (czy to przytoczenia nowelizowanego przepisu w pełnym brzmieniu, czy też jedynie ingerencji w poszczególne wyrazy) zawsze zweryfikować dokonywane zmiany z obowiązującym tekstem aktu zmienianego. Dopiero dokonanie takiego zestawienia pozwoli na pełną i poprawną analizę postulowanych zmian, ich zakresu i sposobu w jaki faktycznie zmieniają one dany akt normatywny. Istotne znaczenie ma w tym przypadku również analiza odesłań, zarówno w obrębie przepisów aktu zmienianego, jak i innych aktów normatywnych, które przecież również odsyłać mogą do zmienianych przepisów.

Nie da się również przecenić roli, jaką dla propozycji legislacyjnej pełnić powinno (i zazwyczaj pełni) uzasadnienie. Analizując zmiany prawne z zakresu prawa pracy, w przypadku projektów poselskich pamiętać należy o wymogach wynikających z artykułu 34 ust. 2 Regulaminu Sejmu (w brzmieniu:

„2. Do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno:

- 1) wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy,
- 2) przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana,
- 3) wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym,

- 4) przedstawiać przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne,
- 5) wskazywać źródła finansowania, jeżeli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego,
- 6) przedstawiać założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych,
- 7) zawierać oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.”).

**Do projektu ustawy dołącza się uzasadnienie, które powinno:**

- 1) wyjaśniać potrzebę i cel wydania ustawy,**
- 2) przedstawiać rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana,**
- 3) wykazywać różnicę pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym,**
- 4) przedstawiać przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne,**

Dla omawianego zakresu prawa pracy, szczególne znaczenie oprócz, wymagań ogólnych wymienionych w punktach 1-3, mają wymagania określone w punkcie 4, gdzie szczególną uwagę poświęcić należy analizie wymienionych przez skutków wydania analizowanej regulacji.

W przypadku projektów rządowych, których uzasadnienia muszą przecież spełniać wymienione powyższej wymagania wskazane w Regulaminie Sejmu, szczególną uwagę poświęcić należy analizie OSR – czyli Oceny Skutków Regulacji, której dodanie do projektu aktu normatywnego (jako części uzasadnienia) wynika z § 28 Regulaminu pracy Rady Ministrów. Jak wiemy, OSR posiada ustandaryzowaną, tabelaryczną formę, przy analizie której, w przypadku projektów z zakresu prawa pracy lub w system prawa pracy ingerujących, szczególną uwagę zwrócić należy na wskazane poniżej części:

|  |          |                            |               |
|--|----------|----------------------------|---------------|
| Nazwa projektu   |          | Data sporządzenia          |               |
| Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące   |          | Źródło:<br>Expose Premiera |               |
| Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu              |          | Nr w wykazie prac .....    |               |
| Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu  |          |                            |               |
| <b>OCENA SKUTKÓW REGULACJI</b>   |          |                            |               |
| <b>1. Jaki problem jest rozwiązywany?</b>  |          |                            |               |
|  |          |                            |               |
| <b>2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt</b>           |          |                            |               |
|  |          |                            |               |
| <b>3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?</b> |          |                            |               |
|  |          |                            |               |
| <b>4. Podmioty, na które oddziałuje projekt</b>  |          |                            |               |
| Grupa  | Wielkość | Źródło danych              | Oddziaływanie |
| (dodaj/usuń)   |          |                            |               |
| (dodaj/usuń)   |          |                            |               |
| (dodaj/usuń)   |          |                            |               |
| (dodaj/usuń)   |          |                            |               |
| (dodaj/usuń)   |          |                            |               |
| <b>5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji</b>                  |          |                            |               |
|  |          |                            |               |

| <b>6. Wpływ na sektor finansów publicznych</b>   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|--|---|---|---|---|---|---|----|----------------|---|---|----|----------------|--|--|
| (ceny stałe z ..... r.)  | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | 0   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6  | 7              | 8 | 9 | 10 | Łącznie (0-10) |  |  |
| <b>Dochody ogółem</b>  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| budżet państwa   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| JST  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| pozostałe jednostki (oddzielnie)   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| <b>Wydatki ogółem</b>  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| budżet państwa   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| JST  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| pozostałe jednostki (oddzielnie)   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| <b>Saldo ogółem</b>  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| budżet państwa   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| JST  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| pozostałe jednostki (oddzielnie)   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| Źródła finansowania  |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| <b>7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe</b> |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| Skutki   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| Czas w latach od wejścia w życie zmian   |   | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0-10) |   |   |    |                |  |  |
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)  | duże przedsiębiorstwa                                     |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw          |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe               |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | (dodaj/usuń)  |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| W ujęciu niepieniężnym   | duże przedsiębiorstwa                                     |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw          |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe               |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | (dodaj/usuń)  |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| Niemierzalne   | (dodaj/usuń)  |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
|  | (dodaj/usuń)  |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń   |   |   |   |   |   |   |    |                |   |   |    |                |  |  |



|  |   |   |
|--|---|---|
| <b>8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu</b>  |   |   |
| <input type="checkbox"/> nie dotyczy   |   |   |
| Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).   | <input type="checkbox"/> tak<br><input type="checkbox"/> nie<br><input type="checkbox"/> nie dotyczy  |   |
| <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów<br><input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur<br><input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy<br><input type="checkbox"/> inne: | <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów<br><input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur<br><input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy<br><input type="checkbox"/> inne: |   |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.   | <input type="checkbox"/> tak<br><input type="checkbox"/> nie<br><input type="checkbox"/> nie dotyczy  |   |
| Komentarz:   |   |   |
| <b>9. Wpływ na rynek pracy</b>   |   |   |
|  |   |   |
| <b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>  |   |   |
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne<br><input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny<br><input type="checkbox"/> inne:   | <input type="checkbox"/> demografia<br><input type="checkbox"/> mienie państwowe  | <input type="checkbox"/> informatyzacja<br><input type="checkbox"/> zdrowie |
| Omówienie wpływu   |   |   |
| <b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>   |   |   |
|  |   |   |
| <b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>   |   |   |
|  |   |   |
| <b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>  |   |   |
|  |   |   |

Oczywiście wskazane zaznaczenie, tj. części 4 i 9, to podkreślenie najistotniejszych i bezpośrednio związanych z zakresem prawem pracy części OSR. Nie można jednak poprzestać na ich wyłącznym przeczytaniu – istotne informacje znajdują się również w innych częściach tabeli:

- w części 1 („Jaki problem jest rozwiązywany?”) odnajdziemy istotę problemu jaki wnioskodawca chce rozwiązać (co ważne, gdyż, jeśli ingerencja dotyczyć ma spraw związanych z prawem pracy lub pracą jako zagadnieniem powinno to zostać zaznaczone już w tym miejscu);
- w części 2 („Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt”) odnajdziemy sposób, w który wnioskodawca planuje rozwiązać problem wskazany części 1;
- natomiast w części 7 („Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe”) znaleźć można wpływ analizowanej regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe. Pamiętajmy, że przedsiębiorcy są często pracodawcami, a ich funkcjonowanie nie pozostaje bez wpływu (choćby pośredniego) na sytuację na rynku pracy.

Wracając do wskazanych jako kluczowe w weryfikacji wpływu danej regulacji na prawo pracy i szeroko rozumianą pracę, części 4 i 9, szczególną uwagę zwrócić należy na:

- w przypadku części 4 – „Podmioty, na które oddziałuje projekt” na wymienione w niej podmioty. Trzeba również, mając za sobą już analizę projektu i jego uzasadnienia zweryfikować czy wskazany w omawianej części OSR katalog jest wyliczeniem zamkniętym i czy w naszej opinii zawiera wszystkie podmioty, które odczują skutki wprowadzenia badanej regulacji;
- w przypadku części 9 – „Wpływ na rynek pracy” na zawarte w niej wskazania, twierdzenia i analizy, które mimo, iż skupiać mają się na „powodowanych zmianach na rynku pracy w odniesieniu do zatrudnienia oraz innych wskaźników (np. czasu poszukiwania pracy, kwalifikacji pracowników)” to jednak pozostają bezcenną

wskazówką czy dana propozycja legislacyjna posiada jakikolwiek wpływ na prawo pracy i zagadnienia związane z pracą.

Co równie ważne, analizując OSR, każdorazowo musimy mieć na uwadze instrukcję jego wypełniania (dołączoną do wzoru OSR: <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/ocena-wplywu/4156,Ocena-wplywu-w-rzadowym-procesie-legislacyjnym.html>), nie tylko dlatego by móc sprawdzić rzetelność z jaką OSR został sporządzony, ale również i przede wszystkim mechanizm i metodologię według której go opracowano oraz wskazanie, iż w przypadku projektu o charakterze przekrojowym, dotyczącym wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) dokonuje się analizy wpływu dla najważniejszych zmian. Nic zatem, dla rozważenia całości skutków prawnych niesionych daną propozycją legislacyjną, nie zastąpi naszych własnych zdolności analitycznych.



## **Analiza przykładowego aktu prawnego związanego z prawem pracy – ćwiczenie:**

- 1) Proszę zapoznać się z przedstawionym poniżej projektem aktu normatywnego. Następnie, uznając, iż projekt został poddany konsultacjom publicznym / opiniowaniu, proszę sformułować stanowisko konsultacyjne w zakresie ewentualnych zmian w zakresie prawa pracy dokonywanych niniejszym projektem, ze wskazaniem norm i zasad potencjalnie naruszonych. Proszę również odnieść się do zawartości uzasadnienia projektu. Jako dobrowolne proszę uznać wskazanie wszelkich błędów redakcyjnych oraz naruszeń innych niż związanych z prawem pracy.
- 2) Proszę, celem przypomnienia mechanizmów wyszukiwania propozycji legislacyjnych omówionych podczas szkoleń oraz w materiale dotyczącym legislacji, a także mając na uwadze, iż jest to autentyczna propozycja legislacyjna, odnaleźć ją na odpowiednich stronach internetowych. Za odpowiedź proszę uznać brak załączonego OSR – nigdy go w projekcie nie było.

*Projekt*

**Ustawa**

**z dnia ..... 2018 r.**

**o zmianie ustawy o weteranach działań poza granicami państwa  
oraz niektórych innych ustaw**

**Art. 1**

W ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa (Dz. U. poz. 1203 oraz z 2017 r. poz. 60) wprowadza się następujące zmiany:

1) Art. 24 ust. 1-3 otrzymują brzmienie:

„Art. 24. 1. Weteran i weteran poszkodowany mają prawo do umieszczenia poza kolejnością w Domu Weterana, funkcjonującego jako zakład opiekuńczo-leczniczy w ramach zakładu opieki zdrowotnej albo jako inna jednostka organizacyjna takiego zakładu, i bezpłatnego w nim pobytu, na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, z zastrzeżeniem art. 25.

2. Weterana i weterana poszkodowanego umieszcza się w Domu Weterana w trybie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 33a ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

3. Pobyt, o którym mowa w ust. 1, jest finansowany ze środków budżetu państwa, z części pozostającej w dyspozycji Ministra Obrony Narodowej – w odniesieniu do weteranów-żołnierzy i weteranów poszkodowanych-żołnierzy.

2) Art. 26 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Weteran i weteran poszkodowany-żołnierz ma prawo do uzyskania pomocy finansowej na dwie z wymienionych form kształcenia:

- 1) naukę na poziomie szkoły ponadpodstawowej;
- 2) studia pierwszego stopnia;
- 3) studia drugiego stopnia;
- 4) jednolite studia magisterskie;

5) studia podyplomowe.”

3) po art. 29 dodaje się art. 29a w brzmieniu:

„Art. 29a. 1. Weteran poszkodowany, którego ustalony uszczerbek na zdrowiu wynosi co najmniej 20%, ma prawo do udziału w bezpłatnych turnusach readaptacyjno-kondycyjnych organizowanych przez jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Obrony Narodowej lub nadzorowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych nie częściej niż raz w roku kalendarzowym.

2. Turnus readaptacyjno-kondycyjny trwa 14 dni kalendarzowych i obejmuje w szczególności zajęcia psychologiczne, sportowo-rekreacyjne i fizjoterapeutyczne.

3. W turnusie readaptacyjno-kondycyjnym wraz z weteranem poszkodowanym może uczestniczyć pełnoletni najbliższy członek rodziny.

4. Koszt udziału w turnusie readaptacyjno-kondycyjnym jest finansowany z budżetu państwa odpowiednio w części pozostającej w dyspozycji:

1) Ministra Obrony Narodowej - w odniesieniu do weterana poszkodowanego-żołnierza i jego pełnoletniego najbliższego członka rodziny;

2) ministra właściwego do spraw wewnętrznych - w odniesieniu do weterana poszkodowanego-funkcjonariusza i jego pełnoletniego najbliższego członka rodziny;

5. Dokumentami potwierdzającymi prawo do korzystania z uprawnień, o których mowa w ust. 1, jest legitymacja weterana lub weterana poszkodowanego.

4) art. 30 otrzymuje brzmienie:

„Art. 30.1. Weteranom oraz weteranom poszkodowanym przysługuje ulga taryfowa w wysokości 100% przy przejazdach środkami komunikacji miejskiej.

2. Weteranom oraz weteranom poszkodowanym, poza uprawnieniami określonymi w ust. 1, przysługuje:

1) ulga w wysokości 100% na przejazdy w komunikacji krajowej środkami publicznego transportu zbiorowego:

a) kolejowego w 1 i 2 klasie pociągów osobowych i pospiesznych oraz autobusowego w komunikacji zwykłej i przyspieszonej – na podstawie biletów jednorazowych,

b) kolejowego w 2 klasie pociągów innych niż osobowe i pospieszne – na podstawie biletów jednorazowych;

2a. Osoba uprawniona do ulgowego przejazdu, o której mowa w ust. 2 pkt 1 lit. b, korzystająca z przejazdu w klasie 1, zobowiązana jest do uiszczenia dopłaty w wysokości

stanowiącej różnicę między należnością za pełnopłatny przejazd w klasie 1 a należnością za pełnopłatny przejazd w klasie 2.

3. Uprawnienia, o których mowa w ust. 2, przysługują również wdowom lub wdowcom – emerytom i rencistom oraz osobom pobierającym uposażenie w stanie spoczynku lub uposażenie rodzinne pozostałym po weteranach oraz weteranach poszkodowanych.

5) Art. 31 ust 1. otrzymuje brzmienie:

„1. Weteran-żołnierz, który ukończył 60 lat życia, lub weteran poszkodowany-żołnierz, którzy znajdują się w trudnej sytuacji materialnej, mogą ubiegać się o przyznanie zapomogi:

1) na zaspokojenie potrzeb bytowych i ochronę zdrowia w przypadku choroby powodującej wzrost kosztów utrzymania, w tym zakup leków, środków opatrunkowych oraz koszty dojazdów do zakładów opieki zdrowotnej na zabiegi medyczne i rehabilitacyjne oraz usługi pielęgnacyjne niezbędne ze względu na wiek lub stan zdrowia;

2) w przypadku zaistnienia zdarzeń losowych, mających wpływ na pogorszenie w istotny sposób sytuacji materialnej weterana-żołnierza lub weterana poszkodowanego-żołnierza.”

6) Art. 36 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Wysokość dodatku weterana poszkodowanego uzależniona jest od ustalonego procentu uszczerbku na zdrowiu doznanego wskutek wypadku pozostającego w związku z działaniami poza granicami państwa lub choroby nabytej podczas wykonywania zadań lub obowiązków służbowych w ramach działań poza granicami państwa, z tytułu których przyznano świadczenia odszkodowawcze, i wynosi w przedziale:

1) od 10 do 20% uszczerbku – 20% podstawy wymiaru;

2) od 21 do 30% uszczerbku – 30% podstawy wymiaru;

3) od 31 do 40% uszczerbku – 40% podstawy wymiaru;

4) od 41 do 50% uszczerbku – 50% podstawy wymiaru;

5) od 51 do 60% uszczerbku – 60% podstawy wymiaru;

6) od 61 do 80% uszczerbku – 70% podstawy wymiaru;

7) powyżej 80% uszczerbku – 90% podstawy wymiaru.

7) Po rozdziale 6 wprowadza się Rozdział 6a w brzmieniu:

„Rozdział 6a Uprawnienia rodzin weterana”

„Art 36a. 1. Dzieci weterana korzystają z pierwszeństwa w przyjmowaniu do żłobków, przedszkoli oraz szkół podstawowych i średnich prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty państwowe.

2. Dzieci weteranów korzystają z pierwszeństwa w przyjmowaniu na studia wyższe dzienne w państwowych szkołach wyższych w tym na uczelnie podległe ministrowi obrony narodowej i ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

3. Szczegółowe zasady przyjmowania dzieci weteranów do placówek o, których mowa w ust. 1 określi w drodze rozporządzenia minister do spraw edukacji narodowej w porozumieniu z ministrem obrony narodowej i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych.

4. Szczegółowe zasady przyjmowania dzieci weteranów do placówek o, których mowa w ust. 2 określi w drodze rozporządzenia minister do spraw szkolnictwa wyższego w porozumieniu z ministrem obrony narodowej i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych.

Art. 36b 1. Dzieci weterana poszkodowanego, któremu przyznano rentę inwalidzką korzystają z pierwszeństwa w przyjmowaniu do służby w wojsku policji oraz innych zmilitaryzowanych służbach mundurowych.

2. Szczegółowe zasady przyjmowania dzieci weteranów do służby w Siłach Zbrojnych określi w drodze rozporządzenia minister obrony narodowej.

3. Szczegółowe zasady przyjmowania dzieci weteranów do służby w policji określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw wewnętrznych.

4. Szczegółowe zasady przyjmowania dzieci weteranów do służby w ABW, AW, SOP i CBA określi w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów.

Art. 36c. 1. Dzieciom weteranów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej Prezes Rady Ministrów może przyznać stypendium na czas kontynuowania nauki. Stypendium przyznaje się na okres nie dłuższy niż do ukończenia 25 roku życia.

2. Szczegółowe zasady przyznawania i wysokości stypendiów określi w drodze rozporządzenia Prezes Rady Ministrów.

Art. 36d. Żona weterana poszkodowanego korzysta z pierwszeństwa w zatrudnieniu odpowiednio w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej albo ministra właściwego do spraw wewnętrznych na stanowiskach odpowiadających jej wykształceniu, wiedzy i sprawności psychofizycznej.

**Art. 2**

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

### Uzasadnienie

Podstawowym celem nowelizacji ustawy o weteranach działań poza granicami państwa jest uhonorowanie osób biorących udział w różnego rodzaju działaniach poza granicami Polski. Doceniając zasługi dla państwa Polskiego należy szczególnie zwrócić uwagę na poświęcenie i oddanie weteranów. Projektodawcy proponują aby weteranom i weteranom poszkodowanym przysługiwało prawo do bezpłatnego pobytu w Domu Weterana. Ponadto proponuje się wprowadzenie pomocy finansowej na dwie z form kształcenia (naukę na poziomie szkoły ponadpodstawowej, studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia, jednolite studia magisterskie lub studia podyplomowe).

Projektodawcy proponują wprowadzenie bezpłatnego prawa do korzystania ze środków komunikacji miejskiej oraz na przejazd w komunikacji krajowej środkami publicznego transportu zbiorowego.

Dodatkowo wprowadzono zwiększony dodatek dla weteranów poszkodowanych, wysokość uzależniona jest od ustalonego procentu uszczerbku na zdrowiu doznanego wskutek wypadku pozostającego w związku z działaniami poza granicami państwa lub choroby nabytej podczas wykonywania zadań lub obowiązków służbowych w ramach działań poza granicami państwa, wysokość od 20% do 90% podstawy wymiaru.

Należy ponadto zwrócić uwagę, że los weterana, szczególnie związany jego służbą Ojczyźnie, a szczególnie w przypadku weteranów poszkodowanych połączony jest z losem jego rodziny, która często w samotności musi znosić ból rozstania, strach o życie najbliższych oraz często sama radzić sobie z konsekwencjami, także psychicznymi związanymi ze służbą poza granicami kraju. Nadto w przypadku wielu weteranów rozłąka wpływa na ich sytuację rodzinną, w tym również związek z najbliższymi. Dlatego też ustawa o weteranach nie powinna tylko koncentrować się na osobie weterana, ale powinna również przynajmniej częściowo rekompensować wysiłek jaki żołnierz lub funkcjonariusz włożył w służbę Rzeczypospolitej na misjach. Dlatego też istotnym *novum* proponowanych rozwiązań są świadczenia przyznane rodzinie weterana. Świadczenia te mają za zadania wykazać jak wielkim szacunkiem Polska traktuje służbę weteranów i ich poświęcenia, które często jest dokonywane kosztem najbliższej rodziny. Proponuje się zatem przyznanie dwóch rodzajów świadczeń

związanych z pierwszeństwem dzieci weterana w dostępie do publicznych placówek oświatowych, przyjęciu do służby w formacjach zmilitaryzowanych oraz w nadzwyczajnych przypadkach w dla dzieci weteranów poszkodowanych -przyznania stypendium na czas nauki. Stypendium będzie przyznawał Prezes rady ministrów co ma być potwierdzeniem wysokiej pozycji jaką cieszą się weterani w Polsce, a jednocześnie wynika z faktu , że Prezes RM posiada na tle sprawa związanych z przyznaniem świadczenia w drodze wyjątku odpowiedni aparat pozwalający na weryfikację zgłoszeń.

Projekt ustawy wprowadza skutki finansowe, które zostaną poniesione z części pozostającej w dyspozycji Ministra Obrony Narodowej, które są trudne do oszacowania, ze względu na brak danych, ilu weteranów będzie wyrażać akces do skorzystania z dodatkowych uprawnień zawartych w projekcie ustawy.

Projekt nie powoduje skutków finansowych dla jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



## Odpowiedź:

Abstrahując od naprawdę licznych wad projektu (w tym licznych wątpliwości natury konstytucyjnej i błędów redakcyjnych – które z pewnością Państwo znaleźli), mając na uwadze tematykę prawa pracy, szczególną uwagę zwrócić należy na zawarty w konsultowanym projekcie artykuł 36d (w brzmieniu: „Żona weterana poszkodowanego korzysta z pierwszeństwa w zatrudnieniu odpowiednio w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej albo ministra właściwego do spraw wewnętrznych na stanowiskach odpowiadających jej wykształceniu, wiedzy i sprawności psychofizycznej”).

Z pewnością zestawili Państwo brzmienie tego przepisu ze wskazanymi w pierwszej części niniejszego opracowania zasadami konstytucyjnymi. Wątpliwości budzi zgodność proponowanej regulacji z zasadą wynikającą z artykułu 32 Konstytucji, (w brzmieniu:

„1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.”) czyli z zasadą równości i niedyskryminacji.

Za osobną kwestię, której wyjaśnienia należałoby żądać od wnioskodawcy, jest użycie zwrotu „żona weterana” – czy jest to tylko wynikająca z przyzwyczajenia społecznego, że żołnierz to z reguły mężczyzna, omyłka redakcyjną, czy może celowa norma, w która jednak w przytoczonej redakcji budzi zdecydowane wątpliwości w zakresie zgodności z konstytucyjną zasadą sformułowaną w artykule 33 Konstytucji (w brzmieniu:

„1. Kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym.

2. Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.”).

Oczywiście, prócz powyższych zarzutów dyskryminacyjnych, podnieść należy wątpliwości dotyczące zgodności proponowanej regulacji z artykułem 60 Konstytucji, (w brzmieniu: „Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.”) – czyli z zasadą równego dostępu do służby publicznej.

Co więcej, przebrnąwszy tak jak każdorazowo materię konstytucyjną przy analizie projektu aktu normatywnego, zweryfikować należy jego zgodność z pozostałymi aktami normatywnymi i systemem prawa.

W tym miejscu jako konieczne, uznać należy porównanie analizowanej propozycji legislacyjnej z wymienioną jako jedna z kluczowych ustaw z zakresu prawa pracy ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Szczególnie uzasadnione wątpliwości podnieść należy w oparciu o artykuł 6 przywołanej ustawy (w brzmieniu: „Każdy obywatel ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór do służby cywilnej jest otwarty oraz konkurencyjny, z zastrzeżeniem przepisów rozdziału 4.”). Reasumując, jeśli ktoś korzysta z pierwszeństwa, to czy nabór do służby cywilnej pozostanie wolny i konkurencyjny?

Należałoby również, pozostając na gruncie pragmatyk służbowych, zwrócić uwagę na proponowane rozwiązanie zakładające pierwszeństwo dzieci weterana w przyjęciu do służb mundurowych – co również pozostaje w sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym.

Jak widać, przedstawiony projekt ustawy, choć pozornie niezwiązany z prawem pracy, dokonywałby w nim daleko idących zmian.

Czy znalazło to jakikolwiek wyraz w uzasadnieniu projektu?

Niestety nie.

Choć analizując treść uzasadnienia, z pewnością zwrócili Państwo uwagę, iż projektodawca uznał służbę w formacjach zmilitaryzowanych jako świadczenie – świadczenie ze strony ojczyzny na rzecz określonej grupy obywateli. Abstrahując od twierdzenia wnioskodawcy, że służba w wojsku czy policji nie jest potrzebna,

bo stanowi świadczenie ze strony Państwa dla osób znajdujących się w potrzebie (co można w uogólnieniu porównać do prac interwencyjnych), proszę rozważyć, czy takie pojmowanie pracy nie wywraca do góry nogami konstytucyjnego ustroju pracy.

Przecież jeśli pracę uznamy za świadczenie ze strony państwa, to czy wówczas będzie omówione już zabezpieczenie społeczne i jak je rozumieć.

Gdzie odnaleźć niniejszy projekt ustawy?

<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=PROJNOWEUST&Nrkadencji=8&Kol=D&Typ=UST>

Muszą Państwo mieć na uwadze, iż jest to autentyczna inicjatywa legislacyjna.