

Prawo do odpoczynku w świetle polskich regulacji konstytucyjnych

1. Uwagi wstępne

Prawo do odpoczynku jest jednym z podstawowych praw pracowniczych, które znalazło swe konstytucyjne umocowanie. Jego znaczenie, podkreślane w okresie rozwoju stosunków najmu pracy, współcześnie nie staje się w żadnym razie mniejsze, a wręcz jego waga stale wzrasta. Nie ma bowiem w zasadzie wątpliwości co do tego, że zmiany aktualnie zachodzące w świecie – globalizacja, względy konkurencyjności, nowe technologie, stale zwiększające się tempo życia i pracy – powodują nieustający wzrost oczekiwań wobec pracowników, również w zakresie ich dyspozycyjności. Skutkiem tego jest nasilające się zmęczenie oraz stres, które, jeśli nie zostaną odpowiednio zniwelowane, wywołują wiele chorób i zaburzeń o charakterze psychosomatycznym, jak również stają się przyczyną osłabiania więzi społecznych. Stąd tak wiele uwagi poświęca się w ostatnich latach problematyce odpoczynku – w tym poszukiwaniu skutecznych instrumentów prawnych, które będą umożliwiały jego optymalną realizację, a zarazem odpowiadały na określone zagrożenia, jakie stwarza obecna rzeczywistość. Do podstawowych środków urzeczywistniających to prawo należą w szczególności maksymalne normy czasu pracy, okresy odpoczynku dobowego i tygodniowego, przerwy w pracy, dni wolne od pracy czy prawo do urlopu wypoczynkowego. Coraz częściej jednak w państwach zachodniej Europy wprowadzane są kolejne rozwiązania normatywne w tym zakresie, takie jak chociażby tzw. prawo do odłączenia¹, stanowiące

427

¹ Odpowiednie regulacje w zakresie tego prawa można odnaleźć m.in. w prawie francuskim, włoskim czy portugalskim. W ostatnim czasie została też przyjęta rezolucja PE zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie tzw. prawa do bycia offline – por. Rezolucja PE

odpowiedź na nowe wyzwania cywilizacyjne. Zwraca się bowiem uwagę na fakt, że rozwój różnorodnych form komunikowania się na odległość stwarza realne niebezpieczeństwo naruszania prawa pracownika do odpoczynku, ciągłego zakłócania spokoju pracownika w tym okresie. Dlatego w niektórych krajach przyjmowane są przepisy, które zobowiązują wręcz pracownika do nieodpowiadania poza godzinami pracy, zwłaszcza w porze wieczornej oraz w wolne od pracy weekendy, na służbowe e-maile i telefony.

Warto zauważyć, że waga prawa do odpoczynku została dostrzeżona także przez ustawodawcę międzynarodowego i europejskiego. Prawo to jest wszak przedmiotem regulacji w niemal każdym z podstawowych źródeł prawa pracy o takim charakterze. Zostało ono zagwarantowane m.in. w Międzynarodowym Pakcie Praw Społecznych, Gospodarczych i Kulturalnych ONZ z 1966 r.², Europejskiej Karcie Społecznej Rady Europy z 1961 r.³ czy Karcie Praw Podstawowych UE z 2000 r.⁴ Poszczególne jego elementy zostały także ujęte w licznych aktach szczegółowych – w tym zwłaszcza w Konwencjach MOP⁵ czy dyrektywie UE w sprawie niektórych aspektów organizacji czasu pracy⁶.

428 Prawo to jest również często normowane w aktach rangi konstytucyjnej, choć stało się to stosunkowo późno, bo w zasadzie dopiero w II połowie XX w., i nie ma charakteru powszechnego. O prawie do odpoczynku jako takim lub konieczności ustanowienia określonych gwarancji z tego obszaru, takich jak przede wszystkim urlop wypoczynkowy oraz ograniczenie norm czasu pracy, w ramach sprawiedliwych czy odpowiednich warunków pracy, stanowi się m.in. w konstytucjach Włoch, Portugalii, Hiszpanii, a także w wielu ustawach zasadniczych państw tzw. byłego bloku socjalistycznego (np. Ukrainy, Rosji, Słowacji, Rumunii, Bułgarii, Węgier). Podstawą takiego stanu rzeczy jest, jak się wydaje, pomijając aspekt pewnych tradycji konstytucyjnych, współczesna koncepcja praw człowieka, która opiera się na przekonaniu, że skuteczna realizacja praw i wolności obywatelskich, również tak elementarnych, jak chociażby prawo do życia i ochrony zdrowia czy szeroko rozumianej wolności, wymaga zagwarantowania określonych uprawnień o charakterze społeczno-ekonomicznym, wśród których wymienić należy m.in. prawo do odpoczynku.

z 21.01.2021 r., The right to disconnect, 2019/2181(INL), www.oeil.secure.europarl.europa.eu (dostęp: 24.11.2021).

² Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169. Art. 7 Paktu.

³ Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67. Art. 2 Karty.

⁴ Dz.Urz. UE C 83 z 30.03.2010 r. Art. 32 Karty.

⁵ Por. w szczególności Konwencja nr 1 MOP z 29.10.1919 r., nr 14 z 17.11.1921 r., nr 30 z 28.06.1930 r., nr 47 z 22.06.1935 r., nr 106 z 5.06.1957 r., nr 52 z 24.06.1936 r. i nr 132 z 24.06.1970 r. – por. www.mop.pl (dostęp: 25.11.2021).

⁶ Por. dyrektywa 2003/88/WE z 4.11.2003 r., Dz.Urz. UE nr L 299 z 18.11.2003 r.

Ponadto, poszukując swego rodzaju aksjologicznego uzasadnienia tego prawa, nie sposób nie wskazać na godność ludzką, która jest przyrodzona i niezbywalna i która stanowi źródło praw człowieka (a zatem także wolności i praw pracowniczych), co potwierdza wprost wiele aktów międzynarodowych oraz krajowych ustaw zasadniczych – w tym m.in. art. 30 Konstytucji RP z 2.04.1997 r.⁷ W rozważaniach dotyczących owej godności jako źródła praw podstawowych w doktrynie prawa pracy pojawiła się koncepcja powiązania jej z pojęciem potrzeb podstawowych, tj. koniecznością zapewnienia każdej osobie autonomii pozwalającej na swobodne „dokonywanie wyborów i stawianie celów”⁸. Wśród potrzeb tych wymienia się właśnie również „okresowy odpoczynek i relaks”⁹. Oznacza to, że dążąc do poszanowania godności każdej jednostki ludzkiej, należy stworzyć jej warunki do samorealizacji, stosownie do warunków kulturowych i cywilizacyjnych, oraz możliwie najpełniejszego uczestnictwa w życiu społecznym, a nie da się tego osiągnąć, jak twierdzą niektórzy przedstawiciele doktryny prawa pracy, bez zagwarantowania także czasu wolnego od pracy¹⁰.

W przeszłości wskazywano również na ścisłe powiązanie tego prawa z konstytucyjnym prawem do ochrony zdrowia, do kultury, nauki i wszechstronnego rozwoju fizycznego¹¹. Dziś częściej uznaje się, że prawo to rozwija gwarantowaną w Konstytucji zasadę ochrony pracy¹², ale jest też postrzegane jako pochodna prawa do ochrony życia i zdrowia czy prawa do ochrony życia rodzinnego oraz prywatnego¹³, a także element prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, o czym dalej¹⁴.

⁷ Dz.U. Nr 78, poz. 483.

⁸ Zob. A. Sobczyk, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, t. 1: *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013, s. 113.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ A. Sobczyk, *Prawo i człowiek pracujący – między ochroną godności a równości*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. M. Skąpski, K. Ślęzak, Poznań 2014, s. 39 i n.

¹¹ Por. D. Wojtkowiak, [w:] *Prawa i obowiązki obywateli w Polsce i świecie*, red. M. Szczepaniak, Warszawa 1978, s. 137. Też: *Prawo do odpoczynku*, [w:] *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, t. 3, red. S. Grzybowski, Warszawa 1954, s. 497.

¹² Por. A. Dral, B. Bury, *Zasada ochrony pracy w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 3, s. 239.

¹³ Por. m.in.: P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Czarny, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 222.

¹⁴ Por. m.in.: B. Bury, *Dylematy na tle prawa do wypoczynku w zatrudnieniu niepracowniczym typu cywilnoprawnego*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2015, t. XXIV, nr 3, s. 380 i n. Powiązanie prawa do odpoczynku z prawem do bhp – zob. też wyrok TK z 24.10.2000 r., K 12/00, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 225.

2. Prawo do odpoczynku we wcześniejszych polskich ustawach zasadniczych

Konstytucja RP z 1997 r. nie jest pierwszą polską ustawą zasadniczą odnoszącą się wprost w swych przepisach do tytułowego prawa. Trzeba bowiem podkreślić, że prawo to zostało podniesione do rangi konstytucyjnej już wcześniej, tj. po II wojnie światowej, co jest w pełni zrozumiałe, zważywszy na okoliczności, w jakich uchwalano akty konstytucyjne w tamtym czasie w państwach naszego regionu, a zwłaszcza względy ustrojowe oraz ideologiczne. Normując szeroko prawa społeczno-ekonomiczne w aktach o najwyższej mocy prawnej, uznawano wręcz, jak się podkreśla w literaturze, ich prymat nad wolnościami o charakterze politycznym czy społecznym¹⁵. Odnosiło się to szczególnie do prawa do odpoczynku, które powiązane z prawem do pracy było uznawane za „podwalinę” ustroju socjalistycznego¹⁶. Jednocześnie prawa o socjalnym charakterze, do których zalicza się również tytułowe uprawnienie, jak oceniają niektórzy autorzy, były wówczas jedynymi, które miały realną wartość, chociaż podaje się w wątpliwość jakość gwarancji służących ich realizacji¹⁷.

Jak wynika z powyższego, Konstytucja z marca 1921 r.¹⁸ nie zawierała prawa do odpoczynku, mimo że sformułowano w niej niektóre prawa o społecznym charakterze¹⁹, nie wprowadzono go również do tzw. konstytucji kwietniowej²⁰. Dopiero właśnie w Konstytucji PRL z 1952 r.²¹ po raz pierwszy tytułowe prawo zostało bezpośrednio uwzględnione. Kwestie te uregulowano w art. 59 Konstytucji (a po nowelizacji z 1976 r. – w art. 69), w którego ust. 1 wyraźnie zagwarantowano wszystkim obywatelom PRL, i zarazem tylko im, prawo do wypoczynku. Głównymi instrumentami realizacji tego prawa miały być, jak wynika z dalszej części przepisu, docelowo ośmiogodzinny dzień pracy (lub krótszy w uzasadnionych przypadkach, wskazanych w ustawach), ustawowo wymienione dni wolne od pracy oraz

430

¹⁵ L. Garlicki, *Prawa socjalne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 1995, nr 2, s. 54.

¹⁶ *Prawo do wypoczynku*, [w:] *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, t. 3, red. S. Grzybowski, Warszawa 1954, s. 492.

¹⁷ Por. A. Szymaniak, *Prawa obywatelskie w konstytucjach z 1952 r. i 1997 r. Analiza porównawcza*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, nr 3, s. 46.

¹⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 17.03.1921 r., Dz.U. Nr 44, poz. 267.

¹⁹ Było to przedmiotem pewnej krytyki – zob. G. Simon, *Zagadnienia społeczne w Konstytucji polskiej*, Warszawa 1928, s. 10 i n.

²⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 23.04.1935 r., Dz.U. Nr 30, poz. 227.

²¹ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22.07.1952 r., Dz.U. PRL Nr 33, poz. 232.

coroczne płatne urlopy. W kontekście analizowanego prawa potwierdzono również, co z punktu widzenia materialnoprawnego nie miało większego znaczenia, że organizacja wczasów, rozwój turystyki, uzdrowisk i urządzeń sportowych, domów kultury, parków itp. stwarzają możliwość „zdrowego i kulturalnego” wypoczynku dla coraz szerszej grupy pracowników.

Oceniając przyjętą regulację z dzisiejszej perspektywy, trzeba przede wszystkim zauważyć, że odnosiła się ona, bardziej lub mniej bezpośrednio, do wszystkich podstawowych elementów składających się na prawo do odpoczynku, tak jak postrzega się je współcześnie. Unormowania konstytucyjne gwarantowały ten odpoczynek przede wszystkim w wymiarze dobowym oraz rocznym. Niemniej obowiązek ustanowienia dni wolnych od pracy oraz ograniczenia dobowej normy czasu pracy pośrednio limituje również czas pracy w ujęciu tygodnia. Dlatego też w literaturze z tamtego okresu analizowany przepis był interpretowany jako ustanawiający prawo do odpoczynku w skali doby, tygodnia oraz roku, i to w sposób powszechny, tj. na rzecz wszystkich pracujących²².

Jednocześnie prawo to, przynajmniej w niektórych aspektach, zostało wyraźnie skonkretyzowane, co nie było powszechnym zjawiskiem w tamtym czasie, jeśli chodzi o kategorię praw o społeczno-ekonomicznym charakterze²³. Poza samym zobowiązaniem ustawodawcy zwykłego do zagwarantowania pracownikom ustawowo określonych dni wolnych od pracy oraz prawa do urlopu wypoczynkowego wskazano bowiem wyraźnie na tendencję do skracania czasu pracy – aż do osiągnięcia, co do zasady, ośmiogodzinnego dnia pracy. Stanowiło to niewątpliwie wyraźną wskazówkę interpretacyjną dla władz państwowych w zakresie kształtowania przepisów o czasie pracy i rozwijania ustawodawstwa odnoszącego się do omawianego aspektu prawa do odpoczynku, co jednak, jak wynika z dalszej analizy, nie zawsze było przez władzę respektowane. Należy natomiast zgodzić się w pełni z tezą, że znacznie więcej swobody działania pozostawiono ustawodawcy w kwestii ustalania wymiaru urlopu wypoczynkowego²⁴ czy liczby i rodzaju dni wolnych od pracy.

Uwagę zwraca na pewno szczególne ujęcie podmiotowe omawianego prawa, zwłaszcza z punktu widzenia zgłaszanych współcześnie wątpliwości odnośnie do tej kwestii, o czym będzie dalej mowa. Z jednej strony bowiem wskazano w przepisie, że prawo to gwarantuje się wszystkim obywatelom państwa polskiego. Z drugiej jednak strony twórcy konstytucji,

²² Por. *Prawo do wypoczynku*, [w:] *Zagadnienia prawne...*, s. 494 i n.

²³ Można jednak spotkać się także z oceną, częściowo uzasadnioną, że m.in. również prawo do wypoczynku w Konstytucji PRL było sformułowane w sposób „wysoce deklaracyjny” – A. Szymaniak, *Prawa obywatelskie...*, s. 32.

²⁴ A. Michalska, *Podstawowe prawa człowieka w prawie wewnętrznym a paktów praw człowieka*, Warszawa 1976, s. 136.

wymieniając gwarancje umożliwiające wdrożenie tego prawa w ust. 2 art. 69 Konstytucji PRL, odnieśli się już „tylko” do „pracowników” (a w pierwotnej wersji do „robotników i pracowników umysłowych”). Biorąc pod uwagę m.in. odsetek osób wykonujących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w tamtym okresie, ustalenie znaczenia pojęcia „pracownik” oraz relacji między ust. 1 i 2 powołanego unormowania konstytucyjnego miało z pewnością mniejsze znaczenie praktyczne. Być może o takiej formule omawianego prawa zadecydował pewien schemat regulacji konstytucyjnej, w ramach którego znaczna część praw zawartych w rozdziale o prawach i obowiązkach obywateli była tak właśnie konstruowana – tzn. poszczególne przepisy składały się z dwóch części: pierwszej, która zwięźle deklarowała samo prawo, przyznając je jednocześnie obywatelom PRL, oraz drugiej, zawierającej rozbudowane gwarancje materialne realizacji tego prawa²⁵ (dotyczy to też m.in.: prawa do nauki, do pracy, do ochrony zdrowia, do kultury). Odnosząc się do literalnego brzmienia przepisu, można jednak również uzasadniać tezę o bardzo szerokim zakresie podmiotowym prawa do odpoczynku w Konstytucji PRL²⁶ jako uprawnienia, z którego powinni korzystać wszyscy obywatele, niezależnie od podejmowanych form aktywności, a zatem na pewno wszystkie osoby wykonujące działalność zawodową, świadczące pracę zarobkową, ale też np. uczniowie czy studenci. Wskazanie na określone gwarancje pracownicze sugerować może jedynie, że dotyczyły one osób pozostających w zatrudnieniu, a realizacja prawa do odpoczynku w stosunku do pozostałych osób powinna była następować w oparciu o inne niż wymienione w ust. 2 instrumenty prawne.

Jednocześnie ograniczenie podmiotowe niektórych praw zawartych w Konstytucji PRL (również prawa do odpoczynku) tylko do obywateli polskich stało się przedmiotem krytyki w późniejszym piśmiennictwie, szczególnie w kontekście zobowiązań międzynarodowych Polski i jej aspiracji europejskich. Prawo to zostało bowiem utrzymane w mocy przez art. 77 tzw. Małej Konstytucji²⁷ i w omawianym zakresie nie do końca przystawało do nowej rzeczywistości.

Podmiotami odpowiedzialnymi za urzeczywistnienie i właściwą praktyczną realizację analizowanego konstytucyjnego uprawnienia miały być w okresie PRL władze państwa polskiego, ale też kierownictwo zakładu

²⁵ Na ten temat: Z. Jarosz, S. Zawadzki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1980, s. 258.

²⁶ Warto podkreślić, że w ówczesnej literaturze pojawiały się opinie negujące stricte pracowniczy charakter omawianego konstytucyjnego prawa – zob. E. Siemiński, *Podstawowe prawa, wolności i obowiązki obywateli w europejskich państwach socjalistycznych*, [w:] *Prawa i obowiązki obywatelskie w Polsce i świecie*, red. M. Szczepaniak, Warszawa 1978, s. 223.

²⁷ Ustawa Konstytucyjna z 17.10.1992 r. – o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. Nr 84, poz. 426.

pracy, związki zawodowe czy w końcu sami pracownicy, pod adresem których formułowano m.in. postulat (powinność) powstrzymania się w okresie urlopu wypoczynkowego od wszelkiej pracy zarobkowej²⁸. Oceniając skuteczność wdrażania wynikających z ustawy zasadniczej gwarancji w zakresie prawa do odpoczynku, trzeba przyznać, że chociaż samo nadanie temu prawu rangi konstytucyjnej miało istotne znaczenie, to jednak obserwowano ujawniające się z czasem problemy z jego praktyczną realizacją, co wpisywało się zresztą w ogólny stan rzeczy odnośnie do tej kategorii praw i towarzyszącą temu krytykę. Wykazywano bowiem z czasem tzw. fasadowy charakter omawianych uprawnień i duże problemy z ich egzekwowaniem. Dotyczyło to również w jakiejś mierze prawa do odpoczynku, które nie było w pełni respektowane nawet w zakresie wyraźnie w Konstytucji PRL określonej ośmiogodzinnej normy czasu pracy. Ustawodawstwo pracy w pewnych sytuacjach wyraźnie dopuszczało możliwość wydłużenia tego czasu (zwłaszcza w związku z liberalizacją regulacji pracy w godzinach nadliczbowych oraz systemem grupowej organizacji pracy)²⁹. Również przepisy o urlopach wypoczynkowych nie zawsze pozwalały na respektowanie konstytucyjnej reguły zapewnienia pracownikowi corocznego, płatnego urlopu³⁰. Ponadto, jak podkreślano w literaturze przedmiotu, polskie sądy, rozpatrując sprawy z zakresu prawa pracy, orzekały niemal wyłącznie na podstawie ustawodawstwa zwykłego, nawet jeśli powoływane jako podstawa rozstrzygnięcia unormowania naruszały konstytucyjne prawa pracownika³¹. O słabej egzekwowalności ówczesnych konstytucyjnych praw i wolności decydował też brak stosowanych instrumentów czy mechanizmów prawnych, z których obywatel mógłby w razie potrzeby skorzystać³².

3. Charakter i treść prawa do wypoczynku w świetle art. 66 ust. 2 Konstytucji RP

Prawo do odpoczynku zostało ustanowione w art. 66 ust. 2 polskiej Konstytucji w rozdziale poświęconym wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela, wśród praw o charakterze ekonomicznym,

²⁸ Por. *Prawo do wypoczynku*, [w:] *Zagadnienia prawne...*, s. 494 i n.

²⁹ Por. L. Florek, *Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 12, s. 210. Podobnie: J. Wratny, *Normy konstytucyjne a prawo pracy i zabezpieczenia społecznego*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 2, s. 38 i n.

³⁰ J. Wratny, *Normy konstytucyjne a...*, s. 38.

³¹ Por. E. Łętowska, *Po co ludziom konstytucja*, Warszawa 1994, s. 12.

³² *Ibidem*.

sojalnym i kulturalnym. Chociaż w samym przepisie brak jest bezpośredniego odniesienia się do tego pojęcia, to jednak zasadność wskazanej tezy potwierdza zarówno treść powołanego przepisu, jak i art. 233 ust. 3 Konstytucji, w którym określając wolności i prawa, które mogą być ograniczane w stanie klęski żywiołowej, wymieniono m.in. prawo do wypoczynku, odwołując się przy tym do art. 66 ust. 2 Konstytucji. Stanowi on, że pracownicy mają prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy oraz corocznych płatnych urlopów, a także do ustawowo określonych maksymalnych norm czasu pracy.

Jak zatem z powyższego wynika, zwrócono uwagę na trzy zasadnicze aspekty omawianego prawa, tj. właściwą organizację czasu pracy poprzez wyraźne ustalenie jego maksymalnych norm, a tym samym zabezpieczenie tego odpoczynku w związku z bieżącą, codzienną organizacją pracy, ale też konieczność zagwarantowania tego odpoczynku w wymiarze rocznym poprzez, przede wszystkim, prawo do płatnego urlopu wypoczynkowego, a w niektórych przypadkach też dni wolne od pracy. Te ostatnie, biorąc pod uwagę brak konstytucyjnie określonych kryteriów ich wyznaczania, mogą jednak realizować też odpoczynek tygodniowy – zwłaszcza w związku z wprowadzeniem zasady, jak to uczyniono w polskim Kodeksie pracy, pięciodniowego tygodnia pracy, wymuszającej określenie średnio dwóch dni wolnych od pracy w tygodniu (a w zasadzie jednego dodatkowego dnia, z uwagi na uznanie niedziel za dni ustawowo wolne od pracy). Natura dni wolnych od pracy może być zresztą bardzo różna, jak to wynika z polskiego prawa, na gruncie którego wyróżnić można niedziele i święta będące dniami ustawowo wolnymi od pracy, dni dodatkowo wolne od pracy związane z regułą przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy czy dni wolne od pracy związane z koniecznością wyrównania przeciętnej tygodniowej normy czasu pracy³³. Pojęcie dni wolnych od pracy związane jest również z formami rekompensaty pracy w godzinach nadliczbowych czy dopuszczonej na zasadzie wyjątku pracy w niedziele i święta.

W doktrynie prawa pracy w kontekście analizowanego unormowania konstytucyjnego często wskazuje się zatem, że ów przepis realizuje prawo pracownika do odpoczynku w wymiarze dobowo-tygodniowym oraz rocznym³⁴. Trzeba jednak przyznać, że poza wyraźnie wyartykułowanym obowiązkiem zagwarantowania odpoczynku rocznego związanego z „corocznym urlopem” twórcy konstytucji nie odnieśli się w ustawie zasadniczej wprost do pozostałych jego wymiarów – nie wskazano w szczególności na potrzebę wyraźnego określenia maksymalnych dobowych i tygodnio-

³³ Por. szerzej: K. Rączka, *Dni wolne od pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2001, nr 8, s. 23 i n.

³⁴ Por. B. Bury, *Dylematy na tle...*, s. 382 i n.

wych norm czasu pracy czy norm odnoszących się do innych okresów, np. miesięcznych. Niewątpliwie jednak wszystkie regulacje prawne w obrębie wymienionych w art. 66 ust. 2 Konstytucji elementów mają i powinny mieć na celu ograniczenie obowiązku pracownika pozostawania w dyspozycji pracodawcy, a tym samym wyznaczać określoną, minimalną pulę czasu wolnego od pracy przeznaczonego na odpoczynek, umożliwiającą nie tylko psychofizyczną regenerację, ale też uczestnictwo w życiu społeczno-politycznym i kulturalnym, korzystanie z życia rodzinnego czy szerzej – prywatnego (w szczególności w związku z art. 47 Konstytucji).

Sposób konstytucyjnego ujęcia tytułowego prawa pozwala sformułować tezę, że szczegółowe warunki jego realizacji pozostawiono ustawodawcy zwykłemu, co potwierdza dodatkowo treść art. 81 Konstytucji, według którego praw wynikających z Konstytucji, w tym praw, o których stanowi art. 66 Konstytucji, można dochodzić w granicach określonych w ustawie. A zatem sama Konstytucja nie wyznacza bezpośrednio minimalnych standardów w tym zakresie, wskazano w niej jedynie na określone instrumenty prawne, które powinny zostać przyjęte, żeby prawo to urzeczywistnić – chodzi o ustalenie maksymalnych norm czasu pracy, wprowadzenie dni wolnych od pracy (bez doprecyzowania kryteriów ich wyznaczania czy liczby), jak również zagwarantowanie prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego, o którego wymiarze oraz warunkach nabycia też się w samej ustawie zasadniczej nie przesądza. Tym samym pozostawiono ustawodawcy znaczny zakres swobody regulacyjnej w przedmiocie określenia szczegółowych warunków realizacji analizowanego prawa w poszczególnych, wynikających z Konstytucji, jego przejawach. Obecna regulacja jest zatem na pewno bardziej ogólna w swej treści w stosunku do tej wcześniej obowiązującej, co nie oznacza, jak słusznie zaznaczono w orzecznictwie TK, że pozbawiona waloru normatywnego³⁵. Nie sposób jednak nie dostrzec, co również znalazło swój wyraz w wyrokach Trybunału, że takie ujęcie omawianego prawa w ustawie zasadniczej będzie znacznie osłabiać możliwość jego bezpośredniego stosowania, a zatem dochodzenia stosownych roszczeń przez uprawnionych na podstawie samych tylko przepisów konstytucyjnych. Za niedopuszczalne uznaje się przede wszystkim formułowanie przez jednostkę na podstawie art. 66 Konstytucji roszczeń o charakterze pozytywnym, wykraczających poza szczegółowe uprawnienia wynikające z ustawodawstwa zwykłego³⁶. Jego znaczenie prawne, jak wskazuje TK, polega przede wszystkim na nałożeniu na ustawodawcę określonych, minimalnych obowiązków regulacyjnych odnośnie do zagwarantowania tytu-

³⁵ Por. uzasadnienie do wyroku TK z 24.10.2000 r., K 12/00, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 225.

³⁶ *Ibidem*. Podobnie w wyroku TK z 24.02.2004 r., K 54/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 10.

łowego prawa. Daje to ostatecznie możliwość postawienia zarzutu niekonstytucyjności określonych rozwiązań prawnych z uwagi na konstytucyjne prawo do odpoczynku w sytuacji naruszenia owego minimalnego poziomu ochrony i wprowadzania rozwiązań zaprzeczających temu prawu, wyraźnie naruszających jego istotę, powodujących de facto jego „wydrążenie z rzeczywistej treści”³⁷. W świetle zasady domniemania konstytucyjności ustaw i uznania przez TK braku wspomnianej wcześniej możliwości formułowania roszczeń pozytywnych bezpośrednio w oparciu o art. 66 ust. 2 Konstytucji, a także z uwagi na duży luz decyzyjny, jaki pozostawiono ustawodawcy zwykłemu, należy się spodziewać, że w praktyce będzie się to odnosiło do przypadków skrajnych, regulacji ewidentnie czy wręcz drastycznie naruszających istotę omawianego prawa.

436 W mojej ocenie, sytuację w jakiejś mierze dodatkowo komplikuje fakt, że w treści art. 66 ust. 2 Konstytucji nie sformułowano wprost prawa pracownika do odpoczynku, ale ograniczono się do wyszczególnienia określonych instrumentów prawnych, które można uznać za służące jego realizacji. Taki sposób unormowania omawianego prawa nie wydaje się w pełni właściwy, zwłaszcza mając na uwadze dość ogólne ujęcie zobowiązań ustawodawcy zwykłego w omawianym obszarze. Wskazanie bezpośrednio w przepisie na odpoczynek jako zasadniczy cel przyjmowanych rozwiązań narzuca bowiem określoną optykę w procesie interpretacji oraz stosowania odpowiednich przepisów prawo to realizujących. Brak wyraźnie określonego zasadniczego celu wymienionych w art. 66 ust. 2 Konstytucji instytucji może, jak się okazuje, choć w zasadzie nie powinien, budzić niekiedy w praktyce wątpliwości w kwestii ich konkretnego przeznaczenia. Warto w tym kontekście przytoczyć fragment uzasadnienia wyroku TK, w którym rozstrzygając o zgodności z Konstytucją jednego z unormowań wprowadzonych do KP dotyczącego święta przypadającego w dniu wolnym od pracy, Trybunał ten nie zdecydował się na powołanie wymienionego przepisu ustawy zasadniczej jako podstawy rozstrzygnięcia, mimo stwierdzenia niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji, gdyż, jak podkreślono, analizowany przepis konstytucyjny nie kategoryzuje dni wolnych od pracy ani też nie określa ich liczby oraz funkcji takich dni³⁸. Tym samym powstaje uzasadniona obawa, że ów brak wyraźnego odwołania się do pojęcia odpoczynku w art. 66 ust. 2 Konstytucji, przy dodatkowo dość lakonicznie sformułowanych gwarancjach realizacji omawianego prawa, może w praktyce utrudniać kontrolę norm niższej rangi pod kątem ich zgodności z postanowieniami ustawy zasadniczej, a w konsekwencji osłabiać możliwość skutecznego egzekwowania tego prawa czy zabezpieczenia jego prawidłowego wykonania. Dotyczy

³⁷ TK w wyroku z 24.10.2000 r., K 12/00, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 225.

³⁸ Por. wyrok TK z 2.10.2012 r., K 27/11, Dz.U. poz. 1110.

to w zasadzie wszystkich trzech jego aspektów wymienionych w Konstytucji, w obszarze których przyjmowane regulacje na poziomie ustawodawstwa zwykłego budzą niekiedy wyraźne kontrowersje w kontekście prawa do odpoczynku. Odnosi się to w szczególności do dni wolnych od pracy, o których już niejednokrotnie pisano w literaturze z zakresu prawa pracy³⁹. Wątpliwe są m.in. przesłanki dopuszczalności pracy w niedziele i święta, a więc w dni, które, co do zasady, są dniami ustawowo wolnymi od pracy, realizującymi omawiane konstytucyjne prawo. W katalogu wyjątków od zakazu pracy w niedziele i święta, sformułowanym w KP, są takie regulacje, które niemal ten katalog otwierają. Trudno w szczególności znaleźć uzasadnienia dla wprowadzenia warunku pracy zmianowej jako samoistnej przesłanki pracy w niedzielę i święto, zwłaszcza że taka organizacja pracy bez większych trudności formalnych może być wprowadzona teoretycznie u każdego pracodawcy. Również w zakresie prawa do urlopu wypoczynkowego są unormowania, które można uznać za dysfunkcjonalne, biorąc pod uwagę jego cele. Szczególnie kontrowersyjne są przepisy umożliwiające pracodawcy skierowanie pracownika na taki urlop w okresie wypowiedzenia (który to okres z pewnością nie służy wypoczynkowi, ale ma zupełnie odmienne przeznaczenie – daje czas na poszukiwanie nowej pracy).

Stosunkowo ogólne ujęcie prawa do odpoczynku w ustawie zasadniczej może mieć jednak, jak się wydaje, również swoje zalety. Prawo do odpoczynku należy bowiem do kategorii praw o dynamicznym charakterze, praw, których treść powinna podlegać określonym zmianom – stosownie do nowych wyzwań i zagrożeń generowanych przez zmieniającą się rzeczywistość. Warto podkreślić, że w zakresie czasu pracy poszukuje się też stale bardziej efektywnych sposobów gospodarowania nim, nowych rozwiązań pozwalających w optymalnym stopniu godzić życie zawodowe z rodzinnym. Konstytucja zaś nie jest aktem, który powinien być poddawany ciągłym zmianom.

Rodzi to jednak również pewne zagrożenia związane przede wszystkim z podejmowanymi co jakiś czas próbami bardziej liberalnego ukształtowania przepisów dotyczących czasu pracy, w tym możliwości wydłużania tego czasu w pewnych okresach, większej jego fluktuacji. Z tego względu formułowano w przeszłości postulaty określenia na poziomie konstytucyjnym maksymalnych norm tygodniowych czasu pracy⁴⁰ oraz

³⁹ Por. m.in.: M. Mielczarek, *Charakter prawny dni wolnych od pracy*, „Gdańsko-Lódzkie Roczniki Prawa Pracy i Prawa Socjalnego” 2016, nr 4 czy idem, *Praca w niedziele i święta w ujęciu aksjologicznym (aspekt ekumeniczny i legislacyjny)*, [w:] 40 lat Kodeksu pracy, red. Z. Góral, M. Mielczarek, Warszawa 2015.

⁴⁰ Znalazło to swój wyraz m.in. w projekcie konstytucji złożonym przez SLD, UW oraz NSZZ „Solidarność”, w których pojawiła się maksymalnie 40- lub 42-godzinna tygodniowa norma czasu pracy – por. L. Wiśniewski, *Zakres i konstrukcja praw socjalnych w przyszłej konstytucji RP*, „Ekspertyzy i Opinie Instytutu Nauk Prawnych PAN” 1995, t. I, s. 95.

minimalnego wymiaru urlopu wypoczynkowego⁴¹, które ostatecznie nie zostały uwzględnione.

Należy przy tym zaznaczyć, że taki, tj. dość ogólny, sposób regulacji omawianego uprawnienia jest charakterystyczny dla większości ustaw zasadniczych, w których prawo to zostało zagwarantowane. Nieliczne są akty, w których – tak jak np. w Konstytucji Rumunii – zobowiązuje się ustawodawcę zwykłego do wprowadzenia zasadniczo 8-godzinnego dnia pracy czy skracania czasu pracy w nocy, jak przyjęto w Konstytucji Ukrainy. Zwykle twórcy konstytucji albo zwracają uwagę na prawo do odpoczynku, ale pozostawiają ustawodawcy zwykłemu dobór właściwych środków jego realizacji, albo też odnoszą się wprost do konkretnych aspektów tego prawa, w szczególności ustalenia maksymalnych norm czasu pracy i płatnych urlopów wypoczynkowych, odsyłając jednak, podobnie jak w Polsce, w kwestiach szczegółowych do ustawodawstwa pracy.

Z drugiej strony, dokonując analizy powołanego unormowania, można zauważyć, że określenie poszczególnych kwestii składających się na to prawo zawsze musi odbywać się na poziomie ustawowym. Z uwagi na to w przeszłości podważano niektóre przepisy aktów wykonawczych wkraczające w omawianą materię konstytucyjną jako właśnie naruszające reguły wynikające z art. 66 ust. 2 Konstytucji. Dotyczyło to np. rozporządzenia RM z 27.12.1974 r. w sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia⁴², którego przepisy odnoszące się do maksymalnych norm czasu pracy zostały przez Trybunał uznane za niekonstytucyjne z uwagi na wprost sformułowany w ustawie zasadniczej wymóg ukształtowania tych norm aktami rangi ustawowej⁴³.

4. Zakres podmiotowy prawa do wypoczynku w świetle art. 66 ust. 2 Konstytucji RP

Liczne wątpliwości na tle analizowanego przepisu konstytucyjnego dotyczą także jego zakresu podmiotowego. O ile bowiem w zakresie sformułowanego w ust. 1 art. 66 Konstytucji prawa do bezpiecznych i higienicznych

⁴¹ Por. Z. Salwa, *Praca oraz prawa socjalne obywateli w przyszłej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 9, s. 21. Podobnie: T. Liszcz, *Przyszła Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a prawo pracy*, „Annales UMCS” 1997, t. XLIV, s. 83.

⁴² Dz.U. Nr 51, poz. 326 ze zm.

⁴³ Por. wyrok TK z 17.05.1999 r., P 6/98, OTK ZU 1999, nr 4, s. 387 i n.

warunków pracy posłużono się zwrotem „każdy” na oznaczenie kręgu osób uprawnionych, o tyle w ust. 2 tego przepisu, traktującym o prawie do odpoczynku, uznaje się, że jest to prawo pracownika – przepis stanowi „pracownik ma prawo do...”. Jednocześnie pojęcie pracownika nie zostało w samej Konstytucji zdefiniowane. Pojawiły się zatem problemy z jego interpretacją, jako że ma ono swą ustaloną treść na gruncie przepisów prawa pracy, które do grona pracowników kwalifikują tylko osoby pozostające w ramach stosunku pracy, a zatem zatrudnione na podstawie umowy o pracę, mianowania, powołania, wyboru lub spółdzielczej umowy o pracę. Tym samym trzeba odpowiedzieć na pytanie, czy konstytucyjne pojęcie pracownika powinno się utożsamiać z tym zdefiniowanym w Kodeksie pracy, czy też należy ten termin interpretować znacznie szerzej. Odejście od kodeksowej, zawężającej regulacji pojęcia pracownika dawałoby możliwość poszukiwania w samej Konstytucji ochrony w zakresie prawa do odpoczynku również dla osób świadczących pracę w ramach umów prawa cywilnego (np. zlecenia, o dzieło), których liczba stale wzrasta, czy prawa administracyjnego – stron tzw. stosunków służbowych, co, jak wykażę dalej, jest ze wszech miar uzasadnione.

Kwestia ta wywołuje jednak w doktrynie liczne kontrowersje. Trzeba zauważyć, że szczególnie w przeszłości omawiany przepis konstytucyjny był raczej wiązany z koncepcją pracownika przyjmowaną na gruncie przepisów prawa pracy⁴⁴. Obecnie, jak się wydaje, coraz więcej zwolenników zyskuje pogląd, według którego omawiane pojęcie ma swą konstytucyjną, autonomiczną treść i nie może być ograniczane tylko do osób pozostających w stosunkach pracy⁴⁵, co w nieco innym kontekście, tj. wolności związkowej, zostało potwierdzone również w orzecznictwie TK⁴⁶. Przemawia za tym kilka istotnych argumentów.

⁴⁴ Por. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 3, Warszawa 2003, s. 5 czy J. Oniszczyk, *Konstytucyjne źródła prawa pracy*, [w:] *System prawa pracy*, t. 1: *Część ogólna*, red. K.W. Baran, Warszawa 2017, s. 759. Podobnie wydaje się: T. Wyka, *Konstytucyjne prawo każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy a zatrudnienie na innej podstawie niż stosunek pracy oraz praca na własny rachunek – uwagi de lege ferenda*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2007, t. XVII, s. 334. Tak też: M. Wujczyk, *Wybrane prawa pracownicze w Konstytucji RP – ocena art. 65 i 66 Konstytucji w dekadę jej uchwalenia*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Próba oceny i podsumowania z perspektywy dziesięciolecia stosowania*, red. K. Górka, T. Litwina, Kraków 2008, s. 131. W ostatnich latach krytycznie na temat tworzenia konstytucyjnej koncepcji pracownika, odmiennej od tej wynikającej z KP – por. A.M. Świątkowski, *Konstytucyjna koncepcja pracownika*, „Monitor Prawa Pracy” 2016, nr 1, s. 8 i n.

⁴⁵ Por. np.: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 345. Zob. też: B. Bury, *Dylematy na tle...*, s. 386. Tak też: M. Florczak-Wątor, [w:] P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Czarny, *Konstytucja...*, s. 222.

⁴⁶ Wyrok TK z 2.06.2015 r., K 1/13, Dz.U. z 2015 r., poz. 791.

Przede wszystkim w doktrynie podnosi się, że skoro Konstytucja jest aktem o najwyższej mocy prawnej, to ustawodawstwo zwykle nie może zawężyć zakresu jej zastosowania poprzez definiowanie pojęć w niej występujących, zwłaszcza jeśli w efekcie prowadzi to do ograniczenia znaczenia prawa do odpoczynku i nieuzasadnionego uprzywilejowania pod tym względem osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy. Zwroty czy terminy użyte w Konstytucji mają bowiem autonomiczny charakter i jednak zwykle szerszy zakres zastosowania, nawet jeśli są identyczne z określeniami występującymi w ustawach zwykłych⁴⁷. Na kwestię tę zwracał wielokrotnie uwagę Trybunał Konstytucyjny⁴⁸.

Uzasadnienia dla szerszej wykładni konstytucyjnego prawa do odpoczynku w jego aspekcie podmiotowym poszukuje się również w ust. 1 art. 66 Konstytucji, który stanowi, że „każdy” ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy⁴⁹. W moim przekonaniu nie może być wątpliwości, że odpowiednio ukształtowany czas pracy i zagwarantowany prawnie okres odpoczynku w sposób bezpośredni przekładają się na ochronę życia i zdrowia ludzkiego, a przeciwdziałając przemęczeniu pracownika w pracy, redukują ryzyko wypadku przy pracy. Wpisują się zatem bardzo wyraźnie w problematykę bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, co znalazło swój wyraz w wielu międzynarodowych dokumentach, ale też zostało dostrzeżone w orzecznictwie TK, który uznał, interpretując art. 66 ust. 1 w powiązaniu z art. 66 ust. 2 Konstytucji, że odpowiednie ukształtowanie czasu pracy stanowi jeden z elementów prawa pracownika do bhp⁵⁰. Skoro zatem to ostatnie uprawnienie, zgodnie z Konstytucją, przysługuje wszystkim osobom, a w szczególności podejmującym aktywność zawodową w celach zarobkowych, to bez względu na podstawę czy formę, w jakiej się to odbywa, powinno się również zapewnić tym osobom ochronę przed przeciążeniem pracą i szkodliwym wpływem jej nadmiernej długości na ich życie i zdrowie, co w istocie realizuje się właśnie poprzez prawo do odpoczynku.

⁴⁷ Por. A. Sobczyk, *Prawo pracy...*, s. 195 oraz T. Liszcz, *Kiedy pracownik nie powinien pracować*, [w:] *Prawo pracy. Między gospodarką a ochroną pracy*, red. M. Latos-Miłkowska, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2016, s. 231.

⁴⁸ Por. np. wyrok TK z 10.05.2000 r., K 21/99, Dz.U. Nr 55, poz. 666 oraz wyrok TK z 2.12.2008 r., K 37/07, OTK-ZU 2008 r., nr 10A, poz. 172, w którym wprost powołano się na wypracowaną w orzecznictwie Trybunału zasadę, że ustalenie znaczenia pojęć konstytucyjnych „nie może być determinowane treścią ustaw zwykłych”, a zatem „pojęcia te nie mogą być odczytywane wyłącznie przez pryzmat postanowień ustawowych” – por. pkt 1.3.3. uzasadnienia.

⁴⁹ Por. m.in.: A. Sobczyk, *Prawo pracy...*, s. 185 oraz B. Bury, *Dylematy na tle...*, s. 385 i n.

⁵⁰ Wyrok TK z 24.10.2000 r., K 12/00, OTK ZU 2000, nr 7, poz. 225.

Zdaniem T. Liszcz posłużenie się przez ustawodawcę w ust. 1 i 2 art. 66 Konstytucji odmiennymi zwrotami „każdy” i „pracownik” należy rozumieć w ten sposób, że pierwszy przepis obejmuje każdego, kto wykonuje pracę zorganizowaną przez inny podmiot, niezależnie od formy jej świadczenia czy celu jej podjęcia – np. też wolontariuszy, uczniów czy studentów, natomiast drugi ustęp odnosi się do tych, którzy odpłatnie świadczą pracę na rzecz innego podmiotu, bez względu na podstawę prawną takiego zatrudnienia⁵¹.

Jako dodatkowy argument na rzecz szerokiego ujęcia podmiotowego tego prawa, uwzględniającego w szczególności osoby zatrudnione na podstawie umów prawa cywilnego czy w ramach stosunków administracyjnych, powołuje się również ogólną zasadę ochrony pracy wyrażoną w art. 24 Konstytucji RP. Można bowiem wyprowadzić z niej zobowiązanie władz publicznych do podejmowania działań i przyjmowania takich rozwiązań prawnych, które będą gwarantowały poszanowanie każdej pracy, w tym zapewniały m.in. bezpieczne warunki jej wykonywania w ramach wszelkich stosunków zatrudnienia, a nie jedynie w obszarze stosunków pracy⁵². W zakresie prawa do odpoczynku chodzi o poszanowanie takich wartości jak przede wszystkim życie i zdrowie świadczących pracę, ale też ich rozwój osobisty i życie rodzinne⁵³.

Argumentując na rzecz konstytucyjnej koncepcji pracownika w ujęciu sensu largo, można zatem odwoływać się też do innych konstytucyjnie chronionych wartości, o których już wcześniej wspomiano, takich jak godność, ochrona życia rodzinnego, prawo do prywatności.

Istotne znaczenie w tym kontekście może mieć również zasada równego traktowania, o której stanowi m.in. art. 32 Konstytucji, trudno bowiem znaleźć obecnie racjonalne uzasadnienie dla ograniczenia prawa do odpoczynku tylko do pracowników w rozumieniu Kodeksu pracy. Przede wszystkim w ciągu ostatnich kilkunastu lat dokonały się wyraźne przeobrażenia w zakresie podstaw prawnych wykonywania pracy zarobkowej. Pracownicy stanowią nadal dominującą grupę na rynku pracy, ale jednocześnie stale wzrasta odsetek osób wykonujących pracę poza stosunkiem pracy – zwłaszcza na podstawie umów prawa cywilnego, w warunkach, które nie odbiegają zasadniczo od zatrudnienia pracowniczego. Często chodzi o powstanie względnie trwałych więzi prawnych, zwykle z jednym podmiotem, przy zachowaniu pewnej zależności ekonomicznej od powierzającego pracę⁵⁴. Ponadto pod-

⁵¹ Por. T. Liszcz, *Kiedy pracownik...*, s. 231.

⁵² Por. B. Bury, *Dylematy na tle...*, s. 380 i n.

⁵³ *Ibidem*, s. 381.

⁵⁴ Por. J. Wratny, *Problemy ochrony pracowników w elastycznych formach zatrudnienia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2007, nr 7, s. 7.

porządkowanie pracownika pracodawcy, które w przeszłości stanowiło wyraźne kryterium pozwalające odróżnić stosunki pracy od stosunków cywilnoprawnych, również ulega przeobrażeniom niwelującym w jakiejś mierze odrębności między wskazanymi typami zatrudnienia⁵⁵. Daleko idące podobieństwo wykazuje również sytuacja ekonomiczna i społeczna, w jakiej znajdują się osoby wykonujące pracę na podstawie umowy o pracę i umów prawa cywilnego (dotyczy to również tzw. zależnych samozatrudnionych⁵⁶).

O potrzebie rozszerzenia zakresu podmiotowego prawa do odpoczynku przesądza także, jak się wydaje, obecny sposób postrzegania tego prawa – zarówno jego istoty, jak i funkcji. Traktowane jest ono bowiem współcześnie jako powszechne prawo człowieka powiązane z pracą. Nie może być ono zatem ujmowane jako przywilej pracowniczy, bowiem w prawo to wpisanych jest wiele fundamentalnych, uniwersalnych wartości, takich jak prawo do życia, wolności, ochrony zdrowia, prywatności, prawo do rozwoju, które w założeniu powinny być udziałem możliwie najszerzej grupy zatrudnionych.

Zaprezentowana interpretacja omawianej normy konstytucyjnej ma doniosłe znaczenie nie tylko teoretyczne, ale i praktyczne. Pozwala bowiem przyjąć, że w Konstytucji RP gwarantuje się ochronę w zakresie prawa do odpoczynku nie tylko osobom pozostającym w zatrudnieniu pracowniczym, ale też tym wykonującym pracę zarobkową na innej podstawie niż stosunek pracy. Wydaje się zresztą, że stanowisko to zaczyna się upowszechniać w świadomości społecznej, o czym może świadczyć chociażby fakt, że m.in. w oparciu o art. 66 ust. 2 Konstytucji zostało w 2021 r. zakwestionowane rozporządzenie MSWiA z 16.09.2005 r. w sprawie ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop i czas wolny od służby⁵⁷ przez Zarząd Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej⁵⁸.

Opowiadając się za szerokim podmiotowym ujęciem prawa do odpoczynku w art. 66 ust. 2 Konstytucji, trzeba jednak przyznać, że brak zdefiniowania tego terminu na poziomie konstytucyjnym stwarza pewne niebezpieczeństwo zróżnicowanej i trochę przypadkowej jego interpretacji, zwłaszcza jeśli uwzględni się fakt, że pojęcie to również w języku

⁵⁵ Por. m.in.: A. Świątkowski, *Cywilnoprawne zatrudnienie niepracownicze*, [w:] *System prawa pracy*, t. 7, red. K.W. Baran, Warszawa 2015, s. 68 i n. Też: L. Mitrus, *Podporządkowanie pracownicze jako zmieniająca się cecha stosunku pracy*, [w:] *Współczesne problemy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. L. Florek, Ł. Pisarczyk, Warszawa 2011, s. 123 i n.

⁵⁶ Zob. H. Szewczyk, *Ochrona praw i interesów osób zatrudnionych a nietypowe formy zatrudnienia w społecznej gospodarce rynkowej*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2013, t. XIII, s. 175.

⁵⁷ Dz.U. Nr 186, poz. 1560.

⁵⁸ Zob. postanowienie TK z 26.10.2021 r., U 3/19, OTK ZU A/2021, poz. 57.

potocznym nie ma jasno sprecyzowanego znaczenia⁵⁹. Analizując zaprezentowane w literaturze propozycje jego wykładni, można zauważyć ujawniające się pod tym względem rozbieżności. Jak wspomniano wcześniej, znaczna część przedstawicieli doktryny prawa pracy uznaje, że pojęcie pracownika w rozumieniu art. 66 ust. 2 Konstytucji należy utożsamiać z osobą, która odpłatnie świadczy pracę na rzecz innego podmiotu, bez względu na podstawę prawną takiego zatrudnienia⁶⁰.

Do podobnych wniosków, jak się wydaje, doszedł również TK, rozważając pojęcie pracownika na gruncie konstytucyjnej wolności związkowej. W wyroku tym z jednej strony zwrócono bowiem uwagę, że pracownik jako podmiot określonych praw nie może być postrzegany wyłącznie przez pryzmat rodzaju stosunku prawnego łączącego go z podmiotem zatrudniającym, a z drugiej strony podjęto w nim też próbę sformułowania określonych kryteriów wyznaczających zakres omawianego terminu konstytucyjnego. Dokonując interpretacji tego pojęcia, Trybunał wskazał na zasadnicze elementy determinujące konstytucyjne pojęcie pracownika, przy czym dwa z nich wydają się mieć znaczenie uniwersalne – chodzi o wskazanie na osoby wykonujące pracę zarobkową oraz pozostające w stosunku prawnym z podmiotem, na rzecz którego praca ta jest świadczona⁶¹.

Bywają jednak zgłaszane również propozycje bardzo szerokiej wykładni tego pojęcia, w ramach których pracownikiem w świetle Konstytucji RP będą nie tylko osoby podejmujące dobrowolnie pracę zarobkową, ale również wolontariusze czy nawet więźniowie wykonujący pracę na podstawie skierowania administracyjnoprawnego (zatrudnienie typu penalnego)⁶². Uzasadnienia dla takiego stanowiska poszukuje się w konstytucyjnej zasadzie ochrony pracy (każdej, a nie tylko pracy podejmowanej w celach zarobkowych) oraz potrzebie realizacji konstytucyjnych wartości dobra wspólnego i solidaryzmu społecznego⁶³.

Jak wynika z powyższego, nie jest łatwo, przy braku bezpośrednich kryteriów konstytucyjnych, precyzyjnie i w sposób niebudzący wątpliwości określić zakres znaczeniowy omawianego terminu. Być może

⁵⁹ Por. M. Skąpski, *Funkcje regulacji czasu pracy wobec idei równości i sprawiedliwości*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*” 2015, t. LXII, nr 2, s. 213.

⁶⁰ Por. T. Liszcz, *Kiedy pracownik...*, s. 231. Tak też: A. Sobczyk, *Prawo pracy...*, s. 196.

⁶¹ Wyrok TK z 2.06.2015 r., K 1/13, Dz.U. z 2015 r., poz. 791. Trzecia z cech istotna, wg TK, przy ustaleniu zakresu definicyjnego pojęcia pracownika w kontekście przepisów o wolności związkowej, to istnienie interesów zawodowych związanych z wykonywaniem pracy, które mogą być grupowo chronione. Krytyczną ocenę tego wyroku w kontekście konstruowania alternatywnej w stosunku do art. 2 k.p. koncepcji pracownika przez Trybunał – zob. A.M. Świątkowski, *Konstytucyjna...*, s. 8 i n.

⁶² Por. A. Musiała, *Kim jest „pracownik” w ujęciu przepisów Konstytucji?*, „*Monitor Prawa Pracy*” 2017, nr 4, s. 174 i n.

⁶³ *Ibidem*.

propozycja, by objąć tym pojęciem wszystkie osoby fizyczne, które w dłuższej perspektywie czasowej osobiście świadczą pracę na rzecz innego podmiotu, pozostając z nim w określonym stosunku prawnym, nawet jeśli praca ta jest podejmowana w celach niezarobkowych czy nie głównie zarobkowych, ma swe uzasadnienie o tyle, że sama ustawa zasadnicza nie zawiera żadnych kryteriów zawężających sposób interpretacji omawianego terminu. Minimalizuje to zatem ryzyko wykładni trochę „intuicyjnej” i bezpodstawnie ograniczającej zakres zastosowania konstytucyjnego prawa do odpoczynku, szczególnie że samo to prawo ma, jak była o tym mowa wcześniej, uniwersalny charakter – w zasadzie powinno być gwarantowane wszystkim, którzy wydatkują swoją energię, świadcząc osobiście pracę na rzecz innych podmiotów, bez względu na charakter tego zatrudnienia czy zasadniczy cel jego podjęcia, choć nie zawsze przy pomocy jednakowych instrumentów prawnych. Przeciwnym rozwiązaniem, umożliwiającym również precyzyjne określenie zakresu podmiotowego omawianego unormowania, jest sięgnięcie do definicji tego pojęcia ukształtowanej na poziomie ustawodawstwa zwykłego, co jednak skutkuje, nieuzasadnionym w moim przekonaniu, ograniczeniem tytułowego prawa.

5. Uwagi końcowe

Prawo do odpoczynku zostało ujęte w obowiązującej Konstytucji RP w sposób stosunkowo ogólny. Pomimo tego samo nadanie temu prawu rangi konstytucyjnej, co nie jest zjawiskiem powszechnym w państwach europejskich, ma istotne znaczenie. Konstytucja bowiem wyraźnie potwierdza i utrwała to prawo, podkreśla jego rolę i szczególną wartość. Współcześnie kwestia ta zyskuje na znaczeniu, zwłaszcza wobec wyraźnie uwidaczniających się zagrożeń i problemów związanych z rozdzieleniem czasu pracy i czasu wolnego od pracy, w tym przeznaczonego na odpoczynek, i potrzebą stworzenia w tym zakresie skutecznych gwarancji prawnych. Między innymi nasilające się zjawisko wypalenia zawodowego wymaga pilnej interwencji ustawodawcy, także, a może nawet głównie, poprzez odpowiednie rozwiązania prawne w aspekcie zapewnienia stosownej ilości czasu wolnego od pracy⁶⁴. Również rosnący odsetek osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy uwidacznia potrzebę objęcia tych podmiotów stosowną ochroną w zakresie praw podsta-

⁶⁴ Por. szerzej: M. Nowak, *Wypalenie zawodowe a prawo do odpoczynku – wybrane zagadnienia*, „Monitor Prawa Pracy” 2019, nr 1, s. 15 i n.

wowych, do których zaliczyć należy również odpoczynek, i poszukiwania źródeł tej ochrony w samej ustawie zasadniczej. Trzeba jednak przyznać, że ze względu na sposób sformułowania prawa do odpoczynku w art. 66 ust. 2 Konstytucji o realnej wartości tego prawa przesądza w przeważającej mierze ustawodawstwo zwykłe, bowiem to w nim właśnie, zgodnie z Konstytucją RP, określa się konkretne warunki jego realizacji.