

TADEUSZ KUCZYŃSKI

Uniwersytet Wrocławski

PRACODAWCA JAKO KATEGORIA SYSTEMU PRAWA

Abstrakt: Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza różnorodności znaczeń i kontekstów normatywnych przypisanych koncepcji pracodawcy w systemie prawnym. Funkcję generalnego, a jednocześnie modelowego aktu prawnego tworzącego systemową koncepcję pracodawcy, pełni kodeks pracy. Technika określania znaczenia tej koncepcji stosowana w przepisach prawnych przyjmuje formę przepisów odnoszących się do kodeksu pracy lub norm ustanawiających ich własne ustawowe znaczenie. Istnieją też przepisy, które formułują niewystarczające definicje, co skutkuje klasyfikacją pojęcia pracodawcy do niewłaściwej kategorii. Analiza odpowiednich przepisów prawnych wskazuje, że w wielu sytuacjach nie zachowują one zasady spójności terminologicznej lub wymogu spójności systemowej. Uwaga ta odnosi się do norm, w których zamiast systemowej kategorii pracodawcy stosuje się wyrażenia opisowe, wskazujące jedynie pośrednio, że uregulowana relacja dotyczy zatrudnienia wiążącego pracodawcę i pracownika. Tak samo jest w kwestii przepisów wprowadzających jedynie pozorną, a nie rzeczywistą, modyfikację rozważanej koncepcji kodeksowej. Wreszcie można wskazać normy, które ze względu na wadliwe traktowanie kwestii językowych związanych z zasadą racjonalnego tworzenia prawa nie spełniają wymogu przedmiotowej adekwatności.

Słowa kluczowe: pracodawca, system prawa, koncepcja pracodawcy

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Pojęcie pracodawcy jest jedną z podstawowych kategorii normatywnych kodeksu pracy i prawa pracy oraz jednym z filarów konstrukcji opisującej treść całego stosunku pracy. Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 3 k.p. pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one pracowników. Kodeksowemu określeniu zakresu pojęcia pracodawcy, oprócz funkcji regulującej, należy przypisać istotną funkcję porządkującą, albowiem stanowi ono podstawę ustalenia znaczenia tożsamego terminu występującego w języku prawnym innych aktów. Wynika to z treści § 9 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”¹ (dalej: Zasady techniki prawodaw-

¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 283.

czej), zgodnie z którym w ustawie należy posługiwać się określeniami użytymi w ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, w szczególności w ustawie określonej jako „kodeks” lub „prawo”. Wskazana reguła interpretacyjna dotyczy zarówno aktów formalnie zakwalifikowanych do przedmiotu prawa pracy, jak i nienależących przedmiotowo do systemu norm prawa pracy (przyjmuje się, że akty takie, jeżeli zawierają normy prawne dotyczące przedmiotu prawa pracy, są źródłami prawa pracy). O ile w regulacjach kodeksu pracy i w przepisach do niego wykonawczych znaczenie i treść tego pojęcia nie budzą obecnie zasadniczych wątpliwości, o tyle twierdzenie takie wymaga weryfikacji w wypadku przepisów pozakodeksowych, zarówno szczególnych i odrębnych, należących, jak i nienależących systemowo do przedmiotu prawa pracy. Zwraca w nich uwagę różnorodność znaczeń nadawanych pojęciu pracodawcy oraz wielość kontekstów normatywnych, w jakich ono występuje. Akty posługujące się tym pojęciem w innym znaczeniu aniżeli kodeksowe należy zatem potraktować w tym zakresie jako *lex specialis* w stosunku do przepisów kodeksu pracy. Sposób, w jaki przepisy pozakodeksowe odnoszą się do kategorii pracodawcy, zależy od przypisywanego mu zakresu znaczeniowego i funkcji normatywnej, jaką ma pełnić analizowany zwrot na gruncie konkretnego aktu prawnego. Zważywszy na to, należy stwierdzić, że stosowana w aktach prawnych technika regulacyjna określania znaczenia pojęcia pracodawcy przybiera postać przepisów odsyłających do kodeksu pracy albo norm konstruujących (ustalających) własne, autonomiczne znaczenie analizowanego terminu. Spotyka się też przepisy formułujące definicje nieadekwatne, które utożsamiając pojęcie pracodawcy z innymi pojęciami normatywnymi, skutkują błędnym zakwalifikowaniem przedmiotu do niewłaściwej kategorii albo określeniami, w których zakresy nazw definiowanych i definiujących się wykluczają albo krzyżują.

2. OKREŚLENIE ZNACZENIA PRACODAWCY PRZEPISAMI ODSYŁAJĄCYMI DO KODEKSU PRACY

Zgodnie z brzmieniem § 4 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej w ustawie można odsyłać do przepisów tej samej lub innej ustawy. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z odesłaniem wewnętrznym, a w drugim z odesłaniem zewnętrznym. Przepisy odsyłające do kodeksu pracy należy zaliczyć do standardowych, najczęściej stosowanych w aktach prawnych technik regulacyjnych służących określeniu znaczenia pojęcia „pracodawca”. Cechą przepisów odsyłających jest niesamodzielność treściowa oraz konieczność wiązania ich z innymi wskazanymi przepisami prawa, stosowanymi tu poza swoim macierzystym zakresem regulacji, a zamierzeniem — osiągnięcie skrótowości tekstu lub zapewnienie systemowej spójności (niesprzeczności) regulowanych instytucji. Odesłanie takie ma wymiar wewnątrzsystemowy i może mieć charakter odesłania wyraźnego

lub dorozumianego. Przykładem regulacji pierwszego rodzaju może być norma art. 5 ustawy z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych² czy art. 1 ust. 2 ustawy z 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców³, w których stanowi się, że pracodawcą w rozumieniu tych ustaw jest podmiot, o którym mowa w art. 3 k.p. Celem takiego odesłania, jednoznacznie wskazującego przepis, do którego się odsyła, jest osiągnięcie skrótowości tekstu. Natomiast odesłanie dorozumiane stanowi konstrukcję teoretyczną, z którą mamy do czynienia, gdy przepisy: a) posługując się pojęciem „pracodawca”, nie definiują jego znaczenia i nie nadają mu swoistej, odmiennej od ustalonej w systemie treści (ta postać odesłania należy do najczęściej stosowanych metod regulacyjnych służących określeniu znaczenia pracodawcy); b) w ogóle nie odwołują się do kategorii pracodawcy, używając zamiast tego określeń sytuujących wprost lub pośrednio status stosunku prawnego, w jakim pozostają strony jako stosunek pracy. Określenia te mogą mieć charakter opisowy wskazujący, że regulowany stosunek dotyczy więzi prawnej łączącej pracownika z pracodawcą, co wyrażają takie zwroty jak na przykład osoba, z którą twórca jest związany stosunkiem pracy⁴, instytucja naukowa, której pracownik stworzył utwór w wyniku wykonywania obowiązków ze stosunku pracy⁵, osoba świadcząca na rzecz przedsiębiorcy pracę na podstawie stosunku pracy⁶, albo też wskazywać ogólne klasy jednostek organizacyjnych, które zatrudniając osoby nazywane pracownikami na podstawie stosunku prawnego nazywanego stosunkiem pracy, są lub mogą być pracodawcami w rozumieniu kodeksu pracy. Tytułem przykładu można wskazać, że jednostki te są nazywane urzędami, państwowymi lub samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, spółdzielniami, organizacjami społecznymi, instytucjami, instytutami, agencjami, przedsiębiorstwami, sądami, prokuraturami itp. Przepisy kodeksu pracy nie wyjaśniają, jakie warunki musi spełniać dany podmiot, aby uzyskać status jednostki organizacyjnej zdolnej do zatrudniania pracowników. Zgodnie ze stanowiskiem literatury oraz orzecnictwem Sądu Najwyższego katalog pracodawców-jednostek organizacyjnych obejmuje: a) osoby prawne, b) samodzielne jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej i niestanowiące części składowych osób prawnych, c) jednostki (części) składowe większych struktur, na przykład osób prawnych, jeżeli z przepisów regulujących ustrój osoby wynika, że jednostki takie są pracodawcami zatrudnionych przez nie pracowników⁷. Wyłączając podmioty wyposażone w oso-

² Dz.U. z 2018 r. poz. 399, ze zm.

³ Dz.U. z 2015 r. poz. 2029.

⁴ Por. art. 200 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 776).

⁵ Por. art. 14 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1191, ze zm.).

⁶ Por. art. 12 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2018 r. poz. 419).

⁷ Por. na przykład wyrok SN z dnia 6 listopada 1991 r., I PRN 47/91, OSP 1992, nr 7–8, poz. 151; wyrok SN z dnia 4 listopada 2004 r., I PK 25/04, OSNP 2005, nr 14, poz. 206.

bowość prawną, która sama przez się jest wystarczającą przesłanką do stwierdzenia posiadania zdolności pracodawczej, w przypadkach podmiotów pozbawionych osobowości prawnej należy każdorazowo badać, czy konkretna jednostka spełnia podstawowe wymogi kodeksowe posiadania przymiotu pracodawcy: wyodrębnienie organizacyjne i finansowe oraz zdolność zatrudniania pracowników.

Podstawa tworzenia konstrukcji odesłania dorozumianego opiera się na jednej z dyrektyw wykładni językowej stanowiącej, że jeżeli istnieje w systemie prawnym wiążące ustalenie znaczenia zwrotów prawnych, na przykład „pracodawca”, „pracownik”, „stosunek pracy”, to należy używać odpowiednich zwrotów w tym właśnie znaczeniu, chyba że z interpretowanej normy wynika, że należy użyć zwrotu w znaczeniu odmiennym od ustalonego⁸. Istnieją przy tym podstawy do uznania, że jeżeli z interpretowanej normy nie wynika nic innego, to zarówno w wypadku odesłania wyraźnego, jak i dorozumianego mamy do czynienia z odesłaniem do stosowania przepisu odesłania wprost, a nie odpowiednio.

3. OKREŚLENIE ZNACZENIA PRACODAWCY PRZEPISAMI KONSTRUUJĄCYMI WŁASNE DEFINICJE

Zgodnie z przepisem § 146 ust. 1 pkt 4 Zasad techniki prawodawczej w ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, między innymi jeżeli ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia tego określenia. W myśl § 148 powołanego aktu prawnego odstępianie od znaczenia danego określenia ustalonego dla danej dziedziny spraw w ustawie określanej jako kodeks jest dopuszczalne tylko wyjątkowo. Podobnie jak w innych przypadkach konstruowania nowych definicji, definiowanie pojęcia pracodawcy polega na ustaleniu przez przepisy własnego normatywnego znaczenia analizowanego terminu, które całkowicie albo w określonym stopniu odbiega od znaczenia ustalonego w kodeksie pracy. Odbywa się to przez objęcie zakresem tego terminu podmiotów niebędących pracodawcami w rozumieniu kodeksu pracy oraz stosunków, które nie są stosunkami pracy, albo w drodze modyfikacji rozważanego pojęcia w porównaniu z wzorcem normatywnym ustalonym w kodeksie. W obu przypadkach będą to definicje projektujące, które w zależności od tego, czy ustalają nowe znaczenie definiowanego pojęcia, czy też tylko je dookreślają, przybierają odpowiednio postać definicji konstrukcyjnych albo regulujących. Można tu zatem mówić o celowym i świadomym zabiegu ustawodawcy polegającym na sformułowaniu na użytek konkretnych aktów prawnych (najczęściej w ramach słowniczka pojęć ustawowych, ale na przykład też przez wprowadzenie wyrażenia definiowanego do treści przepisu merytorycznego) definicji pracodawcy w sposób

⁸ Por. więcej na ten temat K. Opałek, J. Wróblewski, *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969, s. 247.

odbiegający od znaczenia tego terminu przyjętego w kodeksie pracy. Celem takiej regulacji jest przede wszystkim zapewnienie jednolitej interpretacji tożsamy sformułowań w obszarze danego aktu prawnego oraz uniknięcie powtórzeń związanych ze znaczeniem pojęć występujących w różnych jego jednostkach. Zgodnie z przepisem § 147 Zasad techniki prawodawczej jeżeli w danym akcie normatywnym ustalono znaczenie danego określenia w drodze definicji, to nie wolno w obrębie tego aktu posługiwać się zdefiniowanym określeniem w innym znaczeniu. Jeżeli zachodzi konieczność odstąpienia od tej zasady, wyraźnie podaje się inne znaczenie danego określenia i ustala się zakres jego odniesienia.

Przykłady regulacji polegających na ustaleniu własnego znaczenia analizowanego pojęcia można znaleźć między innymi w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁹, ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o służbie medycyny pracy¹⁰, ustawie o zatrudnianiu pracowników tymczasowych¹¹, rozporządzeniu RM z dnia 31 grudnia 1975 r. w sprawie uprawnień pracowniczych osób wykonujących pracę nakładczą¹². Zgodnie z art. 4 pkt 2 lit. a pierwszego ze wskazanych aktów prawnych za pracodawcę, poza podmiotami wymienionymi w art. 3 k.p., uznaje się również osobę fizyczną pozostającą z inną osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi. W myśl regulacji art. 4 pkt 3 ustawy o służbie medycyny pracy pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli podmioty te zatrudniają pracowników — lub będący odpowiednikiem pracodawcy podmiot stosunku służbowego. W podobnym kierunku zmierzają rozwiązania ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw¹³, które pojęciem pracodawcy, poza podmiotami wskazanymi w art. 3 k.p., obejmują ponadto jednostki organizacyjne, choćby nie posiadały osobowości prawnej, a także osoby fizyczne, jeżeli zatrudniają one inną niż pracownik osobę wykonującą pracę zarobkową, niezależnie od podstawy tego zatrudnienia. O swoistym znaczeniu rozważanego pojęcia można również mówić, gdy termin „pracodawca” występuje ze zwrotem dookreślającym nadającym mu inną treść normatywną aniżeli przyjęta w kodeksie pracy. Przykładem takiej regulacji może być przepis art. 2 pkt 1 ustawy o zatrudnieniu tymczasowym, wprowadzający kategorię pracodawcy użytkownika, oraz przepisy rozporządzenia w sprawie uprawnień pracowniczych osób wykonujących pracę nakładczą, które posługują się pojęciem pracodawcy nakładcy. Za pracodawcę użytkownika uważa się pracodawcę lub podmiot niebędący pracodawcą w rozumieniu kodeksu pracy, wyznaczający pracownikowi tymczasowemu skierowanemu przez agencję pracy tymczasowej (pracodawcy

⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1778, ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1155.

¹¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 594.

¹² Dz.U. z 1976 r. Nr 3, poz. 19, ze zm.

¹³ Druk nr 1933, www.sejm.gov.pl (dostęp: 6.08.2018).

pracownika tymczasowego) zadania i kontrolujący ich wykonanie. Z kolei za pracodawcę nakładcę uważa się podmiot, na którego rzecz osoba zwana wykonawcą (chałupnikiem) wykonuje pracę nakładczą.

Z przedstawionych unormowań wynika, że pojęcie pracodawcy zostało w nich rozciągnięte na podmioty zatrudniające inne osoby fizyczne na podstawie umów cywilnoprawnych, takich jak umowa o dzieło lub umowa-zlecenia (stosunki ubezpieczenia społecznego), na podstawie pracy wykonywanej na rzecz podmiotu będącego faktycznym, a nie prawnym pracodawcą zatrudnionego (stosunek zatrudnienia tymczasowego), na podstawie stosunków cywilnoprawnych z wbudowanymi elementami prawnopracowniczymi (stosunek pracy nakładczej) czy na podstawie stosunku służbowego znamiennego publicznoprawnym, a nie zobowiązaniowym charakterem. W związku z tym niektóre przepisy rozszerzają pojęcie pracownika, obejmując tym terminem osoby niepozostające w stosunkach pracy lub nakazując stosowanie przepisów dotyczących pracowników także do osób o statusie pozapracowniczym.

Zmiana rozważanego pojęcia w stosunku do kodeksowego wzorca normatywnego polega na przyjęciu, że na gruncie konkretnego aktu prawnego status pracodawcy służy tylko takiemu podmiotowi w rozumieniu art. 3 k.p., który jednocześnie spełnia dodatkowe przesłanki ustawowe o charakterze przedmiotowym lub podmiotowym (zmiana modyfikująca) albo na konkretyzacji wzorca kodeksowego przez ustawowe uregulowanie ustroju pracy w złożonej strukturze organizacyjnej (zmiana konkretyzująca). Przykładem regulacji modyfikujących może być norma zawarta w art. 9 w związku z art. 2 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy¹⁴ czy w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji¹⁵. Stanowią one, że przepisy obu ustaw stosuje się tylko do tych pracodawców w znaczeniu art. 3 k.p., zatrudniających pracowników, którzy są przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy Prawo przedsiębiorców (ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych) albo którzy wykonują działalność gospodarczą i zatrudniają co najmniej 50 pracowników (ustawa o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji). Do grupy przepisów modyfikujących kodeksowe pojęcie pracodawcy można również zaliczyć normę art. 2 pkt 25 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁶, zgodnie z którą pracodawcą jest jednostka organizacyjna, chociażby nie posiadała osobowości prawnej, a także osoba fizyczna, jeżeli zatrudniają one co najmniej jednego pracownika, oraz art. 22 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷ stanowiący, że przepisy dotyczące pracodawców stosuje się do osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek orga-

¹⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 1433.

¹⁵ Dz.U. Nr 79, poz. 550 ze zm.

¹⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.

¹⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1430, ze zm.

nizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, które zatrudniają pracowników. W odniesieniu do pierwszego z podanych określeń w literaturze podnosi się, że w definicji kodeksowej różna jest jedynie liczba mnoga („jeżeli zatrudniają one pracowników”). Różnica ta ma jednak wyłącznie znaczenie werbalne, gdyż nie budzi wątpliwości, że mimo takiej stylistyki art. 3 k.p. pracodawcą jest podmiot zatrudniający nawet jednego pracownika¹⁸. O wyłącznie werbalnej różnicy można także mówić w wypadku określenia pracodawcy w ustawie o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Mimo zastosowania w niej odmiennego szyku wyrazów dotyczy ono tych samych kategorii podmiotów zatrudniających pracowników, o których mowa w kodeksie pracy. Zmiana ta pełni zatem funkcję stylistyczną, a nie merytoryczną. Oznacza to, że w obu użyciach można mówić o pozornej, a nie rzeczywistej ustawowej modyfikacji rozważanego pojęcia.

Cechą następnych regulacji: normy art. 44 f ust. 3 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne¹⁹, przepisów art. 8, 9 i 10 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych²⁰, przepisu art. 11 ustawy z dnia 9 maja 2009 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²¹ oraz przepisów art. 102 ust. 5 pkt 15 i art. 107 ust. 4 pkt 15 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych²² jest wyraźne ustawowe wskazanie, komu w złożonej strukturze organizacyjnej, na przykład osoby prawnej, przysługuje przymiot pracodawcy. Zgodnie z treścią normy art. 44 f ust. 3 ustawy Prawo telekomunikacyjne wydzielona jednostka organizacyjna jest odrębnym pracodawcą w ramach przedsiębiorstwa przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w myśl art. 8, 9 i 10 ustawy o pracownikach samorządowych, pracodawcą wójta, starosty (wicestarosty i członków zarządu) powiatu oraz marszałka (wicemarszałka i członków zarządu) województwa jest odpowiednio urząd gminy, starostwo powiatowe i urząd marszałkowski, w art. 11 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa stanowi się, że Agencja jest pracodawcą w stosunku do pracowników zatrudnionych w Centrali Agencji, oddziałach regionalnych oraz w biurach powiatowych, natomiast funkcję pracodawcy osób zatrudnionych w Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia i jego oddziałach wojewódzkich pełni odpowiednio centrala i oddział. Wskazanie pracodawców w złożonych jednostkach bywa niekiedy normowane w aktach jej organów kreujących ustrój wewnętrzny osoby. W porównaniu z unormowaniem kodeksu pracy *novum* wymienionych regulacji ustawowych polega na tym że, o ile kodeks wskazuje jedynie cechy atrybutowe pracodawcy, nie zajmując się regulacją spraw ustroju pracy, o tyle wymienione ustawy konkretnie wskazują, która jednostka zło-

¹⁸ Por. na przykład J. Wrątny, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 8; Z. Góral, *Komentarz do art. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Warszawa 2011.

¹⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1907, ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1260.

²¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2137.

²² Dz.U. z 2017 r. poz. 1938, ze zm.

żonej struktury organizacyjnej ma status podmiotu zatrudniającego. Wychodząc z założenia racjonalności ustawodawcy, należy przyjąć, że różnorodność sposobu unormowania tej sprawy jest funkcjonalnie uzasadniona specyfiką procesów zarządzania i kierowania konkretną organizacją. Co do innych złożonych struktur organizacyjnych identyfikacja pracodawcy ma walor interpretacyjny, sprowadzając się każdorazowo do ustalania, czy dany podmiot ma kodeksowe cechy konstytuujące to pojęcie. Tytułem przykładu należy wskazać, że w wyniku takich badań ustalono między innymi, że pracodawcą pracowników zatrudnionych w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych jest ten Zakład, a nie jego jednostki terenowe²³, a pracowników zatrudnionych w takich służbach, jak na przykład ABW i AW, CBA, SWW, cała formacja, a nie jej wyodrębnione jednostki organizacyjne²⁴.

Lektura przepisów Prawa telekomunikacyjnego oraz ustawy o pracownikach samorządowych pozwala ponadto zauważyć, że inaczej niż w normie art. 3¹ k.p. uregulowano w nich zasady reprezentacji pracodawcy. W przypadku pracowników samorządowych można mówić o podziale uprawnień reprezentacyjnych. Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec kierownika urzędu, to znaczy wójta, starosty i marszałka województwa, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy wykonuje przewodniczący właściwej rady (sejmiku województwa), a pozostałe czynności — wyznaczona przez wójta, starostę lub marszałka osoba zastępująca lub sekretarz, odpowiednio gminy, powiatu albo województwa. Wynagrodzenie tych osób ustala w drodze uchwały odpowiednia rada (gminy, powiatu) lub sejmik województwa. Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pozostałych pracowników urzędu wykonuje wójt, starosta lub marszałek województwa albo wyznaczona przez nich osoba. Natomiast w myśl dyrektywy zawartej w art. 44 f ust. 3 i 4 Prawa telekomunikacyjnego uprawnienia i obowiązki pracodawcy wykonuje osoba lub osoby kierujące wydzieloną jednostką organizacyjną. Osoba lub osoby kierujące wydzieloną jednostką organizacyjną uprawnione są do reprezentowania jej na zewnątrz na zasadach prokury oddziałowej. O ile w myśl art. 3¹ k.p. za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy dokonuje osoba lub organ zarządzający tą jednostką, o tyle z treści art. 44 f ust. 3 Prawa telekomunikacyjnego mającego pierwszeństwo wobec k.p. wynika, że z mocy ustawy do grona podmiotów mogących reprezentować wydzieloną jednostkę w sprawach z zakresu prawa pracy zaliczono osobę fizyczną lub osoby fizyczne kierujące tą jednostką. Nie ma tu zatem mowy o organach, lecz osobach, a przymiot reprezentacji pracodawcy został

²³ Por. na przykład uchwały SN: z dnia 24 stycznia 2012 r., III UZP 3/11, OSNP 2012, nr 15–16, poz. 197; z dnia 9 lutego 2012 r., I UZP 10/11, OSNP 2012, nr 23–24, poz. 291.

²⁴ Por. więcej T. Kuczyński, *Niektóre problemy zatrudnienia pracowników służb zmilitaryzowanych (mundurowych)*, [w:] *Prawo pracy. Refleksje i poszukiwania. Księga Jubileuszowa Profesora Jerzego Wrątnego*, red. G. Uścińska, Warszawa 2013, s. 414 n. Za pracodawców uznano wcześniej w orzecznictwie też urzędy państwowe, urzędy gminy, sądy rejonowe, szkoły publiczne, gminne ośrodki pomocy społecznej, jednostki organizacyjne prokuratury i inne.

odniesiony do sfery „kierowania”, a nie „zarządzania” jednostką. Z tą konstatacją koresponduje treść art. 44 f ust. 3 i 4 kreującego regułę tożsamości podmiotowej osób reprezentujących pracodawcę w sprawach pracowniczych i przedsiębiorcę na zasadach prokury oddziałowej. Legitymacja bierna do wykonywania prokury przysługuje tylko osobie fizycznej mającej pełną zdolność do czynności prawnych.

4. OKREŚLENIE ZNACZENIA PRACODAWCY PRZEZ ZWROTY NIEADEKWATNE

Kolejna grupa regulacji to takie, w których odwołanie się do kategorii pracodawcy koliduje lub może kolidować z wymogiem przedmiotowej adekwatności. Nie mamy tu zatem do czynienia z prawidłową w sensie normatywnym regulacją, w której ustawodawca intencjonalnie zamierzał nadać określonym słowom lub wyrażeniom używanym w danym akcie prawnym i na jego użytek ściśle określone znaczenie odbiegające od ustalonego w systemie, lecz raczej z szerszym problemem związanym z niewłaściwymi rozstrzygnięciami zagadnień językowych racjonalnego tworzenia prawa odnoszącymi się do tego, jak prawo obowiązujące jest rozumiane, stosowane i interpretowane²⁵. Niewłaściwe rozstrzygnięcie językowe może na przykład polegać na odnoszeniu zakresu normowania bądź zastosowania pojęcia pracodawcy do stosunków prawnych niebędących stosunkami pracy czy też nieprawidłowej relacji między zakresami wyrażenia definiującego (*definiens*) i definiowanego (*definiendum*). Do najczęściej spotykanych przypadków takich rozstrzygnięć należy zaliczyć popełnienie błędu przesunięcia kategorialnego²⁶, powstającego najogólniej mówiąc, gdy rzecz definiowana i definiująca należą lub mogą należeć do innych kategorii przedmiotowych. Przykłady takich regulacji można znaleźć, z jednej strony, w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w ustawie z 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury²⁷, z drugiej natomiast w ustawie Prawo własności przemysłowej. W ustawie o promocji zatrudnienia łączy się rozwiązanie zatrudnienia z przyczyn niedotyczących pracowników z rozwiązaniem stosunku pracy lub stosunku służbowego przez pracodawcę (art. 2 pkt 29), a w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury stanowi się o przetwarzaniu danych osobowych asesorów sądowych w zakresie niezbędnym do prawidłowego realizowania obowiązków i praw pracodawcy wynikających ze stosunku pracy bądź innych stosunków służbowych (art. 68 ust. 6, art. 69 ust. 5). Błąd przesunięcia kategorialnego w przedstawionych regulacjach wynika z faktu, że pojęcie pracodawcy jest kategorią prawa zobowiązaniowego służącą określeniu podmiotu będącego stroną pracowniczego

²⁵ Por. więcej J. Wróblewski, *Teoria racjonalnego tworzenia prawa*, Wrocław 1985, s. 206 n.

²⁶ Por. więcej Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 1984, s. 49, 50.

²⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 624.

stosunku pracy, który opiera się na koncepcji pracy zakładającej równorzędność stron — pracownika i pracodawcy. Pojęcie to nie może być odnoszone do kategorii ściśle rozumianego stosunku służbowego, który jest kategorią prawa publicznego opartego na koncepcji służby zakładającej nierównorzędność jego stron. Przedmiotem stosunku służbowego są uprawnienia i obowiązki składające się na treść niepracowniczych stosunków zatrudnienia o charakterze służbowym (na przykład stosunków zatrudnienia funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych) lub pracowniczych stosunków służbowych, ale wyłącznie w części obejmującej stosunki elementarne regulowane normami prawa publicznego. Konstatacja ta dotyczy takich zatrudnionych, jak na przykład sędziowie i prokuratorzy, którzy pozostają jednocześnie w zobowiązaniowym stosunku pracy ze swoim pracodawcą (sądem, jednostką prokuratury) i w publicznoprawnym stosunku służby z władzą służbową. Podmioty służbowe (przełożeni służbowi), nie mając statusu pracodawcy, występują w takim stosunku prawnym wobec zatrudnionego jako organy władzy lub administracji publicznej w rozumieniu przepisów pragmatycznych lub przepisów k.p.a.²⁸ Sfera pracodawcza i służbowa pozostają w stosunku rozłączności przedmiotowej, co oznacza, że w rozumieniu prawnym pracodawca nie może być stroną stosunku służbowego, a służbodawca stroną stosunku pracy.

Z popełnieniem błędu przesunięcia kategorialnego mamy też do czynienia w wypadku regulacji ustawy Prawo własności przemysłowej. Zwraca tu uwagę nieuzasadnione względami normatywnymi usprawiedliwionymi celami tego aktu utożsamianie kategorii pracodawcy i przedsiębiorcy jako podmiotu uprawnionego do rezultatu pracy wynalazczej stworzonego w warunkach „pracowniczych” (art. 11 ust. 3 i 5, art. 200). W przepisie art. 11 ust. 3 i 5 stanowi się, że prawo do projektu wynalazczego w postaci patentu, prawa ochronnego, prawa z rejestracji przysługuje podmiotowi określonemu jako pracodawca (art. 11 ust. 3), natomiast prawo korzystania z takiego projektu we własnym zakresie, podmiotowi określonemu jako przedsiębiorca (art. 11 ust. 5). Z kolei, zgodnie z treścią art. 200 analizowanej ustawy, prawo z rejestracji topografii układu scalonego przysługuje podmiotowi określonemu jako osoba, z którą twórca jest związany stosunkiem pracy. Należy zauważyć, że pojęcia „przedsiębiorcy” i „pracodawcy”, mimo że każde z nich ma swoje autonomiczne, odrębne znaczenie systemowe, są używane w Prawie własności przemysłowej, zapewne w nieświadomiony sposób, zamiennie jako desygnaty tej samej nazwy. Stanowisko takie już od dawna jest przedmiotem krytycznych wypowiedzi²⁹. O ile kategoria przedsiębiorcy jest wyróżniana przede wszystkim

²⁸ Por. więcej T. Kuczyński, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 11. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011, s. 37 n.

²⁹ Por. na przykład T. Kuczyński, *Podmiot gospodarczy i pracodawca jako kategorie prawa własności przemysłowej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1994, nr 7–8, s. 9 n.; A. Górnicz-Mulcahy, *Prawo do wynagrodzenia za pracownicze projekty wynalazcze w prawie polskim*, Warszawa 2008, s. 118 n.

ze względu na potrzeby obrotu majątkowego oraz głównie gospodarczy charakter wykonywanych zadań, o tyle pojęcie pracodawcy, które nie jest związane z określonym rodzajem prowadzonej działalności, w swym podstawowym znaczeniu jest jednoznaczne ze stroną indywidualnego stosunku pracy. Oznacza to, że obydwie kategorie wyodrębnia się na podstawie różnych kryteriów i na użytek rodzajowo odmiennych stosunków społecznych, mimo że celem zatrudnienia pracowników jest realizacja zadań mieszczących się w zakresie działania przedsiębiorcy³⁰. Dodatkowe zamieszanie terminologiczne powstaje w związku z porównaniem treści art. 11 ust. 3 z art. 325 ust. 1 analizowanej ustawy. Zgodnie z normą art. 11 ust. 3 prawo do projektu wynalazczego stworzonego w wyniku wykonywania przez twórcę obowiązków ze stosunku pracy, to znaczy patent, prawa ochronne, prawa z rejestracji, przysługuje pracodawcy, natomiast w myśl art. 325 ust. 1 w wypadku jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej patent, prawo ochronne albo prawo z rejestracji może być udzielone tylko na rzecz osoby prawnej, w której skład wchodzi ta jednostka, bądź na rzecz osoby fizycznej, bądź osób fizycznych prowadzących tę jednostkę na własny rachunek. Oznacza to, że wbrew treści art. 11 ust. 3 tej ustawy, w którym statuuje się prawo każdego pracodawcy do projektu wynalazczego stworzonego przez pracownika w wyniku wykonania obowiązku ze stosunku pracy, do jednostek organizacyjnych niemających przymiotu osobowości prawnej, ale wyposażonych w atrybuty pracodawców w rozumieniu art. 3 k.p. nie stosuje się unormowanej w art. 22 § 1 k.p. prawnopracowniczej zasady pracy na rzecz pracodawcy. Prawo do rezultatu pracy wynalazczej będzie służyć osobie prawnej (przedsiębiorcy), w której skład wchodzi pracodawca, albo osobie fizycznej prowadzącej jednostkę na własny rachunek. Ze względu na wymogi ochrony prawnej projektu wynalazczego oraz obrotu cywilnoprawnego prawami wynalazczymi regulacja taka jest zrozumiała, co jednak nie może usprawiedliwiać błędu w technice legislacyjnej polegającego na nieuprawnionym utożsamianiu różnych pojęć normatywnych i niezamierzonym łączeniu kategorii stosunku pracy z podmiotem niebędącym pracodawcą pracownika.

Przykład popełnienia kwalifikowanego błędu logicznego związanego z niewłaściwymi rozstrzygnięciami zagadnień językowych racjonalnego tworzenia prawa zawiera również definicja pracodawcy zawarta w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie reklamowania od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej w razie ogłoszenia mobilizacji w czasie wojny³¹. Zgodnie z treścią § 2 pkt 4 tego aktu prawnego za pracodawców uważa się kierowników urzędów państwowych lub urzędów jednostek samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców, pracodawców lub inne podmioty uprawnione do zatrudnienia lub nawiązania stosunku służbowego. W definicji tej utożsamia się kategorię pracodawcy z osobą reprezentującą pracodawcę — kierownikiem

³⁰ Por. T. Kuczyński, *Podmiot gospodarczy i pracodawca...*, s. 10, 11.

³¹ Dz.U. Nr 210, poz. 2136 ze zm.

zatrudniającego go urzędu, to znaczy podmiotem dokonującym w imieniu pracodawcy i na jego rzecz czynności z zakresu prawa pracy, kategorię pracodawcy i przedsiębiorcy oraz pojęcie stosunku pracy i stosunku służbowego. Zwraca również uwagę zawarty w definicji kolejny błąd logiczny polegający na przyjęciu, że użyte w rozporządzeniu określenie „pracodawca” oznacza pracodawców (błędne koło w rozumowaniu — *idem per idem*).

5. UWAGI KOŃCOWE

Zgodnie z zasadą konsekwencji terminologicznej³², wyrażoną w treści powołanego wcześniej przepisu § 9 Zasad techniki prawodawczej, w ustawach należących do przedmiotu prawa pracy należy posługiwać się określeniami, które zostały użyte w ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, w tym wypadku w kodeksie pracy. Aktowi temu należy przypisać charakter aktu generalnego nie tylko w zakresie kreacji pojęcia pracodawcy, lecz także w odniesieniu do ogólnej problematyki dotyczącej nawiązania, treści i ustania stosunku pracy. Zasada konsekwencji terminologicznej służy realizacji tak ważnych postulatów, jak postulat komunikatywności, precyzji czy adekwatności przepisów prawnych³³. Oznacza to, że normy odrębnych aktów prawnych określające kategorię pracodawcy powinny mieć na względzie definicję użytą w kodeksie, od której, w myśl Zasad techniki prawodawczej, można odstąpić tylko wyjątkowo. Przegląd przepisów określających znaczenie i funkcję normatywną nadawaną pojęciu pracodawcy na gruncie konkretnych aktów prawnych wskazuje jednak, że przedmiotowe regulacje w wielu sytuacjach kolidują ze wskazaną zasadą konsekwencji terminologicznej i wymogiem systemowej spójności. Odnosi się to zarówno do unormowań, w których zamiast posłużyć się wprost systemową kategorią pracodawcy, używa się określeń opisowych wskazujących tylko pośrednio, że regulowany stosunek dotyczy więzi pracowniczej łączącej pracodawcę z pracownikiem, do unormowań wprowadzających jedynie pozorną, a nie rzeczywistą ustawową modyfikację rozważanego pojęcia kodeksowego, jak i do unormowań, które w związku z niewłaściwymi rozstrzygnięciami zagadnień językowych racjonalnego tworzenia prawa nie spełniają wymogu przedmiotowej adekwatności. Za pewien mankament należy uznać zbytnią wstrzeźliwość pozakodeksowych regulacji ustawowych dotyczących jednoznacznego wskazywania pracodawcy w dużych podmiotach o złożonej

³² Zasadę taką formuluje G. Wierczyński, *Komentarz do § 9 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”*, [w:] *idem*, *Redagowanie i ogłaszanie tekstów aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016.

³³ *Ibidem*.

strukturze organizacyjnej. Przenosi to ciężar dokonywania ustaleń w tym zakresie wraz z możliwym ryzykiem popełnienia błędu interpretacyjnego na orzecznictwo i doktrynę.

EMPLOYER AS A CATEGORY OF THE LEGAL SYSTEM

Summary

The subject matter of this study is an analysis of the diversity of meanings and normative contexts assigned to the concept of employer in the legal system. The role of the general, and at the same time model, legal act creating the systemic concept of employer is fulfilled by the Labour Code. The technique of determining the meaning of this concept, used in the provisions of law, takes the form of regulations referring to the Labour Code or norms establishing their own statutory meaning of the term. There are also provisions that formulate inadequate definitions, which results in a classification of the concept of employer into a wrong category. A review of the relevant provisions of law indicates that the said regulations do not, in many situations, satisfy the principle of terminological consistency or the requirement of systemic coherence. This applies to norms in which, instead of the systemic category of employer, descriptive expressions are used that only indirectly indicate that the relationship regulated concerns the employment binding the employer and the employee, to regulations that introduce only an apparent, and not a real, statutory modification of the code concept under consideration, and, finally, to norms that, due to their faulty treatment of linguistic issues relating to the rational creation of law, do not meet the requirement of the said adequacy.

Keywords: employer, legal system, concept of employer

BIBLIOGRAFIA

- Góral Z., *Komentarz do art. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Warszawa 2011.
- Górnicz-Mulcahy A., *Prawo do wynagrodzenia za pracownicze projekty wynalazcze w prawie polskim*, Warszawa 2008.
- Kuczyński T., [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 11. T. Kuczyński, E. Mazurczak-Jasińska, J. Stelina, *Stosunek służbowy*, Warszawa 2011.
- Kuczyński T., *Niektóre problemy zatrudnienia pracowników służb zmilitaryzowanych (mundurowych)*, [w:] *Prawo pracy. Refleksje i poszukiwania. Księga Jubileuszowa Profesora Jerzego Wrątnego*, red. G. Uścińska, Warszawa 2013.
- Kuczyński T., *Podmiot gospodarczy i pracodawca jako kategorie prawa własności przemysłowej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1994, nr 7–8.
- Opatek K., Wróblewski J., *Zagadnienia teorii prawa*, Warszawa 1969.
- Wierczyński G., *Komentarz do § 9 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”*, [w:] *idem, Redagowanie i ogłaszanie tekstów aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Wrątny J., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Wróblewski J., *Teoria racjonalnego tworzenia prawa*, Wrocław 1985.
- Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 1984.