

ROMAN SOWIŃSKI

.FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU  
ZAŁÓG PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH  
W OKRESIE PRZEZWYCIĘŻANIA KRYZYSU  
SPOŁECZNO-EKONOMICZNEGO

Z formalnego punktu widzenia już od momentu zawieszenia stanu wojennego zniesione zostały w sposób generalny rygory przewidziane w dekrete z dnia 12 XII 1981 r. o stanie wojennym<sup>1</sup> w zakresie zawieszenia działalności organów samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych<sup>2</sup>. Ustawa z dnia 18 XII 1982 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie zawieszenia stanu wojennego<sup>3</sup> przewidziała specjalny tryb ich reaktywowania, a zgodnie z powszechnie znanymi ustaleniami miały one podjąć na nowo swą działalność najpóźniej do końca pierwszego kwartału 1983 r. Można by więc sądzić, opierając się na postanowieniach wyżej cytowanych aktów prawnych i oficjalnie składanych oświadczeniach, iż zakończony został etap reaktywowania działalności samorządów załóg jak również okres stosowania wobec samorządów pracowniczych sankcji w postaci zawieszania działalności ich organów. Wypowiadanie takiego osądu stoi jednak w sprzeczności zarówno z faktami z działalności samorządów w przedsiębiorstwach jak i obowiązującą regulacją prawną. Obie te sfery zresztą wykazują wyraźną współzależność, przy czym o ile trudno ustalić w jakim względzie treść projektowanych przepisów stymulowana jest dążeniami i oczekiwaniami załóg przedsiębiorstw, o tyle bez specjalnych badań wskazać można skutki oddziaływania aktualnie obowiązującego prawa na aktywność samorządową pracowników i działalność organów samorządu załogi. Szczególny wpływ na ową aktywność ma ze zrozumiałych powodów zbiór postanowień zawartych w art. 9 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie przezwyciężania kryzysu społeczno-ekonomicznego oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>4</sup>, choć i pozostałe przepisy

<sup>1</sup> Dz. U. Nr 29, poz. 154, dalej jako dekret z dnia 12 XII 1981 r.

<sup>2</sup> Por. art. 16 dekretu z dnia 12 XII 1981 r. i art. 1 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 18 XII 1982 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie zawieszenia stanu wojennego (Dz. U. Nr 41, poz. 273)..

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 41, poz. 273.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 39, poz. 176.

tego aktu (zwłaszcza art. 8 i 10, a także pośrednio art. 6 ust. 2) kształtują w nowy sposób warunki działalności organów samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego.

Oto art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. utrzymuje wprowadzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 VII 1982 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie zawieszenia działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych na czas obowiązywania stanu wojennego<sup>5</sup>, a następnie zmodyfikowane ustawą z 18 XII 1982 r. upoważnienie organu założycielskiego przedsiębiorstwa do zawieszania działalności organów samorządu załogi. Może to nastąpić na tych samych zasadach co w okresie zawieszenia stanu wojennego<sup>6</sup>. Oznacza to, że organ założycielski jest władny wydać decyzję o zawieszeniu działalności konkretnego organu samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego jeśli uzna iż działalność ta „narusza porządek prawny” lubo „podstawowe interesy społeczne”.

Czy więc nic nie zmieniło się w tym zakresie w porównaniu ze stanem wojennym i okresem zawieszenia stanai wojennego. Jeśli chodzi o szczegółową regulację normatywną to zmiany są wyraźnie widoczne.

Zwróćmy na początek uwagę na bardziej „precyzyjne” niż poprzednio<sup>7</sup> określenie organu, którego działalność może być zawieszona decyzją organu założycielskiego. Obecnie bowiem, nie ulega już wątpliwości, iż organ założycielski może zawiesić działalność jedynie tego (konkretnego) organu, który wypełni jego zdaniem przesłanki zawieszenia<sup>8</sup>.

Jak pamiętamy, pod rządami ustawy z dnia 18 XII 1982 r. nie było jasności co do tego czy w przypadku uznania, że działalność jakiegoś organu samorządu załogi w przedsiębiorstwie „narusza porządek prawny” bądź „podstawowe interesy społeczne” zawieszona będzie działalność tylko tego organu, czy też wszystkich organów samorządu załogi działających w przedsiębiorstwie.

Wyjaśnienie tej wątpliwości pozwala jak się wydaje na uniknięcie ewentualnej odpowiedzialności zbiorowej organów samorządu załogi w przedsiębiorstwie, choć nie ma także przeszkód, aby organ założycielski podjął decyzję o zawieszeniu działalności każdego (a w sumie wszystkich) organu samorządu załogi przedsiębiorstwa. W takim przypadku jednak winien on wydać w stosunku do każdego z organów oddzielną decyzję ustalając odrębnie fakt i zakres wypełnienia przesłanek zawieszenia. Na gruncie aktualnie obowiązujących reguł praw-

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 22, poz. 159.

<sup>6</sup> Por. art. 7 ustawy z dnia 18 XII 1982 r.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Patrz zdanie pierwsze ust. 2 art. 9 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. o szczególnej regulacji prawnej w okresie przewycięzania kryzysu społeczno-ekonomicznego oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 39, poz. 176), dalej jako ustawa z dnia 21 VII 1983 r.

nych nie jest możliwe (a przynajmniej byłoby to w niezgodzie z przepisem art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 1983 r.) wydanie decyzji o zawieszeniu, której adresatem byłoby przedsiębiorstwo, czy globalnie traktowany samorząd załogi przedsiębiorstwa (państwowego).

Nie zmieniała się w porównaniu z okresem stanu wojennego, a następnie jego zawieszenia zasada zawieszania działalności organów samorządu załogi na czas określony nie dłuższy niż 6 miesięcy, co mogłoby sugerować, iż stosowane będą w tym względzie te same reguły postępowania co przewidziane ma okres od 1 I do 22 VII 1983 r.<sup>9</sup>

Niestety, przepisy ustawy z dnia 21 VII 1983 r. nie wskazują wyraźnie (na dobrą sprawę nie wskazują w ogóle), w jakich sytuacjach (jeśli przyjąć to za dopuszczalne) organ samorządu załogi zawieszony w swej działalności będzie mógł ją podjąć na nowo przed upływem okresu zawieszenia. Jak pamiętamy, było to możliwe pod rządami ustawy z dnia 18 XII 1982 r. W szczególności art. 7 ust. 3 tej ustawy zawierał postanowienie, w myśl którego „wznowienie działalności organów samorządu załogi (tych zawieszonych — przyp. R.S.) może nastąpić przed upływem terminu zawieszenia, po przeprowadzeniu nowych wyborów”<sup>10</sup>.

Obecnie, możliwości takiej nie przewidziano. Gdyby zatem przyjąć, że zawieszenie działalności organu samorządu załogi trwać będzie musiało przez cały 6 miesięczny okres (ewentualnie inny, krótszy określony w decyzji organu założycielskiego), ta ostatnia przyjmowałaby już zdecydowanie charakter sankcji w stosunku do organów samorządu, a pośrednio w stosunku do załogi przedsiębiorstwa. Pozbawienie możliwości skracania okresu zawieszenia działalności organu samorządu przez odpowiednie (przewidziane w przepisach) działania uniemożliwia zarazem dopatrywanie się w akcie zawieszenia elementów stymulujących i „kierunkujących” aktywność samorządową załóg w takim jak poprzednio zakresie.

Tę swoistą „penalizację” przepisów związanych z działalnością samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych podkreślają jeszcze bardziej dalsze postanowienia art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. Przyznają one bowiem nie istniejącą w naszym ustawodawstwie do tej pory sankcję w stosunku do organów samorządu załogi — mianowicie — możliwość ich rozwiązania. Z wnioskiem w tym względzie może wystąpić organ założycielski, a organem uprawnionym do podejmowania decyzji o rozwiązaniu jest w myśl art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. nowo utworzona Komisja do Spraw Samorządu Pracowniczego.

<sup>9</sup>Patrz na ten temat R. Sowiński, *Wznawianie działalności organów samorządu załóg przedsiębiorstw*, Poznań, 1983.

<sup>10</sup>Por. zdanie ostatnie ust. 3 art. 7 ustawy z dnia 18 XII 1982r.

Komisji tej nie należy mylić z noszącą taką samą nazwę<sup>11</sup> komisją sejmową działającą nadal na podstawie uchwały Sejmu PRL z dnia 25 IX 1981 r.<sup>12</sup> Nowa Komisja działać ma przy Radzie Państwa, która to Rada sama w drodze uchwały określa jej skład oraz zasady działania<sup>13</sup>.

Zanim Rada Państwa i jej Komisja przystąpią do orzekania w sprawach zleconych im w ustawie z dnia 21 VII 1983 r. spójrzmy jak w akcie tym określono ogólnie możliwości rozwiązania organu (organów) samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego.

Przepis art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. odnoszący się do tej możliwości jest bardzo lakoniczny, a że stanowi centrum naszego zainteresowania w niniejszym artykule i będziemy do niego wracać jeszcze kilkakrotnie zacytujmy jego najistotniejszy fragment. „Jeżeli działalność organu samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego narusza porządek prawny lub podstawowe interesy społeczne, organ założycielski może zawiesić działalność organu samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego na czas określony, nie dłuższy jednak niż 6 miesięcy, a gdy okoliczności tego wymagają — wystąpić o jego rozwiązanie do .. .”<sup>14</sup> Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego przy Radzie Państwa. Przepis ten już przy pierwszym zaznajomieniu się z jego treścią budzi szereg wątpliwości.

Po pierwsze, nie wskazuje on bliżej kiedy organ założycielski może wystąpić o rozwiązanie organu samorządu załogi, W szczególności nie jest jasne czy sankcja rozwiązania organu samorządu, a przedtem wnioski w tej sprawie mogą mieć miejsce dopiero po podjęciu przez organ, założycielski decyzji o zawieszeniu działalności organu samorządu załogi, czy też każda z tych sankcji ma charakter wzajemnie niezależny w tym sensie, iż można „rozwiązać” organ samorządu załogi w stosunku do którego nie podejmowano wcześniej decyzji o zawieszeniu jego działalności. A więc czy istnieje i jest zarazem warunkiem koniecznym stopniowość sankcji stosowanych wobec organów samorządu.

Po wtóre, wyjątkowo niejasne i nieporównywalne z niczym dotąd w naszym prawodawstwie jest określenie stanu (przesłanek) „rozwiązania” organu samorządu załogi, czy ściśle — przesłanek uzasadniających wystąpienie z wnioskiem o zastosowanie tej sankcji. Stwierdzenie „gdy okoliczności tego wymagają” niczego nie tłumaczy. Nie wiadomo nawet,

<sup>11</sup> Dodajmy iż nazwa ta zawiera pojęcie odmienne („samorząd pracowniczy”) od pojęcia jakim posłużono się w u. o s.z.p.p. („samorząd załogi”).

<sup>12</sup> Patrz uchwała Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 25 IX 1981 r. w sprawie zmiany w Regulaminie Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, dotyczącej powołania Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego Przedsiębiorstw (M. P. Nr 26, poz. 224).

<sup>13</sup> Patrz art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 21 VII 1983 r.

<sup>14</sup> W tym miejscu w tekście art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. znajduje się odesłanie do art. 10 tej ustawy, powołującego do życia Komisję do Spraw Samorządu Pracowniczego przy Radzie Państwa.

czy owe „okoliczności” wywołane mają być działaniami (czy traktując sprawę wąsko uchwałami) organu samorządu, o którego „rozwiązanie” się wnosi, działaniami samorządu (załogi) w przedsiębiorstwie w ogóle, czy też są to okoliczności niezależne od załogi przedsiębiorstwa i jej samorządowych organów.

Gdyby przyjąć, że sankcja „rozwiązania” organu samorządu załogi może być stosowana bez względu na to czy organ ten na skutek swej działalności zakwalifikowanej przez organ założycielski jako „naruszająca” interes społeczny (podstawowy interes społeczny) lub porządek prawny był zawieszony czy nie, a nadto, iż okoliczności uzasadniające rozwiązanie nie muszą koniecznie wynikać z konkretnych działań organu samorządowego, nie istniałyby już jakiegokolwiek, nawet proceduralne (oprócz obowiązku wystąpienia z wnioskiem i wydania decyzji) ograniczenia w „rozwiązywaniu” organów samorządu załogi przedsiębiorstw państwowych.

Bez względu jednak na to jakie większe lub mniejsze ograniczenia w podejmowaniu decyzji w tej sprawie określi Rada Państwa niejasnym z prawnego punktu widzenia jest samo pojęcie „rozwiązanie organu samorządu załogi”. Jak pamiętamy, ustawa o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego<sup>15</sup> przewiduje w art. 13 ust. 4 i 5, że „wyborcy mogą przed 'upływem kadencji odwołać członka rady pracowniczej przedsiębiorstwa (i odpowiednio zakładu w przedsiębiorstwie wielozakładowym) lub całą radę pracowniczą. Wniosek w tej sprawie wymaga podpisu jednej piątej wyborców. Analogicznie postanowienie odnośnie do delegata na zebranie delegatów jako organu samorządu załogi zawiera art. 8 ust. 2 u. o s.z.p.p. W obu przypadkach odwołanie następuje w drodze tajnego głosowania<sup>16</sup>”.

W tym kontekście, użyte w ustawie z dnia 21 VII 1983 r. pojęcie „rozwiązanie organu samorządu załogi” musi mieć inne znaczenie niż pojęcie „odwołanie”, którym posłużono się w u. o s.z.p.p. Odmiennie też chyba powinny być i skutki zastosowania w praktyce obu tych instytucji. O ile jednak w odniesieniu do odwołania członka organu samorządu sprawa nie przedstawia większych kłopotów interpretacyjnych, o tyle „rozwiązanie organu samorządu załogi” rozumiane może być co najmniej na dwa sposoby, przy czym każdy z nich wymaga zdecydowanie nowego spojrzenia na kwestię funkcjonowania samorządów załóg w przedsiębiorstwach państwowych w naszym kraju.

Po pierwsze, przepis ten mógłby być interpretowany jako przyznane specjalnej Komisji uprawnienia do ustanowienia zakazu działania orga-

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 25 IX 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (Dz. U. Nr 24, poz. 123) dalej jako u. o s.z.p.p.

<sup>16</sup> Patrz R. Sowiński, *Samorząd załogi przedsiębiorstwa*. Poznań 1983. Komentarz do art. 8 i art. 13 u. o s.z.p.p.

nu (organów) samorządu załogi w przedsiębiorstwie (przedsiębiorstwach), a przynajmniej czasowej ich „likwidacji”.

Po drugie, przepis ten może być rozumiany jako dopuszczający „rozwiązanie” organu samorządu załogi jedynie w składzie w jakim stała go decyzja o rozwiązaniu wydana przez Komisję przy Radzie Państwa na wniosek organu założycielskiego.

Wydaje się, że pierwszą interpretację należałoby odrzucić, jako że byłaby ona niezgodna z założeniami samej koncepcji funkcjonowania samorządu i z zasadami sformułowanymi w ustawach o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, a skutki tak rozumianego „rozwiązania organów samorządu załogi” godziłyby w zasady i deklaracje sformułowane w ustawie zasadniczej.

Interpretacja druga natomiast zbliżałaby się w swych skutkach do „odwołania składu” organu samorządu załogi w przedsiębiorstwie o którym mowa w odniesieniu do rad pracowniczych w u. o s.z.p.p. Jednak na jej przyjęcie nie pozwala nie tylko sztywne obstawanie przy dawno już chyba zapomnianej koncepcji tzw. „racjonalnego prawodawcy”, ale i zastosowanie różnych nazw w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. i art. 8 i 13 u. o s.z.p.p., o czym była już mowa.

Z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. nie można jednoznacznie odczytać woli ustawodawcy. Stąd też nie jest dostatecznie jasne czy chodzi tu jedynie o uprawnienie do „odwołania składu” organu samorządu załogi w przypadkach gdyby uzasadniały to okoliczności”, czy też o wywołanie innych skutków. Gdyby nawet przyjąć, iż chodzi jedynie o to pierwsze, to i tak stajemy przed kilkoma dylematami nie dającymi się łatwo rozwiązać na gruncie obowiązujących wciąż jeszcze postanowień ustawy o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego i ustawy o przedsiębiorstwach państwowych.

Przypuśćmy bowiem, iż „okoliczności uzasadniają” podjęcie restrykcji, o których mowa w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 1983 r. w stosunku do zebrania ogólnego pracowników w przedsiębiorstwie (lub w składzie przedsiębiorstwa wielozakładowego) o zatrudnieniu nie przekraczającym 300 pracowników. W tego typu jednostkach organizacyjnych w „skład” ogólnego zebrania pracowników — jako obligatoryjnego organu samorządu załogi (stanowiącego nadto w przypadku przedsiębiorstwa jego ustawowy organ) — wchodzi wszyscy pracownicy i to bez wyjątków. W odniesieniu do takiego organu „rozwiązanie” oznaczać będzie faktycznie „zakaz zwoływania posiedzeń” (czy może ściślej odbywania posiedzeń), jakakolwiek bowiem „wymiana składu” jest tu zgoła niemożliwa.

Gdyby przyjąć (wracamy tu do naszych wcześniejszych rozważań), że okoliczności uzasadniające ów „zakaz” będą uzasadniane zdarzeniami niezależnymi od działań organów samorządu w przedsiębiorstwie, oma-

wiana sankcja przypominać będzie, jako żywo, wzbranianie odbywania zgromadzeń na terenie zakładów pracy (przedsiębiorstw) ze względu na sytuację ogólną.

W tym kontekście istotnym staje się już nie tylko sama procedura podejmowania decyzji o „rozwiązaniu” organu samorządu ale i problem odpowiedzialności za ich podejmowanie. W szczególności z uwagi na charakter prawny podmiotu w tym względzie uprawnionego.

Zanim ustalone zostaną przez specjalistów prawa konstytucyjnego wszystkie istotne elementy pozycji prawnej Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego działającej przy Radzie Państwa, już teraz z całą pewnością stwierdzić można, iż nie jest to ani organ władzy, ani organ administracji państwowej i decyzje przez nią podejmowane nie będą mogły być uznane za decyzje tego typu organu. Ostateczne przesądzenie tej kwestii będzie miało istotny wpływ na ustalenie ewentualnych procedur odwoławczych od decyzji o „rozwiązaniu” organu samorządu załogi w przedsiębiorstwie.

W tej chwili sama ustawa z dnia 21 VII 1983 r. nie precyzuje bliżej nie tylko charakteru prawnego i zasad działania Komisji, o której mowa, odsyłając w tym względzie do uchwał Rady Państwa, ale także nie wskazuje wzajemnych relacji między Komisjami do Spraw Samorządu Pracowniczego działających przy Sejmie, Radzie Państwa i radach narodowych<sup>17</sup>. Być może nie stanowi to materii, która winna być regulowana przepisami pomyślanymi w założeniu jako przejściowe. Wydaje się wszakże, że ustawa ta powinna przynajmniej w zarysie określać jak w warunkach „wychodzenia z kryzysu społeczno-ekonomicznego” i przy istnieniu powoływanej na jej podstawie Komisji Rady Państwa realizowana będzie zasada określona w art. 6 (zwłaszcza w ust. 4 tego artykułu) ustawy z dnia 20 VII 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego<sup>18</sup>. Brak jakichkolwiek postanowień w tym względzie przewidzianych na czas obowiązywania szczególnej regulacji prawnej wprowadzonej ustawą z dnia 21 VII 1983 r. nakazuje twierdzenie, iż decyzje podejmowane przez Komisję przy Radzie Państwa podlegać będą (czy podlegać winny) ocenie i kontroli ze strony Komisji sejmowej<sup>19</sup>, a także w pewnym zakresie komisji rad narodowych<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> Stosownie do art. 116 ustawy z dnia 20 VII 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 41, poz. 185) rady narodowe powoływać mają Komisje do Spraw Samorządu.

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 41, poz. 185, dalej jako ustawa o systemie rad narodowych.

<sup>19</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu Sejmu PRL zmienionego Uchwałą wskazaną w przypisie 12 do zadań Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego Przedsiębiorstw należy rozpatrywanie problemów związanych z działalnością i rozwojem samorządu pracowniczego, a w szczególności dokonywanie analiz i ocen funkcjonowania tego samorządu oraz form i sposobów jego uczestniczenia w zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym.

<sup>20</sup> W myśl bowiem art. 6 ust. 4 ustawy o systemie rad narodowych te

Nie na tym koniec wątpliwości jakie niesie ze sobą analiza art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. Przepis ten bowiem przenosi w niezmienionym brzmieniu wcześniejsze, a zawarte w prawodawstwie stanu wojennego i okresu zawieszenia stanu wojennego, postanowienie wedle którego, „w czasie zawieszenia organu samorządu załogi jego kompetencje wykonuje dyrektor przedsiębiorstwa państwowego”<sup>21</sup>.

Zmieniły się jednak inne postanowienia ustawowe odnoszące się do zawieszania działalności organów samorządu załogi co powoduje, iż w obecnym kontekście prawnym cytowane wyżej postanowienie nie wydaje się być trafnym rozwiązaniem.

Zwróćmy przede wszystkim uwagę, że przekazywanie kompetencji należących wedle u. o s.z.p.p. i u. o p.p. do organów samorządu dyrektorowi przedsiębiorstwa państwowego ograniczono wyłącznie do sytuacji zawieszenia działalności organów samorządu. Kto zatem będzie wykonywał kompetencje organu „rozwiązanego”? Trudno nawet przypuszczać, że przesądzi o tym uchwała Rady Państwa „przy okazji” ustalania zasad działania Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego. Z drugiej strony charakter przyznanych samorządowi uprawnień, nie pozwala na „zawieszenie wykonywania kompetencji” jego organów.

Zapewne w praktyce przyjmować się będzie, iż w sytuacjach „rozwiązania” organu samorządu załogi jego kompetencje niejako „naturalnie” przejmować będzie dyrektor przedsiębiorstwa. I otóż to właśnie wcale nie będzie „naturalne”. Naturalne bowiem byłoby, aby kompetencje zlokalizowane postanowieniami ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, a także i innych ustaw w systemie organów samorządu załogi nie były przesuwane poza granice tego systemu w sytuacji, gdy choćby jeden organ samorządu załogi działa na szczeblu danej jednostki organizacyjnej (przedsiębiorstwa, zakładu, itd.).

Odnosi się to zarówno do „zawieszenia” jak i „rozwiązania” organu samorządu załogi.

Pierwszy z przepisów wprowadzający zasadę przekazywania dyrektorowi przedsiębiorstwa kompetencję zawieszanych organów samorządu załogi, a mianowicie § 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zawieszenia działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych na czas obowiązywania stanu wojennego odnosił się do warunków w których wszystkie organy samorządu załogi i to powszechnie

ostatnie zapewniają samorządom (także i załóg przedsiębiorstw państwowych) ochronę przed naruszaniem w stosunku do nich uprawnień wynikających z przepisów, a także przeciwdziałają naruszaniu przez organy samorządów prawa.

<sup>21</sup> Patrz § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 XII 1981 r. w sprawie zawieszania działalności samorządu załóg przedsiębiorstw państwowych na czas obowiązywania stanu wojennego (Dz. U. Nr 32, poz. 185).



w całej gospodarce zostały na mocy dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. zawieszane w swej działalności.

Podczas gdy pod rządami przepisów i rygorów stanu wojennego przekazywanie kompetencji organów samorządu załogi dyrektorowi przedsiębiorstwa miało jeszcze swoiste uzasadnienie, obecnie trudno się go dopatrzeć. Tłumacząc ten stan rzeczy podaje się jako argument, iż w aktualnych warunkach i w ramach przepisów o szczególnej regulacji prawnej w okresie przewycięzania kryzysu społeczno-ekonomicznego nie da się utrzymać, czy może lepiej zagwarantować wszystkich praw samorządu załogi przedsiębiorstwa państwowego w wymiarze i duchu ustaw o przedsiębiorstwach państwowych i samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego uchwalanych we wrześniu 1981 r. Wynik takiego rozumowania odnajdujemy w kolejnych zmianach do ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, w treści rozporządzeń wykonawczych do niej wydawanych po dniu 12 XII 1981 r., nie mówiąc już o przepisach ustaw o szczególnej regulacji prawnej w okresie stanu wojennego, zawieszenia stanu wojennego i ustawy z dnia 21 VII 1983 r.

Z tak swoiście traktowaną zasadą *conventio omnis intellegitur rebus sic stantibus* można się godzić, o ile nie prowadzi to do naruszania obowiązujących praw i podstawowych zasad ustrojowych<sup>22</sup>.

Od momentu przyjęcia do druku pierwszej wersji niniejszego artykułu w połowie 1983 r. nie uległy zmianie żadne z generalnych założeń funkcjonowania samorządów w przedsiębiorstwach. Nadal także w pełni obowiązują zaprezentowane wyżej zasady zawieszania działalności i rozwiązywania organów samorządu w przedsiębiorstwach. Rozwijając instrumentację prawną tych instytucji wydano uchwałę Rady Państwa z dnia 6 października 1983 r. o utworzeniu Komisji do Spraw Samorządu Pracowniczego przy Radzie Państwa oraz o zasadach i trybie postępowania oraz orzekania w sprawach należących do jej właściwości<sup>23</sup>. Akt ten określa szczegółowy tryb pracy Komisji powołanej do życia ustawą o szczególnej regulacji prawnej w okresie przewycięzania kryzysu społeczno-ekonomicznego oraz o zmianie niektórych ustaw.

Emocje związane z powołaniem na mocy przepisów wyjątkowych w naszej legislacji instytucji szczególnego nadzoru nad samorządem przedsiębiorstw są obecnie daleko mniejsze niż przed dwoma laty. Po pierwsze dlatego, że zbliża się (nieuchronnie termin zniesienia wszystkich regulacji przejściowych przewidzianych na okres przewycięzania kryzysu, co ma nastąpić z dniem 31 XII 1985 r. Po wtóre, w praktyce przepisy art. 9 ustawy z 21 VII 1983 r. nie znajdowały zastosowania zasługującego na szczególną uwagę.

<sup>22</sup> W tym kontekście por. art. 4 ust. 2 Konstytucji w nowym brzmieniu.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 58, poz. 258, dalej jako uchwała.

Nie ma to oznaczać, iż sama ranga tego rodzaju regulacji i ich znaczenie dla kształtowania się instytucji prawnej samorządu (i to nie tylko tego działającego w przedsiębiorstwach) uległy zmniejszeniu. Bez względu na zamiary ustawodawcy dopuszczenie możliwości zawieszania działalności i rozwiązywania organów samorządu w trybie szczególnym stanowi element istotny naszej oceny tak rozwoju dotychczasowego samorządu pracowniczego w naszym kraju jak i jego perspektyw w przyszłości.

Z tego też punktu widzenia zwróćmy uwagę na kilka przepisów uchwały Rady Państwa z 6 X 1983 r.

Jeśli chodzi o kryteria działalności Komisji, to § 3 uchwały Rady Państwa nakazuje, aby przy rozpatrywaniu spraw<sup>24</sup> kierowała się ona przepisami prawa, mając na względzie ochronę uprawnień organów samorządu załogi (sic!), przeciwdziałanie wykorzystywaniu tych uprawnień w sposób sprzeczny z interesem socjalistycznego państwa oraz wypełnianie przez przedsiębiorstwa państwowe zadań wobec gospodarki narodowej i kształtowanie w przedsiębiorstwach socjalistycznych stosunków pracy i zasad współżycia społecznego. Jak widać, stylistyka tego przepisu i sposób traktowania podstawowych zasad samodzielności i samorządności przedsiębiorstw są takie same jak w omawianym przez nas szeroko art. 9 ustawy z dnia 21 VII 1983 r., co zwalnia nas chyba od obowiązku formułowania ogólniejszych ocen w tym względzie. Pojawiającej się refleksji, iż mało spójne są — z jednej strony środki ograniczające swobodę działania samorządu w ramach jego własnych praw — a z drugiej akty podkreślające szczególną ochronę tych praw towarzyszy oficjalna interpretacja tego stanu, wedle której „dając organom założycielskim prawo do zawieszania i do wystąpienia o rozwiązanie organu samorządu Sejm wziął pod uwagę to, aby prawo takie nie zostało nadużyte, aby nie było stosowane arbitralnie”<sup>25</sup>. I dlatego właśnie powołano Komisję d.s. Samorządu Pracowniczego przy Radzie Państwa. Altera manu fert lapidem, panem ostentat altera.

Co do przepisów ustalających postępowanie przed Komisją, to są one dość przejrzyste, a zważywszy cel działania Komisji nie wymagają komentarza. Zwróćmy tylko uwagę, że ustawodawca nie wymaga aby wniosek o rozwiązanie organu samorządu wskazywał konkretny przepis prawa, który został naruszony jego działaniem. Wystarczy tu ogólne

<sup>24</sup> Zgodnie z § 2 uchwały Komisja rozpatruje i rozstrzyga odwołania organów samorządu załogi od decyzji organów założycielskich o zawieszeniu działalności organów samorządu załogi, uzasadnianych naruszeniem przez nie porządku prawnego lub podstawowych interesów społecznych, oraz wnioski organów założycielskich przedsiębiorstw państwowych o rozwiązanie organów samorządu załogi, złożone z wyżej wspomnianych powodów i gdy okoliczności wymagają wystąpienia z takimi wnioskami.

<sup>25</sup> Por. W interesie samorządu (po utworzeniu Komisji przy Radzie Państwa) Rzeczypospolita z 14 X 1983 r.

określenie „na czym polega naruszenie przez organ samorządu załogi porządku prawnego lub podstawowych interesów społecznych”<sup>26</sup>, a także przedstawienie okoliczności uzasadniających złożenie wniosku<sup>27</sup>.

Niezwykle istotne postanowienie zawiera § 10 ust. 1 omawianej uchwały. Zgodnie z jego treścią — w razie uzasadnionego przekonania o możliwości załatwienia sprawy bez rozstrzygnięcia jej przez Komisję, Prezydium Komisji podejmuje działania o przeprowadzenie przez strony stosownych starań i uzgadnia termin, w którym strony obowiązane są zawiadomić Komisję o wyniku wspólnych ustaleń. Dopiero w wyniku braku efektów „starań”, o których mowa w ust. 1 § 10 uchwały Prezydium Komisji kieruje sprawę do rozpatrzenia i rozstrzygnięcia<sup>28</sup>. Mamy tu do czynienia ze szczególną w naszym prawie sytuacją gdy zawiadomiona przez organ założycielski przedsiębiorstwa Komisja (a ściśle jej Prezydium) o fakcie naruszenia przez organ samorządu porządku prawnego lub podstawowych interesów społecznych zaleca polubowne załatwienie sprawy nie sięgając do sankcji w jakie na taki przypadek wyposaża ją ustawa. Nie wiadomo co prawda jakiego typu działania mają prowadzić do takiego „polubownego” załatwienia sprawy. Jeśli jednak założyć, że fakt naruszenia porządku prawnego lub interesu społecznego miał już miejsce (bo przecież tylko w takim przypadku przepisy uchwały będą miały zastosowanie) to pozostawienie ich bez ścigania jest rzeczywiście stanem wyjątkowym. Zwłaszcza, że dla umorzenia postępowania wystarcza aby strony<sup>29</sup> zawiadomiły Komisję o „dokonaniu wspólnych ustaleń”<sup>30</sup>. W takim układzie zamiar „polubownego” załatwienia sprawy bierze górę nad przestrzeganiem legalności działania samorządów i organów założycielskich przedsiębiorstw. W świetle powyższych spostrzeżeń *nie* dziwi już specjalnie fakt, że uchwała Rady Państwa „powołuje do życia” nie istniejący organ samorządu („przewodniczącego rady pracowniczej), przypisując mu prawo reprezentowania rady pracowniczej w postępowaniu przed Komisją.

Organy samorządu, które mimo zawieszenia ich działalności mogły występować jako strona przed Komisją reprezentowane przez nie istniejący organ rady pracowniczej cieszy zapewne fakt iż wydatki związane z działalnością Komisji są pokrywane z budżetu centralnego.

<sup>26</sup> Por. § 8 ust. 1 pkt 1 uchwały.

<sup>27</sup> Por. § 8 ust. 1 pkt 2 uchwały.

<sup>28</sup> Por. § 10 ust. 2 uchwały.

<sup>29</sup> Stronami w postępowaniu przed Komisją są (jak się wydaje) rada pracownicza i organ założycielski przedsiębiorstwa. Ciągłe nie wyjaśniona jest, na co wskazywaliśmy już przy analizie art. 9 ustawy z dnia 21 VII 1983 r. sprawa występowania i podejmowania czynności prawnych przez organ samorządu (radę pracowniczą), zawieszoną w działaniu decyzją organu założycielskiego.

<sup>30</sup> Por. § 14 pkt 1 uchwały.

## FUNCTIONING OF WORKERS' SELF GOVERNMENT IN STATE ENTERPRISES IN THE PERIOD OF OVERCOMING THE SOCIO-ECONOMIC CRISIS

### S u m m a r y

The author discusses in detail the possibilities of making use of the rights granted to workers of State enterprises in The State Enterprises Workers' Self-government Act of 25 Sept. 1981 (Dziennik Ustaw Nr 24 sec. 123) and in The State Enterprises Act of 25 Sept. 1981 (Dziennik Ustaw Nr 24 sec. 122) in the situation of binding force of The Act of Special Legal Regulation in the Period of the Suspension of the State of Emergency of 18 Dec. 1982 (Dziennik Ustaw Nr 41 sec. 273) and later of The Act of the Special Legal Regulation in the Period of Overcoming the Socio-Economic Crisis of 21 July 1983.

In the author's opinion the wording of the latter act became the source of numerous interpretational controversies questioning thus a possibility of the explicit decoding of the legislator's will. The doubts are particularly concerning the employed term of "dissolution of workers' self-government organ".

The author studied in turn particular elements of the procedure of suspending activities of enterprise's workers' self-government organs, defined in the Act of 21 July 1983 (art. 9 sec. 2). That provision is to have a particular impact for the workers of the enterprise in case of its possible application. In the context of present conditions of self-government functioning, in the author's opinion it is not only procedure of decision making concerning the self-government organ which is essential but also a problem of responsibility for making the decision.

Consequently, the author focuses on the problem of a legal character of the Commission for Workers' Self-Government which is to act on the base of the Act of 21 July 1983 by the Council of State. The present regulation is not precising the character of the above commission and the interrelations between such commissions acting by the Sejm, the Council of State and by the people's councils. Clarification of those issues would effect establishing the possible appeal procedures from the decision of „dissolution" the self-government organ, of "suspending" its activities and of "resumption" of its activities after the period of suspension.