

Przegląd wydawnictw

Recenzja książki Piotra Grzebyka *Od rządów siły do rządów prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy*

Book review: Piotr Grzebyk, *From the rule of force to the rule of law.
The Polish model of the right to strike as compared to international
and European Union's labour law standards*

Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2019
rec. dr hab. Leszek Mitrus, prof. UJ

Problematyka sporów zbiorowych — w tym strajków — budzi niesłabnące zainteresowanie doktryny oraz podmiotów stosujących zbiorowe prawo pracy. Nic więc dziwnego, że zagadnienie to jest przedmiotem licznych opracowań naukowych o zróżnicowanym charakterze, w tym monografii, komentarzy oraz artykułów poświęconych szczegółowym aspektom sporów zbiorowych. Recenzowana książka stanowi zatem kolejny głos w dyskusji na temat charakteru, ram normatywnych oraz pożądanego kształtu prawa do strajku.

Na tle innych publikacji monografia P. Grzebyka wyróżnia się przede wszystkim perspektywą badawczą oraz sposobem ujęcia problematyki strajku. Autor intencjonalnie koncentruje się bowiem na istocie analizowanego uprawnienia oraz założeniach polskiego modelu prawa do strajku, przedstawiając jego najważniejsze elementy na szeroko zarysowanym tle historycznym oraz prawnomiędzynarodowym. Zamyśl ten znajduje odzwierciedlenie w samym tytule monografii, w którym uwypuklono zarówno ewolucję „od rządów siły do rządów prawa”, jak i „polski model prawa do strajku na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy” (o czym jest mowa na s. 14).

Autor wskazuje, że celem jego analizy jest rozstrzygnięcie „jak prawodawstwo ma określić miejsce i rolę strajku w polskim prawie pracy. Szczegółowe rozważania dysertacji mają doprowadzić do przedstawienia modelu prawa strajkowego w Polsce na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy” (s. 13), zaś jako główny problem badawczy wskazał on „przedstawienie ewolucji prawa do strajku w Polsce oraz odpowiedź na pytanie, jaki jest pożądaný kształt tego modelu w naszym kraju” (s. 14). Zarazem książka nie obejmuje — w moim przekonaniu trafnie — wpływu strajku na sytuację prawną jego uczestników, a także procedur poprzedzających akcję strajkową (co zaznaczono na s. 25–26). Autor klarownie precyzuje zatem zakres tematyczny monografii, co bez wątpienia jest jej zaletą.

Rozprawa składa się z czterech rozdziałów oraz zakończenia, zawiera również wykaz skrótów, bibliografię, indeks nazwisk oraz indeks rzeczowy. Rozdział I. *Zagadnienia*

wstępne (s. 13 i n.) pełni w zasadzie rolę wprowadzenia. W tej części autor uzasadnia wybór tematu oraz przedstawia cele badawcze, które zarysowałem powyżej. Rozdział II. *Uzasadnienie prawa do strajku* (s. 30 i n.) jest poświęcony przyczynom sporów zbiorowych, aksjologicznym podstawom kolektywnej walki pracowników o swoje interesy, a także wartości chronionych przez ruch strajkowy. Ponadto autor poświęca uwagę płaszczyznom możliwej analizy zjawiska strajku. Przedstawia perspektywę państwa, które może występować jako obserwator, uczestnik sporu zbiorowego i/lub podmiot ustanawiający odpowiednie ramy prawne, a także perspektywę jednostki, z uwzględnieniem wolności pracy oraz godności pracowniczej.

W rozdziale III. *Policentryczność prawa strajkowego* (s. 53 i n.) autor koncentruje swoją uwagę na międzynarodowym aspekcie prawa do strajku oraz normatywnych źródłach prawa strajkowego. Przedstawia odpowiednie akty prawne Międzynarodowej Organizacji Pracy, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Rady Europy oraz Unii Europejskiej. Prezentuje normatywne źródła prawa do strajku, a także — co istotne — odmienności w postrzeganiu tego uprawnienia przez poszczególne organizacje oraz instytucje. W tej części rozprawy za szczególnie ciekawe uważam fragmenty dotyczące aktualnych problemów prawa do strajku na gruncie prawa międzynarodowego i europejskiego. Autor przedstawia bowiem kryzys w Międzynarodowej Organizacji Pracy na tle postrzegania roli Komitetu Ekspertów ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń MOP, a także znaczenia interpretacji norm prawa międzynarodowego dokonywanej przez organy kontrolne MOP (s. 59 i n.). Na bardzo wysoką ocenę zasługuje przedstawienie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące strajku, które w polskim piśmiennictwie nie było dotąd przedmiotem tak obszernej oraz wszechstronnej analizy (s. 93 i n.). Autor przedstawił też unijne regulacje prawa do strajku, uwzględniając Kartę praw podstawowych UE oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE dotyczące akcji protestacyjnych w kontekście swobód rynku wewnętrznego.

nego. Zgadzam się z ogólną konkluzją, że dla polskiego ustawodawcy najważniejszym punktem odniesienia powinna być konwencja MOP nr 87 wraz z materiałami organów kontrolnych (s. 130).

W moim przekonaniu najistotniejszą część monografii stanowi rozdział IV. *Polski model prawa do strajku* (s. 131 i n.). Dotyczy on bezpośrednio naszego ustawodawstwa. Rozdział ten jest najobszerniejszy, objętościowo zajmuje bowiem niemal połowę rozważań merytorycznych. P. Grzebyk omawia w nim kształtowanie podstaw polskiego prawa strajkowego po 1989 r. oraz dylematy związane z tym procesem, a także uwzględnienie sporów zbiorowych w Konstytucji z 1997 r. Szczegółowo analizuje kwestię podmiotów uprawnionych do zwoływania strajku, zakres podmiotowy prawa do strajku oraz jego ograniczenia, klauzule pokoju społecznego, strajki o podłożu politycznym oraz strajki solidarnościowe, a także rolę sądów w ochronie prawa do strajku. Nawiązując do każdego z poruszanych zagadnień autor odwołuje się do standardów międzynarodowych i europejskich, przez pryzmat których ocenia polskie regulacje. Jak sądzę, poszczególne elementy modelu prawa do strajku zostały trafnie zdefiniowane oraz wyczerpująco omówione. Zarazem na szczególną uwagę zasługują fragmenty dotyczące nowelizacji w dziedzinie zakresu podmiotowego (a więc nowej kategorii „osób wykonujących pracę zarobkową”, s. 160 i n.), a także rozważania dotyczące roli sądów w ochronie prawa do strajku, z uwzględnieniem propozycji zmian formułowanych przez kolejne komisje kodyfikacyjne oraz postulatami *de lege ferenda* (s. 211 i n.).

W *Zakończeniu* (s. 225 i n.) autor zawarł całościowe wnioski wynikające z przeprowadzonych rozważań. Trudno odmówić racji spostrzeżeniom, że „strajk nie jest celem »samym w sobie«, ale służy ochronie interesów pracowników” (s. 225). Zarazem stanowi nieodłączny element zbiorowych stosunków pracy, a dla pracowników jest środkiem komunikowania swoich potrzeb pracodawcy lub państwu (s. 227). W pełni podzielam konkluzję o fundamentalnej roli ustawy dla kształtu prawa do strajku w Polsce (s. 228) oraz jej znaczenia jako instrumentu ograniczającego strajk (s. 230). Trafne są uwagi dotyczące wpływu na prawo polskie regulacji MOP (w tym zwłaszcza rekomendacji będących efektem sprawy 2888) oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sprawa K 1/13), a także możliwego dalszego oddziaływania standardów międzynarodowych i europejskich (s. 231–232).

Jak sądzę, autor podjął udaną próbę uchwycenia i scharakteryzowania głównych założeń modelu prawa do strajku w Polsce. Warto dodać, że uprawnienie to oraz jego znaczenie zostały przedstawione w kontekście prawa koalicji, dialogu społecznego, rokowań zbiorowych, a także praw człowieka. Niezależnie od bardzo wysokiej oceny merytorycznej monografii, pewne kwestie nasuwają uwagi krytyczne lub budzą chęć polemiki. W pierwszej kolejności chciałbym zwrócić uwagę na brzmienie tytułu, a konkretnie wskazanie w nim „standardów unijnego prawa pracy”. W monografii P. Grzebyk w pełni zasadnie odnosi się do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Europejskiej karty społecznej. Poddaje on zatem dogłębnej analizie instrumenty Rady Europy, których nie można uznać za integralną część „prawa unijnego” (inną kwestią

jest pośrednie oddziaływanie aktów Rady Europy na porządek prawny Unii Europejskiej). Sądzę zatem, że lepsze byłoby nawiązanie w tytule do standardów „europejskich” zamiast „unijnych”.

Odmienne niż autor postrzegam rangę orzeczeń TSUE w sprawach Viking i Laval z polskiej perspektywy. Wyroki te zapadły na gruncie prawa unijnego w specyficznym kontekście wyważenia relacji pomiędzy swobodami gospodarczymi rynku wewnętrznego (czyli swobodą przedsiębiorczości oraz swobodą świadczenia usług) a ochroną praw pracowniczych. W pełni trafna jest uwaga o braku konieczności wprowadzenia odrębnych regulacji dotyczących strajków transgranicznych (s. 92). Zarazem biorąc pod uwagę kontekst rynku wewnętrznego za wysoce hipotetyczną uważam tezę, że rozważania TSUE mogłyby być inspirujące dla rozumienia art. 17 ust. 3 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych w sprawach wewnętrznych (s. 92). Znamienne jest zresztą, że w rozdziale IV. autor nie wskazuje konkretnych instytucji prawa polskiego, na kształt których orzeczenia te wpłynęły lub mogłyby bezpośrednio oddziaływać. W tej części monografii P. Grzebyk ogranicza się do zasygnalizowania faktu, że problemy rozpatrywane przez TSUE mogą być odmiennie postrzegane przez inne organy kontrolne (s. 159 i 215).

Nie podzielam zatem ogólnej konkluzji przedstawionej w „Zakończeniu”, że z intensyfikacją kształtowania modelu prawa strajkowego w Polsce pod wpływem prawa międzynarodowego „mamy do czynienia co najmniej od wyroków w sprawach Viking i Laval” (s. 231). Nie dostrzegam bowiem ich wpływu na polski model prawa do strajku. Już tylko na marginesie wypada zaznaczyć, że rozstrzygnięcia TSUE nie dotyczyły samego strajku, ale innych form akcji protestacyjnych. Chodziło mianowicie o blokadę przez lokalne związki zawodowe budowy, na której pracę świadczyli pracownicy delegowani z innego państwa członkowskiego (sprawa Laval), a także groźbę przystąpienia do strajku wraz z wezwaniem do bojkotu armatora, który zamierzał przerejestrować prom do kraju, w którym warunki zatrudnienia byłyby mniej korzystne dla załogi (sprawa Viking).

Nie jestem również przekonany do uwag dotyczących tzw. klauzul pokoju społecznego, czyli porozumień między partnerami społecznymi, zabraniających bezpośrednio lub pośrednio organizowania strajku w trakcie obowiązywania układu (s. 190 i n.). Autor zaznacza, że klauzule takie są akceptowane przez organy kontrolne MOP i Rady Europy. W konsekwencji dopuszczalna jest czasowa rezygnacja z korzystania z prawa do strajku będącego prawem człowieka. Nie sądzę jednak, aby oznaczało to „instrumentalne traktowanie prawa do strajku” czy też możliwość „handlowania” nim (s. 194). Moim zdaniem chodzi raczej o skorzystanie przez partnerów społecznych z przysługującej im autonomii, a przedmiotowe klauzule mogą być istotnym środkiem realizującym założenie, że w zbiorowych stosunkach pracy strajk jest środkiem ostatecznym.

Ponadto nie uważam, by wpływ rezygnacji przez związki zawodowe z prawa do zwołania strajku na sytuację pracowników można było analizować przez pryzmat art. 18 k.p. (s. 195). Przepis ten dotyczy bowiem (mówiąc w uproszczeniu) zapewnienia minimalnych warunków za-

trudnienia gwarantowanych prawem pracy, co do których niedopuszczalne są zmiany na niekorzyść pracownika w umowie o pracę lub innym akcie, na podstawie którego powstaje stosunek pracy. Zasygnalizowany przez autora problem odnosi się natomiast do postanowień układowych, które ograniczają możliwość korzystania z prawa do strajku przez indywidualnych pracowników. W klauzuli pokoju społecznego nie chodzi zatem o obniżenie w umowie o pracę standardów zatrudnienia, ale warunki realizacji prawa do strajku. Sądę zatem, że należy poszukiwać innej niż art. 18 k.p. podstawy dla wyjaśnienia relacji pomiędzy rezygnacją przez związki zawodowe z kompetencji do zorganizowania strajku a prawem do strajku przysługującym każdemu pracownikowi.

Na bardzo wysoką ocenę zasługuje strona warsztatowa recenzowanej monografii. Książka została przygotowana z dużą starannością oraz dbałością o szczegóły. Autor prowadzi swoje rozważania w przystępny i zrozumiały sposób. Poszczególne fragmenty są zakończone „Wnioškami”, co znakomicie ułatwia śledzenie toku rozumowania oraz wychwycenie głównych tez publikacji. Błędy stylistyczne czy językowe praktycznie się nie zdarzają. Zarazem P. Grzebyk wielokrotnie przywołuje poglądy doktryny, co czyni w ciekawy i barwny sposób. Przykładowo, autor przytacza niejednoznacznie brzmiące spostrzeżenie B. Hepple’a, zgodnie z którym „prawo pracy nie jest ćwiczeniem etyki stosowanej” (s. 36).

Wykorzystana literatura jest imponująca, liczy bowiem ponad 500 pozycji. Opracowania te odnoszą się do różnych

gałęzi ustawodawstwa, a więc prawa pracy, konstytucyjnego, europejskiego czy międzynarodowego. Dotyczą one również wątków filozoficznych i aksjologicznych. Oprócz literatury na temat bieżącego stanu prawnego, autor uwzględnia opracowania z okresu międzywojennego, a nawet starsze. W odniesieniu do kształtowania się modelu prawa do strajku w Polsce uwzględnia odpowiednie druki sejmowe oraz sprawozdania z prac nad Konstytucją z 1997 r. Jednocześnie autor „dopuszcza do głosu” uczestników procesu legislacyjnego, przytaczając ich wypowiedzi oraz prezentując prowadzoną dyskusję (s. 133 i n., 148 i n., 200 i n.).

Pragnę też podkreślić obszerne wykorzystanie literatury obcojęzycznej, zwłaszcza w językach angielskim oraz niemieckim. Biorąc pod uwagę temat rozprawy oraz założenia badawcze zabieg ów może wydawać się oczywisty. Kwestia ta zasługuje jednak na uwypuklenie, bowiem w polskim piśmiennictwie kompleksowe wykorzystanie literatury obcojęzycznej nie jest regułą, nawet w opracowaniach, które dotyczą instytucji pozostających pod silnym i bezpośrednim wpływem prawa międzynarodowego czy unijnego.

Podsumowując pragnę stwierdzić, że w moim przekonaniu monografia P. Grzebyka *Od rządów siły do rządów prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy* jest publikacją aktualną oraz bardzo wartościową. Powinna znaleźć się w kręgu zainteresowania wszystkich osób zajmujących się zbiorowym prawem pracy, w tym zwłaszcza problematyką strajku.



Drodzy Czytelnicy

Zachęcamy do zamawiania prenumeraty
naszego czasopisma na rok 2020

w księgarni internetowej:
www.pwe.com.pl

**Prenumerata roczna
u Wydawcy z rabatem 25%**