

Jarosław Koral

Prawne podstawy strajku

Seminare. Poszukiwania naukowe 11, 189-196

1995

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KS. JAROSŁAW KORAL SDB

PRAWNE PODSTAWY STRAJKU

1. WSTĘP

Niezadowolenie społeczne z dokonujących się w Polsce przemian ekonomiczno-gospodarczych, doprowadza często do sporów i konfliktów między pracodawcami i pracownikami. Środki masowego przekazu informują nas co rusz o akcjach protestacyjnych, pogotowiach strajkowych i strajkach okupacyjnych, które są podejmowane przez związki zawodowe, czy też poszczególne załogi zakładów pracy. Często spotykamy się też z opiniami, że ten lub ów strajk został zorganizowany w sposób nielegalny, niezgodny z prawem. Jest naturalną kolejną rzeczą, jeśli narastają zbiorowe konflikty pracy, zachodzi konieczność ich rozwiązania bez zbędnego sformalizowania i restrykcyjności zarazem. Jeżeli zostały wyczerpane wszystkie prawem przepisane możliwości rzeczowego rozstrzygnięcia sporu, pozostaje więc jako ostateczność tylko strajk. Nie jest intencją autora zachęcanie kogokolwiek do strajkowania, ale w sytuacji, jeśli nie ma już innego wyjścia i wszystkie dostępne środki oraz metody pokojowego rozwiązania sporu nie zdały egzaminu, pozostaje jako jedyna skuteczna metoda – strajk legalny.

Treścią artykułu będzie ukazanie prawnych podstaw legalności strajku w świetle obecnie obowiązującego w naszym kraju prawodawstwa oraz przedstawienie stanowiska katolickiej nauki społecznej i Magisterium Kościoła w tej kwestii.

1. ZNACZENIE ETYMOLOGICZNE SŁOWA STRAJK

Pojęcie to jest bardzo szerokie i rozległe, a pochodzi od angielskiego *strike* i oznacza: uderzać w kogoś lub w coś, zadawać cios, bić, zrobić na kimś wielkie wrażenie, mieć jakiś pomysł, wprawiać w zdumienie, obliczać, bądź napawać kogoś zdumieniem¹.

¹ *Podręczny słownik angielsko-polski*, pod red. J. Stanisławskiego, K. Billip, Z. Chociłowskiej, Warszawa 1981, s. 717.

Autor *Słownika wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych* Władysław Kopański określa strajk jako: „zbiorowe i dobrowolne zaprzestanie pracy przez pracowników najemnych, jako forma nacisku dla spełnienia żądań ekonomicznych lub politycznych”². Bardzo zbliżoną definicję podaje także w *Słowniku języka polskiego* M. Szymczak, jest to: „zbiorowe i dobrowolne zaprzestanie pracy przez pracowników, będące formą walki o zrealizowanie wspólnych żądań ekonomicznych”³. Podaje również określenia na czym polega strajk głodowy, w czasie którego pracownicy nie opuszczają miejsc pracy, aby uniemożliwić zatrudnienie innych ludzi oraz strajk generalny, czyli powszechny, gdzie biorą udział pracownicy wszystkich gałęzi produkcji danego regionu, miasta lub państwa. Ukazuje również na czym polega istota tak zwanego strajku włoskiego, który charakteryzuje się tym, że pracownicy nie porzucają miejsc pracy, lecz wykonują zlecenia w sposób mniej wydajny⁴. Na uwagę zasługuje także definicja, którą prezentuje ks. prof. Władysław Piwowarski. Strajkiem nazywa on wspólne przerwanie pracy dokonane przez pracowników w celu wymuszenia poprawy warunków pracy i warunków socjalno-bytowych. Najczęściej strajk związany jest z żądaniem podniesienia płacy⁵.

Analizując podane powyżej definicje, należy stwierdzić, iż cechami konstytutywnymi strajku są: zbiorowość, dobrowolność, zaprzestanie pracy, domaganie się spełnienia postulatów ekonomicznych oraz że jest to jakaś forma walki klasy pracującej.

2. PRAWNE PODSTAWY STRAJKU

Po dojściu do władzy w naszym kraju nowych sił społecznych przyjęto zasadę, iż prawo nie może nadmiernie ingerować w sferę zbiorowych konfliktów pracy. Same strony decydują o losach i sposobie rozwiązania konfliktu. Ustawa z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych również nie spełnia oczekiwań społecznych. Niezbyt spójne przepisy stwarzają wiele trudności interpretacyjnych i nie uwzględniają wielu braków legislacyjnych. Decydujące znaczenie ma liczba osób biorących udział w sporze, a zatem czy powstaje on w obrębie jednego czy wielu zakładów pracy. Istotne znaczenie ma także określenie przedmiotu sporu – „o co”. Ustawa przyjmuje do zakresu sporów zbiorowych – zarówno spory o prawa, jak i spory o interesy; a zatem sporem zbiorowym jest każdy spór, który dotyczy żądania ustanowienia nowych warunków pracy i płac oraz świadczeń socjalnych, a także zmiany dotychczasowego zakresu uprawnień i wolności

² *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, pod red. W. Kopańskiego, Warszawa 1989, s. 482.

³ *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, t. 3, Warszawa 1983, s. 345.

⁴ Tamże, s. 345–346.

⁵ *Słownik katolickiej nauki społecznej*, pod red. W. Piwowarskiego, Warszawa 1993, s. 173–174.

związkowych, jak również stosowania i wykładni obowiązujących już przepisów w przedmiocie praw zbiorowych. W obowiązującej ustawie przesądzono o niedopuszczalności prowadzenia sporów o charakterze wyłącznie politycznym lub dotyczącym zarządzania przedsiębiorstwem. Spór zbiorowy może dotyczyć nie tylko pracownika, ale także niektórych pozapracowniczych grup społecznych, jeżeli przysługuje im prawo zrzeszania się w związki zawodowe. Ustalenie stron sporu zbiorowego i reprezentacji praw i interesów tych stron ma duże znaczenie teoretyczne i praktyczne. W przeszłości, poza sporami wewnątrzzakładowymi możliwe były również spory ponadzakładowe uwarunkowane przedmiotem sporu i zakresem posiadanych kompetencji. Według obowiązujących przepisów, spór może toczyć się jedynie między związkiem zawodowym a pracodawcą lub organizacją pracodawców. Związek zawodowy w sporze zbiorowym reprezentuje prawa i interesy wszystkich pracowników, których spór dotyczy, niezależnie od tego, czy są oni członkami związku⁶. Żądanie zmiany układu zbiorowego pracy może nastąpić jedynie z dniem wypowiedzenia lub rozwiązania tego układu. Na stronach ciąży jednak obowiązek niezwłocznego przystąpienia do ustalenia treści nowego układu, a podjęcie negocjacji w tej sprawie nie jest sporem zbiorowym. Do sporu dochodzi tylko w przypadku odmowy przystąpienia do negocjacji, zerwania ich, bądź też na skutek impasu w prowadzonych rokowaniach. Obecnie obowiązująca ustawa tradycyjnie ujmuje istotę i przeznaczenie rokowań zbiorowych. Stanowią one zatem przede wszystkim jedną z metod rozwiązywania sporów zbiorowych. Chwilę, od której można traktować spór za istniejący, określa art. 7 ustawy, natomiast żądanie objęte wystąpieniem mogą być tylko te, których nie uwzględni pracodawca. Zgłoszenie sporu ma miejsce przed ustosunkowaniem się pracodawcy do wysuwanych żądań, a zatem wystąpienie z żądaniami oznacza zaistnienie sporu, jak również jego ogłoszenie. Rozpoczęcie negocjacji jest obligatoryjne w momencie wysunięcia wobec pracodawcy konkretnych żądań. Rokowania prowadzą do zakończenia sporu, gdy pracodawca uwzględni wszystkie żądania związku zawodowego bądź związek ten odstąpi od swych żądań. Warunki zakończenia sporu powinny zostać wyraźnie sformułowane w podpisanym porozumieniu.

Jeśli spór zbiorowy nie został zakończony w wyniku bezpośrednich rokowań, dokonuje się wyboru mediatora. Zakończenie rokowań sporządzeniem protokołu rozbieżności nie oznacza, że spór musi być kontynuowany. Od woli reprezentanta pracowników zależy, czy spór będzie miał swój dalszy ciąg, zależy to od tego, czy podtrzymane będą zgłoszone uprzednio żądania. Postępowanie mediacyjne jest obligatoryjne i warunkuje ono ogłoszenie strajku. Jeżeli pracodawca nie przyczynia się do szybkiego zakończenia sporu zbiorowego, organizacja, która

⁶ Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, „Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, nr 55, Warszawa 1991.

wszczęła spór, może zorganizować jednorazowo i na czas nie dłuższy niż 2 godziny strajk ostrzegawczy.

Dopuszczalne są wszystkie przedsięwzięcia w celu rozwiązania sporu zbiorowego. O potrzebie dokonania dodatkowych ustaleń lub wyjaśnienia pewnych kwestii – mediator zawiadamia strony i one podejmują ostateczną decyzję.

Postępowanie arbitrażowe nie są obligatoryjne – strony muszą tak postanowić, aby było prowadzone. Strajk polega na zbiorowym powstrzymaniu się pracowników od wykonywania pracy w celu rozwiązania sporu. A zatem celem jest tu akcja – która poprzez dolegliwości dla pracodawcy – ma go zmusić do uwzględnienia wysuwanych żądań. Należy zauważyć, iż jeśli celem akcji strajkowej jest rozwiązanie sporu zbiorowego – to nie powinna ona być podejmowana wówczas, jeśli z góry wiadomo, że cel ten jest niemożliwy do spełnienia oraz wtedy, gdy koszty tej akcji mogą być zbyt duże.

Należy podkreślić raz jeszcze, że ogłoszenie strajku musi być poprzedzone próbą rozwiązania sporu w wyniku podjęcia bezpośrednich rokowań lub w postępowaniu mediacyjnym, a z zasady „racji ostatecznej” wypływa postulat, że strony powinny także korzystać z arbitrażu.

Ograniczenia w korzystaniu z prawa do strajku są wielorakie – szczególnie podmiotowe oraz ze względu na miejsce, gdzie niedopuszczalne jest zaprzestanie pracy. Jednakże ograniczenia te nie mogą być następstwem bezprawnego działania pracodawcy w celu utrudnienia dojścia do zawarcia obustronnego porozumienia. Odpowiedzialność za wykroczenia przeciw „prawu strajkowemu” uregulowane jest w art. 26 ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. Pociągnięcie do odpowiedzialności może zaistnieć tylko wtedy, gdy sprawcy bezprawnego czynu można przypisać winę umyślną. Podkreślić należy stanowczo, iż strajk solidarnościowy może być prowadzony wyłącznie w celu obrony praw i interesów pracowników. Wykluczony jest pod każdym względem strajk w celu wsparcia żądań innych strajkujących pracowników.

3. STANOWISKO KATOLICKIEJ NAUKI SPOŁECZNEJ I MAGISTERIUM KOŚCIOŁA W KWESTII STRAJKU

Mając własny cel i własne dobro społeczność zawodowa ma prawo, a nawet obowiązek zdążyć do jego realizacji na drodze pozytywnego osiągnięcia korzyści zawodowych i na drodze negatywnej ochrony interesów zawodowych przed niebezpieczeństwem naruszenia ich przez inne grupy społeczne. Nie tylko obrona interesów zawodowych, ale również i ich nabywanie może napotkać na sprzeczności interesów innych grup społecznych, których rozwiązanie wymaga interwencji sprawiedliwości i miłości społecznej. Istnieje bowiem tylko jedna moralność chrześcijańska wskazana nam przez prawo naturalne i objawione. Etyka zawodowa natomiast jest jej częścią i opiera się na ogólnych i wspólnych zasadach etycznych. Dlatego też etyka zawodowa łączy się w sposób ścisły z etyką kultury, którą w

dużej mierze można sprowadzić do twórczości zawodowej człowieka, oczywiście w szerokim rozumieniu zawodu, jako powołania ludzkiego. W etyce zawodowej zawierają się ogólne zasady moralne, które w zależności od okoliczności życiowych zmieniają swoje konsekwencje. Aby wyciągnąć trafny wniosek, należy najpierw poznać dokładnie przedmiot, do którego ma być ona zastosowana. Zauważył to już Papież Pius X, stwierdzając, iż „cokolwiek się czyni, nie wolno chrześcijaninowi usuwać na drugi plan dobra nadprzyrodzonego”⁷. Papież Leon XIII potwierdził to, mówiąc: „Moralność ma zawsze pierwsze i istotne zadanie zbawienia ludzi i doprowadzenia ich do nieba. Ale nawet w porządku doczesnym daje człowiekowi tak cenne i liczne korzyści, że nie mogłaby być dla niego bardziej pożyteczna, gdyby ustanowiona została głównie w celu zapewnienia mu szczęścia na ziemi”⁸.

Warunkiem rozwoju etyki zawodowej i umięjętnego jej stosowania jest: dobra znajomość warunków pracy i życia wszelkich zawodów, podporządkowanie dobra zawodowego jednostki dobru całego zawodu, koordynacja dobra poszczególnych zawodów, zależność dobra zawodu względem dobra narodu i państwa, a także ostatecznemu celowi, dobru przyrodzonemu i nadprzyrodzonemu osoby ludzkiej⁹. Jak wynika z powyższego, obrona interesu zawodowego jest ograniczona wyższym dobrem społecznym i dobrem osoby ludzkiej jako ostatecznym celem życia społecznego. W świetle tej zasady etyki zawodowej rozpatrzmy teraz prawo do strajku.

Już pionier współczesnej myśli społecznej biskup von Ketteler uznawał zrzeszanie się robotników (dzisiejsze związki zawodowe) za najskuteczniejszy środek ochrony ich słusznych i niezbywalnych praw przed wyzyskiem ze strony właścicieli. To prawo – nazwane prawem koalicji – zaliczył Papież Leon XIII do przyrodzonych praw robotnika¹⁰. Tak było przed kilkudziesięciu laty i tak jest do dnia dzisiejszego. Nawet w warunkach względnej równowagi kapitału i pracy, strajk jest najbardziej radykalną bronią w rękach związków zawodowych i trzeba dodać środkiem działającym najskuteczniej.

Katolicka nauka społeczna nie odrzuca legalności strajku, ale jako do środka gwałtownego, ostatecznego i pociągającego za sobą duże szkody społeczne, odnosi się do niego z dużą rezerwą. Uwarunkowania społeczne wskazują na trzy aspekty słuszności strajku, do których zaliczyć należy przede wszystkim dobro społeczne, sprawiedliwość i miłość bliźniego. Na ich podstawie można wyprowadzić zasadnicze kryteria moralności strajku, które obejmują słuszną przyczynę, brak

⁷ P i u s X, *Dekret o Komunii św. „Quam singulari”*, [w:] *Breviarium fidei. Wybór doktrynalnych wypowiedzi Kościoła*, pod red. S. Głowy i I. Biedy, Poznań 1988, s. 527.

⁸ L e o n X I I I, *Encyklika „Immortale Dei”*, n. 41.

⁹ S. J a r o c k i, *Katolicka nauka społeczna*, Paris 1964, s. 375.

¹⁰ L e o n X I I I, *Encyklika „Rerum novarum”*, n. 38–44, tekst polski, [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, Rzym–Lublin 1987, s. 61–64.

możliwości pokojowego załatwienia zatargu, wagę motywów strajku przewyższającą szkody, jakie może on wyrządzić oraz rozsądną nadzieję na zwycięstwo.

Za słuszną przyczynę strajku uznać należy wyraźną niesprawiedliwość umowy o pracę lub naruszenie sprawiedliwej umowy przez pracodawcę. Może to konkretnie dotyczyć uposażenia, sposobów wypłacania należności, warunków BHP itp. Za taką przyczynę uważa się także niesprawiedliwość, która dotyka jednego lub grupę pracowników, a nie całość zatrudnionych. Wtedy podejmuje się strajk w imię solidarności zawodowej. Może to dotyczyć niesłusznego usunięcia z pracy robotnika.

Z dziejów historii znane są przypadki strajków spowodowane represjami pracodawców w stosunku do działaczy związkowych. Taki strajk podjęty w obronie prawa do zrzeszania się robotników, należy również uznać za słuszną przyczynę, ponieważ prawo to jest prawem osobowym i jego naruszenie godzi w prawo naturalne. Jednak prawo to nie oznacza uprawnienia do monopolizacji. Nie można zatem uznać za słuszny strajk mający na celu usunięcie z przedsiębiorstwa pracowników nie należących do związku zawodowego, gdyż byłoby to pośrednio zmuszanie robotników do zapisywania się w szeregi związkowców. Prawo do zrzeszania się jest pozostawione wolnej woli człowieka, jest prawem osobowym i jakkolwiek presja w tym kierunku jest sprzeczna z prawem naturalnym.

Miłość społeczna domaga się polubownego załatwienia każdego zatargu, o ile jest to możliwe. Istnienie na rynku pracy związków pracowników i pracodawców, jako dwóch równoważnych sił, umożliwia dziś zawieranie umów zbiorowych obowiązujących we wszystkich przedsiębiorstwach. Obecnie jest coraz więcej możliwości pokojowego załatwienia sporów, jednak należy zawsze pamiętać, iż instytucje społeczne są instytucjami ludzkimi, a przez to niedoskonałymi, nie można więc nigdy wykluczyć możliwości wytworzenia się sytuacji, w której strajk byłby jedynym i koniecznym środkiem dochodzenia przez pracowników swych słuszných praw.

Każdy strajk jest złem społecznym, wywołuje bowiem niepokój społeczny, rozbija solidarność zawodową, przyczynia się do zmniejszenia produkcji, a przez to ogranicza konsumpcję, zmniejsza fundusz płacowy, a wskutek tego przyczynia się do pauperyzacji zatrudnionych, podważa autorytet państwa, o ile zakład pracy jest państwowy, jest okazją do zamieszek i gwałtów oraz budzi wśród ludzi nienawiść. Dlatego też z wyżej wymienionych względów należy strajk zakwalifikować jako zło konieczne. W takich sytuacjach obowiązuje zawsze zasada wyboru zła mniejszego. Zło więc, którego unika się przez strajk, musi być większe niż to, które strajk za sobą pociąga.

Do słusznego strajku można nakłaniać pracowników tylko w wyniku namowy, lecz nigdy przymusu i gwałtu. Niedopuszczalne jest napadanie i bicie tych, którzy z różnych względów nie chcą strajkować oraz personelu kierowniczego. Strajk też nie może okazać się przyczyną do porachunków osobistych, aktów zemsty w stosunku do przedsiębiorcy czy zniechęconego kierownictwa.

Z zasady wyboru mniejszego zła wynika, iż słuszny strajk musi mieć szanse powodzenia, w przeciwnym bowiem razie nie ma widoków usunięcia żadnego zła jako ekwiwalentu wyrządzonych strat społecznych. Może być uznany za słuszny ten strajk, który chociaż nie ma widoków bezpośredniego powodzenia, przyczyni się do zwrócenia uwagi społeczeństwa na jawną niesprawiedliwość, jaka zachodzi w stosunkach pracy¹¹. Z powyższej zasady wynika także konieczność szczególnej roztropności przy podejmowaniu decyzji strajku w przedsiębiorstwach wyższej użyteczności publicznej, takich jak szpitale, gazownie, elektrownie, koleje, autobusy i urzędy państwowe. Z powyższych racji trudny do uzasadnienia jest strajk generalny, który obejmuje wszystkie dziedziny życia zawodowego. Tego rodzaju forma strajku podejmowana jest zazwyczaj z przyczyn politycznych lub z inicjatywy stronnictw politycznych. Najczęściej wywołuje on ogólny zamęt w kraju i nieobliczalne straty społeczne, wstrząsa podstawami państwa i może być właściwie uzasadniony tylko tak poważnymi przyczynami, które uzasadniają rewolucje społeczne.

Zagadnienie strajku słusznego podejmuje również obecny Papież Jan Paweł II w encyklice *Laborem exercens*, który określa odpowiednie warunki i właściwe granice jako kryteria słuszności strajku. Jako środek o znaczeniu ostatecznym nie może on być nadużywany, a za takie nadużycia uważa Papież strajk służący rozgrywkom politycznym. Strajk również jako zło mniejsze, nie może godzić w zasadę dobra społecznego. Chodzi tu Ojcu Świętemu o to, aby nieodzowne usługi dla życia ludzkiego były zawsze zapewnione, a w razie konieczności nawet poprzez środki prawne¹². Nadużywanie strajku – mówi Papież – może prowadzić do częstych sytuacji paraliżujących struktury życia społeczno-ekonomicznego, które odpowiadają właściwie rozumianej pracy. W dalszej części encykliki Papież ustosunkowuje się także do sytuacji strajku generalnego, stwierdzając, iż może go usprawiedliwić jedynie konieczność naprawy zła większego. W takich przypadkach należy strajk rozumieć jako jeden ze środków gospodarczych o charakterze rewolucyjnym z zastrzeżeniem godziwości jego przeprowadzenia i dobrej intencji strajkujących ludzi.

Jan Paweł II uznaje zatem strajk jako metodę, którą mogą się posługiwać ludzie pracy, ale w rozsądnych granicach. Winna być ona stosowana z uwzględnieniem wymogów dobra wspólnego oraz celów i warunków pracy.

4. ZAKOŃCZENIE

Podsumowując zagadnienie legalności strajku w świetle ustawy z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, należy podkreślić, iż decydujące

¹¹ S. Jarocki, dz. cyt., s. 377.

¹² Jan Paweł II, Encyklika „*Laborem exercens*”, n. 20, tekst polski, [w:] *Dokumenty nauki...*, s. 232–234.

znaczenie w tym względzie ma liczba osób biorących udział w strajku oraz określenie przedmiotu sporu między pracodawcą a pracobiorcą. W obowiązującej ustawie jasno określone są wymogi formalne rozpoczęcia akcji strajkowej oraz cały tok postępowania negocjacyjnego i mediacyjnego. Postępowanie mediacyjne jest obowiązkowe i warunkuje ogłoszenie strajku. Ustawa także klarownie ukazuje ograniczenia w zakresie korzystania z prawa do strajku oraz określa odpowiedzialność za wykroczenia przeciw temu prawu.

Stanowisko katolickiej nauki społecznej w zakresie strajku opiera się na zasadach dobra wspólnego oraz sprawiedliwości i miłości społecznej. Nie odrzuca ona legalności strajku, ale jako środka gwałtownego i ostatecznego, odnosi się do niego z dużą ostrożnością. Taką opcję prezentuje także obecny Ojciec Święty, który uznaje strajk za metodę ludzi pracy, ale jednocześnie zauważa i podkreśla iż nie można jej nadużywać zwłaszcza w rozgrywkach politycznych. Stosowanie strajku powinno uwzględniać z jednej strony wymogi dobra wspólnego, a z drugiej cele i warunki pracy. Papież apeluje o stosowanie tej metody we właściwych i rozsądnych granicach.

Sommario

Questo articolo è una prova di risposta alla domanda – sulla legalità dello sciopero. Per ciò vengono in prima presentate le basi di diritto allo sciopero alla luce della legislazione obbligatoria in Polonia. Poi si parla sulla dottrina sociale della Chiesa, che suggerisce di ricorrere allo sciopero con grande prudenza, prendendo sempre in considerazione il bonum commune.