

# Jak ograniczyć prawo do strajku

12 lipca 2022

Rząd PiS pracuje nad istotnymi zmianami w „Ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych” (u.r.s.z). Ten akt prawny ma już ponad 30 lat i choćby to mogłoby być argumentem nad koniecznością zmian pod jednym wszakże warunkiem, że chodziłoby o zmiany rozszerzające podmiotowość pracowników pozostających w sporze. Jednak rządowi chodzi o coś wręcz przeciwnego – jak największe ograniczenie prawa do strajku.

Żeby zrozumieć meandry myślenia antypracowniczego rządu PiS, dążącego obecnie do maksymalnego ograniczenia prawa pracowników do protestów, trzeba przyjrzeć się wciąż jeszcze obowiązującej Ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych z jej i tak restrykcyjnym podejściem do prawa do strajku.

## Prawo sprzed 31 lat

Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych została uchwalona w maju 1991 r. i reguluje zasady prowadzenia sporów zbiorowych oraz wyznacza granice prawa do strajku w Polsce. Początek lat 90 XX w. to okres transformacji gospodarczej, prywatyzacji i likwidacji państwowych przedsiębiorstw, któremu towarzyszyły masowe strajki klasy robotniczej. Strajk i opór pracowników stanowił dla nowego ustroju opartego na wyzysku ludzi pracy istotną przeszkodę. Jak pisał J. Tittenbrun (1999) wspominając wypowiedź Olechowskiego: „W opinii Zachodu w 1990 r. Polska była najbardziej niestabilnym krajem Europy Środkowej. Tu oczekiwano demonstracji i niepokoju [...]. Polska miała być czerwoną latarnią” [1] . To właśnie w celu ochrony interesów odradzającej się klasy kapitalistów, ograniczenia liczby strajków i w ten sposób zachęcenia zagranicznego kapitału do wzięcia udziału w prywatyzacji gospodarki, stworzono rękoma

związkowców „Solidarności” oraz środowisk prawniczych związanych z „Solidarnością” ustawę o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Jednak na początku lat. 90 silny wówczas ruch związkowy nie stosował się do regulacji zawartych w ustawie, prowadząc spory zbiorowe i strajki wbrew jej przepisom. Siła strajkujących pracowników sprawiała, że żaden kapitalista (prywatny i państwowy) nawet nie pomyślał o wyciąganiu z tego tytułu jakichkolwiek konsekwencji. Gdyby zastosować współczesną ustawę o rozwiązywaniu sporów zbiorów do strajków mających miejsce w czasach Polski Ludowej, to wszystkie ówczesne strajki byłyby strajkami nielegalnymi. Dzięki takiemu porównaniu łatwiej dostrzec antypracowniczość i antydemokratyczność wspomnianej ustawy. Sama ustawa nie należy do zbyt obszernych, jednak żeby ją zrozumieć i prawidłowo interpretować jej przepisy trzeba korzystać z setek stron literatury przedmiotu oraz orzecznictwa. To w sposób oczywisty utrudnia pracownikom skuteczną walkę o swoje prawa, a właścicielowi zakładu i jego prawnikom daje do ręki oręż w interpretowaniu przepisów na niekorzyść protestujących.

Przechodząc do najważniejszych przepisów u.r.s.z. za kontrowersyjne należy uznać: ustanawianie monopolu związkowego, wąski katalog żądań uprawniających do wszczęcia sporu zbiorowego i rozpoczęcia strajku, ustanowienie obligatoryjnych i nieograniczonych czasowo etapów sporu zbiorowego, maksymalne ograniczenie prawa do strajku solidarnościowego, zbyt szerokie ograniczenie prawa do strajku wśród pracowników zatrudnionych w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej.

## Czym jest strajk?

Strajk to zbiorowe i dobrowolne powstrzymanie się od wykonywania obowiązków w miejscu pracy w celu realizacji żądań określonych przez strajkującą zbiorowość pracowników. Jednak ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych mocno zawęża definicję strajku i według niej strajk polega na zbiorowym

powstrzymywaniu się pracowników od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu, ale musi dotyczyć żądań wskazanych w ustawowym katalogu i może być przeprowadzony wyłącznie przez związek zawodowy, ale tylko pod warunkami wskazanymi w ustawie.

## **Monopol związków zawodowych**

Monopol związkowy polega na tym, że tylko związki zawodowe mogą reprezentować interesy pracowników w sporze zbiorowym z pracodawcą. A zatem prawo do ogłoszenia i prowadzenia strajku przysługuje wyłącznie związkom zawodowym. Pracownicy nieuzwiązkowieni nie mają ani prawa do wszczęcia sporu zbiorowego, ani prawa do ogłoszenia strajku, w tym celu zawsze muszą posilkować się organizacją zawodową. Zgodnie z ustawą każdy pozazwiązkowy strajk jest strajkiem nielegalnym, a zatem na tych zakładach pracy gdzie związki zawodowe nie funkcjonują lub układają się pracodawcami, nie możliwości wejścia w spór zbiorowy i rozpoczęcia strajku.

## **Wąski katalog żądań uprawniających do wszczęcia sporu zbiorowego**

Przedmiotem sporu zbiorowego, a więc także strajku mogą być wyłącznie warunki pracy, płace, świadczenia socjalne oraz wolności związkowe. Katalog ten przez związki zawodowe oraz krytyków ustawy uważany jest za zbyt wąski. Zgodnie z ustawą każdy spór zbiorowy i każdy strajk wykraczający swoimi żądaniami poza ustawowy katalog jest strajkiem nielegalnym. Na przykład żądania polityczne w myśl ustawy są żądaniami niedopuszczalnymi. Zatem w miejscu pracy za pomocą strajku nie można walczyć m.in. o prawo do aborcji, prawa kobiet, sprzeciwiać się dyskryminacji różnych grup społecznych, strajkować przeciwko korupcji, czy ogólnie przeciwko władzy państwowej. Każdy strajk o treści politycznej będzie strajkiem nielegalnym.

# **Obligatoryjne i nieograniczone czasowo etapy sporu zbiorowego**

Początkiem sporu zbiorowego jest moment, w którym pracodawca odrzuca żądania wysuwane przez związek zawodowy. Od tej chwili spór zbiorowy wchodzi w pierwszy obligatoryjny etap negocjacji między stronami zwany rokowaniami. Rokowania mogą trwać kilka dni, kilka czy kilkanaście miesięcy, a nawet ciągnąć się latami. Brak ograniczeń czasowych jest wykorzystywany zarówno przez pracodawców, jak i przez nienależycie wywiązujących się ze swoich obowiązków działaczy związkowych, czy przez żółte związki zawodowe do nadmiernego wydłużania tego etapu i odwlekania ewentualnego strajku w czasie. Etap rokowań może zakończyć się porozumieniem lub brakiem porozumienia, w tym drugim przypadku spisywany jest protokół rozbieżności, jednak na tym negocjacje się nie kończą, bo zgodnie z ustawą spór musi wkroczyć na kolejny obowiązkowy etap zwany mediacjami. Mediacje odbywają się w obecności niezależnego i bezstronnego mediatora. Dopiero brak porozumienia na etapie mediacji uprawnia stronę związkową do przeprowadzenia akcji strajkowej, ale też nie od razu, bo zanim to się stanie, musi odbyć się obowiązkowe referendum strajkowe, podczas którego pracownicy wyrażą zgodę na strajk. A zatem strajk ogłoszony w trakcie rokowań, w trakcie mediacji oraz przed ważnym i po nieważnym referendum strajkowym jest strajkiem nielegalnym. Strajk będzie nielegalny również wtedy, kiedy żądania strajkujących pracowników będą inne niż żądania będące przedmiotem sporu zbiorowego. Opisaną procedurę można ominąć tylko w przypadku zwolnienia przez pracodawcę osoby wyznaczonej przez związek zawodowy do prowadzenia negocjacji w jego imieniu.

## **Maksymalne ograniczenie prawa do strajku solidarnościowego**

Strajk solidarnościowy można zorganizować wyłącznie w obronie

praw i interesów pracowników, którzy nie mają prawa do strajku. Jednak nie chodzi tutaj o pracowników, na przykład nieuzwiązkowionych albo pracowników tych zakładów, gdzie związki zawodowe nie funkcjonują, lecz o wąską grupę pracowników wskazanych w ustawie (należą do nich m.in. pracownicy policji, sił zbrojnych, straży pożarnej, urzędów skarbowych i celnych, cały katalog wskazany jest w art. 19 u.r.s.z.). Tak więc zgodnie z polskim prawem pracownicy nie mogą przeprowadzić strajku solidarnościowego w geście wsparcia innych strajkujących pracowników. Taki strajk będzie strajkiem nielegalnym.

## **Podmiotowe ograniczenia prawa do strajku**

Podmiotowym ograniczeniom prawa do strajku podlegają pracownicy zatrudnieni w organach władzy państwowej, administracji rządowej i samorządowej, sądach oraz prokuraturze. Zapis ten jest niezgodny z art. 1 ust. 2 Konwencji nr 151 Międzynarodowej Organizacji Pracy, który mówi, że w przypadku tych grup pracowniczych ograniczenie prawa do strajku można stosować wyłącznie wobec osób zajmujących wysokie kierownicze stanowiska albo mające dostęp do informacji poufnych. W 2013 r. w tej sprawie interweniowała „Solidarność” składając do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności regulacji odpowiedzialnej za podmiotowe ograniczenie prawa do strajku z Konstytucją RP, jednak wniosek, pomimo wielokrotnych petycji o jego niezwłoczne rozpatrzenie, do dziś nie został rozpatrzony.

## **Przedmiotowe ograniczenia prawa do strajku**

Ograniczenia przedmiotowe prawa do strajku dotyczą tych pracowników, którzy zatrudnienia są na takich stanowiskach

pracy, na których zaniechanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu lub bezpieczeństwu państwa. Zapisy ustawy nie precyzują katalogu stanowisk pracy, na których prawo do strajku jest ograniczone. Tak sformułowany zapis wprowadza wśród różnych grup pracowniczych niepewność prawa do strajku oraz jest wykorzystywany przez pracodawców do podważania ewentualnej akcji strajkowej. Niepewność ta dotyczy m.in. osób pracujących w służbie zdrowia, a przede wszystkim lekarzy. Innym przykładem zamieszania wprowadzonego przez ustawę jest, na przykład ewentualny strajk w przedsiębiorstwie, które odpowiedzialne jest za dostawy wody zarówno dla ludności, jak i przedsiębiorstw. Stosując zapisy ustawy można podważyć legalność takiego strajku, ponieważ brak dostaw wody dla ludności czy dla ośrodków zdrowia może stwarzać zagrożenie życia lub zdrowia, ale nielegalność ta musiałaby być dowiedziona przed sądem. Jednak w wielu przypadkach już sam fakt groźby nielegalności strajku w takim przedsiębiorstwie jest dla pracowników odstraszaający.

## **Strajk okupacyjny**

Ustawa nie zawiera ani definicji strajku okupacyjnego, ani żadnych zasad, które miałyby taki strajk regulować, a więc należy domniemywać, iż strajk okupacyjny jest strajkiem nielegalnym. W piśmiennictwie na temat strajku okupacyjnego dominują dwa stanowiska. Pierwsze reprezentuje M. Kurzynoga, która uważa, że taki strajk nie może być legalny, ponieważ jest poważną ingerencją w prawo własności, a drugie B. Cudowski, który dopuszcza strajk okupacyjny, ale tylko w jego ograniczonej formie, która polega na nie uniemożliwianiu przeciwnikom strajku czy nowo zatrudnionym pracownikom (zatrudnionych w związku ze strajkiem) podjęcia i kontynuowania pracy oraz na nie ograniczaniu właściciela przedsiębiorstwa w zarządzaniu i w korzystaniu z jego własności. W przeszłości zarówno w czasach PRL, jak i w początkowym okresie III RP strajk okupacyjny, i to w jego najostrzejszej formie, pomimo faktu nielegalności takiej formy

strajku, był często stosowany przez pracowników oraz ruch związkowy.

Ustawa zawiera znacznie więcej ograniczeń, co prawda, mniej ważnych niż te wyżej opisane, ale z punktu widzenia walki pracowniczej nadal są to ograniczenia istotne.

## **Rząd jeszcze chce przykręcić śrubę**

Zapisy ustawy są rygorystyczne i to właśnie dzięki tej ustawie liczba strajków w Polsce jest tak niewielka, ale dla PiS-owskiego rządu ustawa ta i tak jest zbyt liberalna, dlatego też rząd pracuje nad zaostrzeniem jej przepisów.

Do najważniejszych planowanych zmian w ustawie należy zaliczyć zmianę definicji stron sporu zbiorowego. Obecnie stroną w sporze zbiorowym i organizatorem strajku może być każdy związek zawodowy działający na zakładzie pracy oraz każdy inny związek zawodowy spoza zakładu pracy, o ile o pomoc do takiego związku zgłoszą się pracownicy. Planowane przez ministerstwo zmiany zakładają częściowe odebranie związkom zawodowym prawa do wszczynania sporu zbiorowego, a zatem również i prawa do organizacji strajku, bo po zmianach stroną w sporze zbiorowym i organizatorem strajku będzie mogła być wyłącznie wspólna reprezentacja związkowa, o ile na zakładzie pracy funkcjonuje więcej niż jedna organizacja zawodowa. W przypadku, kiedy zakładowe związki zawodowe nie dojdą do porozumienia w sprawie wspólnej reprezentacji, to prawo do prowadzenia rokowań, mediacji i ogłoszeni strajku przypadnie wyłącznie organizacjom reprezentatywnym. Tak naprawdę taki zapis sprawia, że to organizacja reprezentatywna będzie stawiać warunki uczestnictwa we wspólnej reprezentacji związkowej. Jeżeli monopol związkowy jest ograniczeniem prawa do strajku w ogóle, to ograniczenie monopolu związkowego do wspólnej reprezentacji związkowej i przyznanie największych uprawnień organizacjom reprezentatywnym jest czymś więcej niż poważnym ograniczeniem prawa do strajku w Polsce. Jest to w istocie rzeczy odebranie

związkom zawodowym (rozumianych jako samodzielny podmiot w sporze) prawa do wszczynania sporów zbiorowych i prowadzenia strajków.

Rządowe prace nad ustawą powinny zostać oprotestowane przez ruch związkowy i organizacje lewicy, ale celem tych działań nie powinno być wyłącznie powstrzymanie prac, lecz walka o zmianę całej ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych w duchu nieograniczonego prawa do strajku dla wszystkich pracowników.

Aktywność wspomnianych podmiotów w tej sprawie będzie sprawdzianem przede wszystkim dla lewicy, po czyjej stronie stoi i czy naprawdę chce reprezentować interesy ludzi pracy najemnej.

Autorstwo: Dawid Kański

Źródło: [Strajk.eu](http://Strajk.eu)

## Przypis

[1] J. Tittenbrun, Własność i interesy. Prywatyzacja w Polsce w ujęciu socjologii gospodarki. Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, 1999, s. 245.