

Monika Latos-Miłkowska

Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie, Polska

mlatos@kozminski.edu.pl

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6851-8971>

Piotr Grzebyk

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

Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2019, ss. 272

Przedmiotem niniejszej recenzji jest monografia autorstwa Piotra Grzebyka za-tytułowana *Od rządów siły do rządów prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy* wydana nakładem Wydawnictwa Naukowego SCHOLAR w 2019 roku.

Na wstępie należy podkreślić trafność wyboru tematu monografii. Problematyka rozwiązywania sporów zbiorowych była w polskiej nauce prawa pracy podejmowana wielokrotnie, przez wielu autorów i w różnych aspektach, ale rzeczywiście do tej pory nie było opracowania, które w sposób monograficzny odnosiłoby się do samego prawa do strajku. W tym zakresie monografia autorstwa dr. Piotra Grzebyka *Od rządów siły do rządów prawa. Polski model prawa do strajku na tle standardów unijnego i międzynarodowego prawa pracy* uzupełnia i w pewien sposób domyka badania nad problematyką rozwiązywania sporów zbiorowych, a zwłaszcza strajku w polskiej nauce prawa pracy. Wraz z publikacjami innych naukowców, zwłaszcza profesorów Bogusława Cudowskiego, Małgorzaty Kurzynogi, Łukasza Pisarczyka i Jakuba Steliny tworzy zręb polskiej nauki prawa pracy w zakresie rozwiązywania sporów zbiorowych, a zwłaszcza jego najważniejszego elementu – strajku.

Walorem recenzowanej monografii jest przemyślany i konsekwentny układ, stanowiący precyzyjne odzwierciedlenie założeń i hipotez badawczych Autora. Z punktu widzenia czytelnika pochwalić należy zwłaszcza sformułowanie cząstkowych wnio-

sków kończących analizę poszczególnych wyodrębnionych redakcyjnie i funkcjonalnie części tekstu. Pozwala to czytelnikowi na lepsze kontrolowanie toku wywodu i pełniejszą percepcję analizowanego tekstu. Co również należy pochwalić, Autor w rozdziale wstępnym do recenzowanej monografii precyzyjnie określił swoje cele badawcze – zarówno te ogólne, jak i cząstkowe i następnie skonstruował plan monografii w taki sposób, aby założone przez siebie cele badawcze zrealizować. Nie do końca uzasadnione jest jednak, w mojej ocenie, wyodrębnienie w rozdziale czwartym podrozdziałów dotyczących strajku solidarnościowego, strajku o zabarwieniu politycznym i klauzul pokoju społecznego.

W pierwszym rozdziale recenzowanej monografii dr Grzebyk wskazuje cele i hipotezy badawcze recenzowanej pracy. Zostały one jasno sprecyzowane i uzasadnione, ich dokładne zdefiniowanie porządkuje układ pracy i tok wywodu w kolejnych rozdziałach, ułatwia również percepcję pracy.

Drugi rozdział analizowanej pracy poświęcony został uzasadnieniu prawa do strajku. Obrazowo przedstawiono w nim tytułową ewolucję od rządów siły, czyli strajku jako swego rodzaju spontanicznej manifestacji niezadowolenia robotników z warunków pracy i płacy przejawiającej się w mniej lub bardziej zorganizowanym porzuceniu przez nich pracy do strajku ujmowanego jako jedno z praw człowieka. Przekonująco ukazano zwłaszcza ewolucję roli państwa w strajku i prawie strajkowym. Zawarte w rozdziale rozważania są interesujące i nie nasuwają merytorycznych zastrzeżeń. Pewien niedosyt pozostawia część rozważań dotycząca prawa do strajku jako prawa człowieka (prawa fundamentalnego) – wydaje się, że w zakresie było jeszcze pole do bardziej pogłębionych rozważań.

Bardzo istotnym aspektem recenzowanej pracy jest przedstawienie prawa do strajku (czy szerzej instytucji strajku) na bardzo szerokim tle prawa międzynarodowego i europejskiego. W rozdziale trzecim recenzowanej pracy Autor bardzo szeroko i dokładnie analizuje uwarunkowania regulacji prawa do strajku wynikające z prawa międzynarodowego, zwłaszcza wiodących w tym zakresie konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, KPP, EKS, dorobku orzeczniczego ETS i ETPCZ. Autor nie tylko wykazał się bardzo głęboką znajomością prawa międzynarodowego, zwłaszcza w interesującym go zakresie prawa do strajku, jak również prawa europejskiego oraz orzecznictwa wskazanych wyżej Trybunałów, ale także potrafił wywieść z nich przekonujące wnioski dla polskiej regulacji prawa do strajku. Należy zgodzić się, że prawo do strajku ma charakter policentryczny, a do prawidłowego odkodowania i interpretowania treści prawa do strajku konieczne jest odwołanie się nie tylko do krajowej regulacji (zawartej zarówno w ustawie o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, jak i Konstytucji PR), ale także do norm prawa międzynarodowego. Na podkreślenie zasługuje bardzo głęboka znajomość i analiza aktów prawa międzynarodowego i europejskiego – Autor wykonał bardzo dużą, wręcz „mrówczą” pracę analizując nie tylko treść samych aktów MOP, ale też interpretujących je stanowisk ciał eksperckich kontrolujących wykonywanie postanowień konwencji (Komitet Wolności Związkowej

MOP). Uwarunkowania prawa do strajku wynikające z prawa międzynarodowego i europejskiego dr Grzebyk aplikuje następnie do prawa polskiego, wskazując na elementy, które w modelu tym się nie mieszczą i budzą zastrzeżenia z punktu widzenia zgodności ze standardami międzynarodowymi.

„Sercem” pracy jest rozdział czwarty, w którym Autor dokonał analizy polskiego modelu prawa do strajku, w trakcie której ocenił uregulowania dotyczące strajku za pomocą trzech „cech probierczych” (nazwanymi elementami ogólnymi modelu): roli ustawy w regulacji strajku, zakresu podmiotowego prawa do strajku, ograniczeń materialnych prawa do strajku. Natężenie wskazanych mierników sytuuje polski model prawa do strajku na skali rozciągającej się pomiędzy strajkiem jako tytułowym prawem „prawem siły”, uregulowanym w minimalnym zakresie, zaledwie tolerowanym przez państwo a strajkiem jako prawem ustawowo zagwarantowanym (prawem fundamentalnym), którego realizację ustawodawca ma obowiązek zapewnić. Autor przeprowadza szeroką analizę tych elementów prawa do strajku, cały czas w szerokim kontekście prawa międzynarodowego i wykładni historycznej, dochodząc do słusznej tezy, że model prawa polskiego mieści się w sferze raczej *rule of law* niż *rule of force*. Wydaje się, że jako czwarty element ogólny modelu (miernik) można wskazać również stopień uregulowania przesłanek formalnych strajku – ich duże natężenie w polskim prawie rozwiązywania sporów zbiorowych również sytuuje polski model prawa do strajku w sferze *rule of law*, zwłaszcza że ich przekroczenie skutkuje nielegalnością strajku. Autor wskazuje też trafnie, jakie znaczenie dla polskiego modelu prawa do strajku miało po pierwsze, uchwalenie ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, a po drugie, wprowadzenie do Konstytucji RP art. 59 ust. 3.

Bardzo interesujące są również rozważania dotyczące roli kontroli sądowej dla prawa do strajku i na płynące z tego zagrożenia dla instytucji strajku. Stopniowe poszerzanie kontroli sądowej strajku (którego przykład mieliśmy niedawno przy okazji zastosowania przez sąd środka zabezpieczającego przed strajkiem pracowników Polskich Linii Lotniczych LOT) budzi pewne wątpliwości, na które Autor trafnie zwraca uwagę. Jednym z kryteriów wyróżniających spór zbiorowy i uzasadniającym odmienność jego regulacji jest niemożność czy też nieadekwatność sądowych metod rozwiązywania tego rodzaju sporów. Spory zbiorowe to przede wszystkim spory o interes, podczas gdy rolą sądu jest przede wszystkim kontrola prawidłowości stosowania prawa. Dopuszczenie nadmiernej kontroli sądowej korzystania przez związki zawodowe (a za ich pośrednictwem przez pracowników) z prawa do strajku, zwłaszcza gdy dochodzi do oceniania przez sąd interesów zbiorowych będących przedmiotem tego sporu, w pewnych okolicznościach może niebezpiecznie ograniczyć rzeczywistą możliwość strajkowania. Proponowałabym, aby Autor jeszcze pogłębił ten wątek badawczy w osobnym artykule.

Choć co do zasady podzielam poglądy dr. Grzebyka zaprezentowane w rozdziale czwartym recenzowanej pracy, to pewne kwestie skłaniają do kilku uwag polemicznych. W rozdziale tym występuje, w mojej ocenie, pewne zachwianie proporcji mię-

dzy rozważaniami o prawie międzynarodowym i europejskim a przedstawieniem i analizą obowiązującej w polskim porządku prawnym regulacji. To powoduje wrażenie nadmiernej syntetyczności, wręcz niekiedy skrótowości tych partii rozważań, które dotyczą już bezpośrednio prawa polskiego.

Ponadto, w rozdziale tym nastąpiło pewne przesylenie wykładnią historyczną. O ile była ona uzasadniona w rozdziale drugim oraz w tych fragmentach rozdziału czwartego, które poświęcone są ustawowemu i konstytucyjnemu umocowaniu prawa do strajku, w dalszych rozważaniach, o tyle w mojej ocenie, Autor sięga do niej zbyt często, kosztem analizy dogmatycznej i osadzenia instytucji strajku we współczesnych realiach społeczno – ekonomicznych. Tego odwołania do współczesnych realiów funkcjonowania strajku w rozdziale czwartym recenzowanej pracy nieco brakuje. Wprawdzie Autor w rozdziale wstępnym nie postawił sobie wprost takiego celu badawczego, jednak taki wątek, w mojej ocenie, stanowiłby cenne uzupełnienie analizowanej problematyki. Ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych tworzona była w latach 90/91 XX wieku, w zupełnie innych realiach społeczno – gospodarczych. Założenia jakie przyświecały pracom legislacyjnym zostały zweryfikowane przez 30 lat funkcjonowania tych przepisów w zmieniających się okolicznościach społeczno – gospodarczych. Nie wszystkie z przyjętych wówczas założeń sprawdziły się w nowych warunkach ustrojowych. Prawo nie działa w próżni. Można stworzyć teoretycznie najdoskonalszy model danej instytucji, który będzie spełniał wszelkie międzynarodowe i europejskie standardy, a który w konkretnych uwarunkowaniach społeczno – gospodarczych będzie dysfunkcyjny. Czego w pracy jest w mojej ocenie za mało, to właśnie oceny funkcjonalności polskiego modelu prawa do strajku, odkodowanego przez Autora z przepisów ustawy, konstytucji i aktów prawa międzynarodowego. Nie do końca przekonujące są też w mojej ocenie rozważania dotyczące strajku o zabarwieniu politycznym.

Od strony warsztatowej recenzowana monografia zasługuje na pełną aprobatę. Praca jest napisana precyzyjnym prawniczym językiem, w sposób zwięzły i syntetyczny. Autor operuje prawidłową, konsekwentnie stosowaną siatką pojęciową i terminologiczną. Wnioski formułowane są w sposób dojrzały i wyważony – dotyczy to zarówno wniosków cząstkowych, jak i wniosków ogólnych. Cały tok wyводу charakteryzuje się dużą precyzją i dyscypliną – zarówno językową, jak i logiczną. Drobną niedogodnością dla autorki niniejszej recenzji było wypowiedzanie się niekiedy przez Autora w pierwszej osobie liczby pojedynczej. Nie można tego oczywiście uznać za błąd czy poważne uchybienie warsztatowe – jest to raczej wyraz indywidualnych preferencji recenzentki. Wydaje się jednak, że lepszym środkiem wyrazu w pracach o charakterze naukowym jest pisanie konsekwentnie w formie bezosobowej, co podkreśla też w pewien sposób obiektywizm badawczy autora.

Praca jest również dojrzała od strony metodologicznej. Autor w swobodny sposób stosuje zarówno metodę analityczną – dogmatyczną, jak i metodę prawnoporównawczą oraz wykorzystaną w pracy w bardzo dużym stopniu metodę histo-

ryczną. Ta ostatnia odegrała w recenzowanej pracy bardzo istotną rolę i potraktowana została przez Autora niezwykle poważnie, czego dowodem jest np. pogłębiona analiza protokołów, stenogramów i opinii, które towarzyszyły pracom parlamentarnym przy uchwalaniu najpierw ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, następnie Konstytucji RP. Rzadko obecnie zdarza się – w pracach niebędących pracami z zakresu historii prawa – tak szerokie wykorzystanie metody historycznej wykładni prawa. Jest to też elementem realizacji zamiaru badawczego Autora, który chciał przedstawić ewolucję polskiego modelu prawa do strajku i jego specyficzne, historyczne, krajowe uwarunkowania. Jednocześnie w niektórych partiach tekstu – zwłaszcza w rozdziale czwartym metoda historyczna nieco nadmiernie dominuje nad metodą analityczną – dogmatyczną. Trzeba zauważyć, że ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych, i zawarte w niej regulacje dotyczące prawa do strajku powstawały w latach 1990-1991 XX wieku, na samym początku przemian ustrojowych i gospodarczych, w zupełnie innych realiach społeczno – ekonomicznych. Założenia poczynione przez twórców regulacji w chwili jej stanowienia uległy już w dużej mierze weryfikacji i do pewnego stopnia dezaktualizacji. Nadmierne przywiązanie do wykładni historycznej może trochę wypaczać obraz regulacji, która wszak funkcjonuje w obecnych realiach społeczno – gospodarczych, i do których również (jeżeli nie przede wszystkim) analiza prawa powinna się odwoływać. Tylko osadzenie rozważań w aktualnym kontekście społeczno – gospodarczym pozwala na realistyczną ocenę danej instytucji prawnej. Ten wątek jest w recenzowanej pracy jest nieco zbyt mało wyeksponowany.

Odrębnie należy odnieść się do wykorzystanego przez doktora Piotra Grzebyka materiału źródłowego. Przede wszystkim należy podkreślić, że recenzowana monografia jest oparta na wyjątkowo obszernym i zróżnicowanym materiale źródłowym. Jest to – co również należy podkreślić – materiał źródłowy bardzo efektywnie i rzetelnie wykorzystany. Składają się nań w szczególności rozliczne akty prawa międzynarodowego, stanowiska ciał eksperckich działających przy Międzynarodowej Organizacji Pracy (KWZ), orzecznictwo ETS, ETPCZ, protokoły z prac parlamentarnych towarzyszących uchwaleniu ustawy o rozwiązywaniu sporów zbiorowych i prac legislacyjnych poprzedzających uchwalenie Konstytucji RP, bogata literatura polska i zagraniczna. Wydaje się, że niewiele jest prac opartych na tak bogatym materiale normatywnym, orzecznictwym i piśmienniczym. Pod tym względem recenzowaną pracę można uznać za wzorcową.

Jak wskazano wyżej, Autor postawił sobie jasno sprecyzowane cele badawcze, a następnie w recenzowanej monografii cele te zrealizował. Recenzowana praca jest dziełem ambitnym, cechującym się dużą dojrzałością badawczą i dyscypliną intelektualną. Jest wartościowym uzupełnieniem dotychczasowego dorobku polskiej nauki prawa pracy w zakresie prawa sporów zbiorowych, a zwłaszcza strajku. Będzie cennym źródłem wiedzy dla każdej osoby zajmującej się – czy od strony praktycznej, czy od strony teoretycznej – zbiorowym prawem pracy.