

Adam Lityński

"Projekt kodeksu pracy z 1949 r.", Aneta Giedrewicz-Niewińska, Oświęcim 2015 : [recenzja]

Roczniki Administracji i Prawa 16/1, 355-358

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Aneta Giedrewicz-Niewińska, *Projekt kodeksu pracy z 1949 r.*, Wyd. Napoleon V, Oświęcim 2015, ss. 218.

Wśród historyków prawa ludzi badających prawo pracy praktycznie nie ma, jeśli nie liczyć autorów prac drobnych albo przygotowywanych dla potrzeb dydaktyki¹, zaś w najczęściej stosowanych podręcznikach historii prawa prawo pracy albo w ogóle jest nieobecne, albo ledwie symbolicznie zaznaczone. Mam wrażenie, że niektórzy historycy prawa historii po prostu nie znają dziejów prawa pracy. Więcej o historii tej gałęzi prawa w Polsce można się dowiedzieć od praktyków pokolenia, które pamięta wczesne czasy Polski Ludowej, ewentualnie z lakonicznych na ogół wstępów do podręczników prawa pracy. Z tym większym zainteresowaniem historyk prawa weźmie do ręki wydany przez specjalistkę prawa pracy *Projekt kodeksu pracy z 1949 roku*, opatrzone ciekawym omówieniem jego dziejów oraz rozwiązań prawnych. Naukowiec z Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, Aneta Giedrewicz-Niewińska, specjalistka prawa pracy, a nie historii prawa, opatrzyła wydany przez siebie tekst wykładem m.in. typowo historycznym, zaczynając od bardzo krótkiego omówienia *zarysu prawa pracy w II RP* (s. 11 i n.).

Uzupełniając ten z konieczności i zamierzeń nader krótki wykład, warto dodać, że prawo pracy jako odrębna gałąź jest dziedziną stosunkowo młodą. Zaczęło się kształtować wraz z rozwojem kapitalizmu i pojawieniem się na szeroką skalę pracy najemnej. Wcześniej najem pracy (usług) traktowany był jako umowa prawa cywilnego. Kapitalizm przyniósł jednak pracę skoooperowaną i skoncentrowaną, wymagającą podporządkowania kierownikowi oraz dyscypliny, a to wymagało zmiany cywilnoprawnej metody regulowania zatrudnienia. Wśród pryncypiów XIX-wiecznego prawa cywilnego silnie zaznaczała się zasada liberalizmu, swobody umów, co w warunkach najmu pracy stwarzało daleko idącą faktyczną nierówność stron i zrodziło u schyłku XIX w. tzw. kierunki socjalne w prawie cywilnym, biorące pod ochronę słabszą stronę stosunku cywilnoprawnego, a to z kolei przyspieszyło wyodrębnianie się prawa pracy jako osobnej gałęzi. Dobitnie zabrał na ten temat głos Kościół katolicki w słynnej encyklice *Rerum novarum* (1891). Prawo pracy kształtowało się właśnie w znacznym stopniu jako prawo chroniące słabszego, w związku z czym ustawodawca sięgał także do regulacji administracyjnoprawnych oraz do norm cywilnoprawnych bezwzględnie obowiązujących (*ius cogens*), a w celu ich większej skuteczności tworzył inspekcję pracy oraz odrębne sądownictwo pracy².

Sięgając do uregulowań na ziemiach polskich sprzed I wojny światowej, Aneta Giedrewicz-Niewińska wskazała, że w zakresie regulacji prawa pracy kodeks cywilny Napoleona zawierał dwa artykuły o umowie o pracę, zaś kodeksy cywilne austriacki oraz niemiecki zawierały działy odnoszące się do umowy o pracę. Wskazała, że powołana na mocy aktu 5 listopada 1916 roku Tymczasowa Rada Stanu miała w swoich strukturach

¹ Przykładem, ale w zakresie ubezpieczeń społecznych, może być W. Organiściak, *Prawo ubezpieczeń społecznych II Rzeczypospolitej (Szkielet dla celów dydaktycznych)*. „Z Dziejów Prawa”, t. 3 (11). Katowice 2010, s. 139-162.

² A. Lityński, *Historia prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2013, s. 249.

Departament Pracy, zaś uruchomiona w ramach Departamentu Pracy Komisja Ochrony Pracy za zadanie otrzymała opracowanie kodeksu pracy. Krótki byt Rady Stanu nie dał szans tej inicjatywie. Ponownie – jak wywodzi Autorka – inicjatywę taką podjęto już w sierpniu 1919 roku na poziomie ministerialnym, ale także bez rezultatu.

Dodajmy od siebie, że po przemyśleniach nie zmierzano wówczas do stworzenia kodeksu pracy, gdyż dyscyplina była dopiero w fazie narodzin i kształtowania. Zauważmy przecież, że ustawa z 3 czerwca 1919 roku o Komisji Kodyfikacyjnej³ jako zadania Komisji nakreślała przygotowanie „jednolitego ustawodawstwa” w dziedzinie prawa cywilnego i karnego, a także przygotowanie innych projektów ustaw opracowanych w wyniku uchwały sejmu lub w porozumieniu z Ministerstwem Sprawiedliwości (art. 2). Co do zasady nie było więc wśród zadań Komisji Kodyfikacyjnej prac nad kodeksem pracy, ale podjęcie takiego zadania wykluczone nie było. Wkrótce pojawiły się głosy postulujące rozszerzenie zakresu kompetencji i obowiązków Komisji Kodyfikacyjnej o sferę prawa administracyjnego, wraz z postulatem powołania specjalnego wydziału administracyjnego Komisji⁴. Nie słyhać jednak, by były koncepcje podjęcia przez Komisję Kodyfikacyjną II RP prac nad kodeksem pracy. Nie ma kodeksu pracy w treści wykładu Prezydenta Komisji Kodyfikacyjnej II RP – Franciszka Ksawerego Fiericha – *Rzut oka na najważniejsze zadania prac kodyfikacyjnych*, wygłoszonego na uroczystym posiedzeniu inauguracyjnym Komisji 10 listopada 1919 roku⁵. To było za wcześnie; prawo pracy było dopiero u swoich narodzin, trzeba było je stworzyć zarówno w trybie ustawodawczym, jak też trzeba było stworzyć jego naukowe podstawy. Aneta Giedrewicz-Niewińska pisze zresztą o tych sprawach, akcentując zauważalny ówczesnie brak katedr prawa pracy, co odstraszało naukowców od zajmowania się dyscypliną, która nie pozwalała na zrobienie pełnej kariery naukowej (s. 12). Efektem była skromna liczba opracowań naukowych z zakresu prawa pracy. Podstawę rozwoju prawa pracy jako dyscypliny naukowej w dwudziestoleciu międzywojennym stanowiło ustawodawstwo – pisze Autorka. To ważne stwierdzenie.

Aneta Giedrewicz-Niewińska dała m.in. krótki szkic problemów prawnych oraz prac nad prawem pracy i ubezpieczeń społecznych prowadzonych w strukturach Polskiego Państwa Podziemnego (s. 15-18). Ten niewielki szkic jest ciekawy przede wszystkim przez swoją oryginalność i poruszenie zagadnienia bardzo słabo znanego.

Jak już o tym kiedyś pisałem⁶, podobnie jak w innych dziedzinach prawa sądowego Polska Ludowa przejęła ustawodawstwo II Rzeczypospolitej w zakresie prawa pracy, przy czym przejście to miało charakter wyraźny. W tzw. unifikacyjnym dekreście z 8 stycznia 1946 r. o rozciągnięciu mocy obowiązującej niektórych przepisów ustawodawstwa pracy na cały

³ Dziennik Praw Państwa Polskiego 1919, nr 44, poz. 315.

⁴ Tak wnosiło Towarzystwo Prawnicze we Lwowie. „Gazeta Sądowa Warszawska” 1920, nr 12, s. 103. Zob. A. Lityński, *Wydział Karny Komisji Kodyfikacyjnej II Rzeczypospolitej. Dzieje prac nad częścią ogólną kodeksu karnego*, Katowice 1991, s. 36.

⁵ F.K. Fierich, *Rzut oka na najważniejsze zadania prac kodyfikacyjnych*, [w:] *Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Dział ogólny*, t. 1, z. 1. Warszawa 1920, s. 44 i n.; toż w: „Przegląd Prawa i Administracji” 1919, s. 279-297.

⁶ A. Lityński, *Historia prawa...*, s. 249-250.

obszar Państwa Polskiego (Dz.U. nr 4, poz. 30) wyliczono 39 aktów prawnych II Rzeczypospolitej, które miały nadal obowiązywać. Jednocześnie uchylono inne przepisy, niekiedy XIX-wieczne. Nie tylko więc co do zasady przejęto prawo pracy II Rzeczypospolitej, ale także dokonano jego unifikacji w sensie terytorialnym. W istocie przejście ustawodawstwa pracy II Rzeczypospolitej nastąpiło w sposób dorozumiany jeszcze przed ogłoszeniem powołanego dekretu unifikacyjnego. Dekretem z 13 listopada 1945 r. o zarządzie Ziemi Odzyskanych (Dz.U. nr 51, poz. 295) rozciągnięto na te ziemie przepisy polskiego prawa pracy według stanu obowiązującego w górnośląskiej części województwa śląskiego.

Autorka wskazuje, że zwłaszcza bezpośrednio po II wojnie istniały zasadniczo dwa kierunki rozwoju prawa pracy. Jeden polegał na nowelizacji aktów prawnych wydanych w II RP, drugi zaś to wydawanie nowych dekretów i ustaw (s. 19-20). Akty nowe związane były w szczególności z tzw. uspołecznieniem środków produkcji, czyli mówiąc prościej i bezpośrednio – związane były z faktem, iż zwłaszcza w miastach pracodawcą stało się niemal wyłącznie państwo. Kiedyś określiłem przebieg powojennych zmian prawa pracy w ten sposób, że do 1946 roku trwał proces przywracania ustawodawstwu przedwojennemu treści z najkorzystniejszego pierwszego okresu tworzenia tego prawa (sprzed światowego kryzysu ekonomicznego). Równoległe i dłużej trwał proces zmieniania prawa pracy II Rzeczypospolitej. Wskazałem, że między innymi działalność ustawodawcza nowej władzy wcześniej objęła organizację ruchu zawodowego, co było dla władzy tym ważniejsze, że ruch zawodowy mógł stanowić siłę także polityczną. Odrębną kwestię stanowiło opanowywanie ruchu związkowego (zawodowego) przez komunistów oraz ludzi posłusznych nowej władzy; było to zagadnienie natury politycznej. Aktem prawnym, chronologicznie pierwszym w dziedzinie prawa ruchu zawodowego po drugiej wojnie światowej, był dekret z 1945 r. (znowelizowany w 1947 r.) o radach zakładowych. Rady zakładowe otrzymały podwójny status: organu związkowego i organu przedstawicielskiego całej załogi. Już w tym czasie struktura ruchu zawodowego oparta została na scentralizowanej zasadzie branżowej, w wyniku czego każdy zakład pracy objęty został funkcjonowaniem jednego tylko, centralnie kierowanego, związku zawodowego. Organy ruchu zawodowego otrzymały dwa podstawowe zadania: reprezentowania interesów pracowniczych oraz mobilizowania pracowników do zwiększania wydajności pracy. Z opracowania Anety Giedrewicz-Niewińskiej można się dowiedzieć, że wkrótce po wydaniu dekretów unifikacyjnych nastąpiło rozpoczęcie prac kodyfikacyjnych. Jak wynika z wykładu Autorki, powołana (26 maja 1948 r.) w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej Komisja Kodyfikacji Prawa Pracy planowała zakończyć prace w 1949 roku. Wchodziła do niej m.in. wiceminister dr Eugenia Pragierowa z PPS-u, także dwaj członkowie z dawnego Polskiego Państwa Podziemnego; udział tych postaci wskazuje, że było to jeszcze przed politycznym przełomem na plenum sierpniowo-wrześniowym 1948 roku. W ogóle ciekawy był skład tej Komisji, ale w tym zakresie trzeba już odesłać czytelnika do omawianej książki.

Jak wiadomo, rok 1948 był ważny w dziejach Polski Ludowej, albowiem był to rok, w którym „po zdemaskowaniu i zlikwidowaniu odchylenia pravicowo-nacjonalistycznego na sierpniowo-wrześniowym 1948 roku plenum KC PPR” oraz po przystąpieniu do

realizacji Planu Sześcioletniego „budowy podstaw socjalizmu” można datować nowy etap przekształceń polskiego prawa pracy. Szczególne znaczenie dla oblicza prawa pracy miały problemy wiążące się z wykonywaniem zadań nakreślonych w Planie Sześcioletnim. Omawiana książka Anety Giedrewicz-Niewińskiej ukazała, że rok 1948 był również bardzo ważną cezurą w pracach nad kodyfikacją prawa pracy.

Jak się dowiadujemy z badań Anety Giedrewicz-Niewińskiej, pierwsze posiedzenie wzmiankowanej Komisji odbyło się już w tydzień po jej powołaniu (1 czerwca 1948 r.); było owocne, podobnie jak dalsze prace Komisji. Ostatnie posiedzenie zaś miało miejsce prawdopodobnie 22 lutego 1949 r. Został projekt, który Aneta Giedrewicz-Niewińska publikuje z omówieniem. Możemy się domyślać i sobie dopowiedzieć, że skończyło się tak, jak się skończyło z prawie gotowym w tym samym czasie kodeksem cywilnym. Jak wiadomo, na sierpniowo-wrześniowym 1948 roku plenum KC PPR odsunięto od władzy ekipę Gomułki i ster rządów objęła ekipa Bieruta. Nastąpiła przyspieszona stalinizacja wszelkich sfer życia społecznego i obowiązkowe przyjmowanie wzorców radzieckich w każdej dziedzinie i na każdym stanowisku pracy. To samo musiało dotyczyć wszystkich gałęzi prawa i ich kodyfikacji. W prawie cywilnym prace kodyfikacyjne zostały wówczas zaniechane⁷. Autorce nie udało się ustalić formuły przerwania (zakończenia) ówczesnie prac; stwierdza tylko, że „brak jakiegokolwiek informacji o ewentualnych posiedzeniach po 22.2.1949 r.” (s. 29). Natomiast w dalszej części książki, wśród zamieszczonych dokumentów, znajduje się wniosek o zawieszenie działalności Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Pracy, datowany 18 października 1949 roku. Znalazło się w nim sformułowanie, że „Komisja Kodyfikacji Prawa Pracy będzie mogła podjąć dalsze prace dopiero po rozstrzygnięciu zasadniczych zagadnień przez właściwe czynniki [...]” (s. 81). Wszystko więc jasne: o przerwaniu prac zdecydowały względy polityczne i czynniki polityczne. Nie zaskakuje.

Dalej czytelnik otrzymuje od Autorki fachowo poprowadzoną analizę projektowanych treści niedosłego kodeksu pracy. Nie miejsce tu na powtarzanie ustaleń Autorki; czytelnika trzeba w tym miejscu odesłać do książki. Zaznaczyć atoli warto, iż Aneta Giedrewicz-Niewińska konstatuje „bardzo szerokie wykorzystanie unormowań przedwojennego polskiego prawa pracy” (s. 70), a tylko ostrożne przyjmowanie wzorów radzieckich. Zawierał zaś projekt szereg rozwiązań nowatorskich, zwiększających uprawnienia pracownicze, co podkreślało „socjalistyczne nurty nowego prawa”. Ostatecznie Autorka stwierdza, że „projekt kodeksu pracy z 1949 roku posiadając przedwojenną podstawę, zachowywał ciągłość prawa” (s. 71).

Dalsza część książki zawiera dokumenty dotyczące prac nad projektem kodeksu pracy, które były przedmiotem omówienia przez Autorkę.

Czytelnik otrzymał wartościową pracę naukową, dotyczącą tematu słabo znanego, jak również materiały źródłowe. To cenna książka.

Adam Lityński

⁷ Zob. zwłaszcza P. Fiedorczyk, *Unifikacja i kodyfikacja prawa rodzinnego w Polsce (1945-1964)*, Białystok 2014, s. 147.