http://dx.doi.org/10.18778/7969-749-6.38

*Małgorzata Kurzynoga**

Zapewnienie usług minimalnych w czasie strajku – uwagi *de lege ferenda*

1. Obecna regulacja prawna

Z wytycznych organów kontrolnych MOP oraz rozwiązań prawnych przyjętych w większości państw europejskich wynika, że zapewnienie usług minimalnych w czasie strajku polega zazwyczaj na zobowiązaniu części pracowników zakładu pracy do świadczenia pracy (w celu zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczeństwa), przy jednoczesnym pozostawieniu możliwości strajkowania przez pozostałą część załogi zakładu pracy. Ustawa z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych pracy[1] (u.r.s.z.), regulująca strajk oraz inne akty prawne obowiązujące w Polsce nie posługują się pojęciem usług minimalnych. Według mnie, myśl leżąca u podłoża koncepcji usług minimalnych zawarta została w art. 19 ust. 1 u.r.s.z., zgodnie z którym niedopuszczalne jest zaprzestanie pracy w wyniku akcji strajkowych na stanowiskach pracy, urządzeniach i instalacjach, gdy zaniechanie pracy zagraża życiu i zdrowiu ludzkiemu lub bezpieczeństwu państwa. W praktyce, regulacji prawnej, o której stanowi art. 19 ust. 1 u.r.s.z. nie wiąże się jednak z koncepcją usług minimalnych, ponieważ niejasne brzmienie wskazanego przepisu wywołuje wiele wątpliwości. Obecna treść art. 19 ust. 1 u.r.s.z. powoduje, że czasami wyłączone zostają z prawa do strajku całe sektory gospodarcze, a czasem nie zostaje zapewniona dostateczna ochrona społeczeństwa (np. w trakcie strajków w służbie zdrowia). Również zasada proporcjonalności wyrażona w art. 17 ust. 3 u.r.s.z., zgodnie z którą przy podejmowaniu decyzji o ogłoszeniu strajku podmiot reprezentujący interesy pracowników powinien wziąć pod uwagę współmierność żądań wobec strat związanych ze strajkiem, nie jest łączona z przesłanką zapewnienia usług

* Dr, Zakład Europejskiego i Zbiorowego Prawa Pracy, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

[1] DzU, 1991, nr 55, poz. 236, z późn. zm.

minimalnych. W praktyce nie dostrzega się bowiem, że straty, o których mowa w art. 17 ust. 3 u.r.s.z., to nie tylko materialne szkody drugiej strony sporu – pracodawcy, ale również straty ponoszone przez osoby niezaangażowane bezpośrednio w spór zbiorowy. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, wyrażonym w wyroku z 27 listopada 1997 r.[2], współmierność żądań do strat ma również społeczny aspekt niematerialny i nie można ograniczyć się do porównywania pieniężnej wartości żądań strajkujących i strat oczekiwanych po stronie pracodawcy. W Niemczech i Holandii, opierając się na zasadzie proporcjonalności, sądy wypracowały stanowisko, zgodnie z którym warunkiem legalności strajku w przedsiębiorstwie świadczących podstawowe usługi dla społeczeństwa jest zapewnienie usług minimalnych w czasie strajku[3].

W świetle obecnych regulacji prawnych nasuwa się pytanie o przyszłość prawa do strajku w kontekście potrzeby ochrony interesu społeczeństwa. Rozwiązania prawne w tym zakresie powinny, moim zdaniem, zmierzać w kierunku zapewnienia ochrony społeczeństwu w czasie strajku, a jednocześnie nie powinny całkowicie wykluczać prawa do strajku. W szczególności należy wziąć pod uwagę wprowadzenie do polskiego systemu prawnego przepisów dotyczących zapewnienia minimalnego poziomu usług w czasie strajku w sektorze świadczącym podstawowe usługi dla społeczeństwa.

2. Konstytucyjne podstawy ograniczenia prawa do strajku

Konieczność zapewnienia usług minimalnych w czasie strajku stanowi niewątpliwie ograniczenie prawa do strajku, ponieważ pracownicy wyznaczeni do ich wykonywania nie mogą wziąć w nim udziału. Ograniczenie takie znajduje jednak swoje uzasadnienie w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.[4] Zgodnie z jej art. 59 ust. 3, „związkom zawodowym przysługuje prawo do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu w granicach określonych w ustawie. Ze względu na dobro publiczne ustawa może ograniczyć prowadzenie strajku lub zakazać go w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach".

[2] I PKN 393/97, OSNP 1998, nr 17, poz. 511.

[3] M. Weiss, M. Schmidt, *Labour law and industrial relations in Germany*, Wolters Kluwer, Frankfurt am Main 2008, s. 215–216; F. Klaβ, H. Rölz, S. Rabe, S. Reitmeyer w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike: a comparative prospective. A study of national law in six EU states*, Institute of Employment Rights, Liverpool, April 2008, s. 55, 58–59; A.T.J.M. Jacobs, *Labour law in Netherlands*, Kluwer Law International, The Hague 2004, s. 164; S. Rook, G. Rodenhuis, W. Kortooms, A. Blanke w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike…*, s. 85–86, 88–89.

[4] DzU, 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Wskazany przepis określa zakres dopuszczalnej ingerencji ustawodawczej w prawo do strajku. Wyznacznikiem ograniczenia prawa do strajku jest dobro publiczne.

Podstawę ograniczenia prawa do strajku stanowi również art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw".

O tym, że art. 31 ust. 3 Konstytucji, wskazujący ogólne zasady ograniczeń praw i wolności jednostki, odnosi się także do prawa do strajku, świadczy jego miejsce w systematyce rozdziału II ustawy zasadniczej zatytułowanego *Zasady ogólne*. Przepis ten wyznacza zakres ograniczenia wszystkich konstytucyjnych wolności i praw. Stąd też w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że art. 31 ust. 3 Konstytucji RP powinno się traktować jako podstawowy, natomiast postanowienia dotyczące ograniczenia prawa wyrażone w innym przepisie Konstytucji RP należy traktować jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń tego prawa[5]. Oznacza to, że gdyby nawet ustawodawca nie wskazał w art. 59 ust. 3 Konstytucji dopuszczalności ograniczenia prawa do strajku, możliwość taka wynikałaby z art. 31 ust. 3 Konstytucji. To, że ustawodawca w art. 59 ust. 3 Konstytucji wprost wskazał na ograniczenie prawa do strajku ze względu na dobro publiczne jeszcze bardziej uzasadnia ograniczenie tego prawa z uwagi na ochronę interesu społeczeństwa. Artykuł 59 ust. 3 Konstytucji potwierdza tylko, że prawo do strajku, uznawane za podstawowe prawo (wolność) człowieka, tak jak pozostałe konstytucyjne prawa i wolności człowieka i obywatela, nie ma charakteru nieograniczonego[6]. Elementarne wymagania życia społecznego uzasadniają aktywność ustawodawcy w zakresie reglamentowania wolności. Wynika to z konieczności wyznaczenia granic, w jakich wolność może być urzeczywistniana, bez czego dochodziłoby do sytuacji konfliktowych związanych z naruszaniem wolności innych osób czy też zagrożeniami dla wartości wspólnych dla całej społeczności[7]. Konieczność ograniczenia praw i wolności powodowana jest więc troską o prawa innych oraz potrzebą ochrony podstawowych wartości wspólnych.

Reasumując, Konstytucja RP zawiera dwie podstawy ograniczenia prawa do strajku – art. 59 ust. 3 i 31 ust. 3. W świetle brzmienia tych

[5] Wyrok TK z dnia 11 maja 1999 r., K 13/98, OTK ZU, 1999, nr 4, poz. 74.

[6] M. Kurzynoga, *Warunki legalności strajku*, Warszawa 2011, s. 24–37.

[7] P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zgromadzeń*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 574–575.

przepisów, zezwalających na ograniczenie prawa do strajku ze względu na dobro publiczne i ochronę praw i wolności innych osób, ustanowienie przesłanki zapewnienia usług minimalnych w czasie strajku w zakładzie pracy świadczącym podstawowe usługi dla społeczeństwa, będzie zgodne z ustawą zasadniczą. Ograniczenie prawa do strajku w zakładach użyteczności publicznej ze względu na ochronę interesu społeczeństwa mieści się niewątpliwie w konstytucyjnej formule „ze względu na dobro publiczne".

3. Międzynarodowe podstawy ustanowienia usług minimalnych w czasie strajku

W świetle art. 59 ust. 4 Konstytucji RP stanowiącym, że „zakres wolności zrzeszania się w związkach zawodowych i organizacjach pracodawców oraz innych wolności związkowych może podlegać tylko takim ograniczeniom ustawowym, jakie są dopuszczalne przez wiążące Rzeczpospolitą Polskę umowy międzynarodowe" istotne jest, że ograniczenie prawa do strajku przez wprowadzenie przesłanki zapewnienia usług minimalnych w czasie strajku byłoby zgodne z wiążącym Polskę prawem międzynarodowym.

Do regulacji międzynarodowych, którymi związana jest Polska, gdzie wprost mowa jest o prawie do strajku lub z których prawo to jest pośrednio wyprowadzane należą: Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 19 grudnia 1966 r.[8], Europejska konwencja praw człowieka (pełna nazwa: Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w skrócie „Konwencja Europejska") z 4 listopada 1950 r.[9], konwencja nr 87 dotycząca wolności związkowej oraz ochrony praw związkowych z 9 lipca 1948 r.[10] oraz Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Z regulacji tych wynika, że władze państwowe mogą ograniczyć prawo do strajku ze względu na ochronę interesu społecznego.

Artykuł 8 ust. 1 lit. d. Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych gwarantuje prawo do strajku pod warunkiem, że będzie ono wykonywane zgodnie z ustawodawstwem danego państwa. W myśl art. 4, prawa zagwarantowane w Pakcie mogą być przez państwo poddane ograniczeniom, jakie przewiduje ustawa, w stopniu, w jakim jest to zgodne z istotą tych praw, a także wyłącznie w celu popierania powszechnego dobrobytu w społeczeństwie demokratycznym.

[8] DzU, 1977, nr 38, poz. 169.
[9] DzU, 1993, nr 61, poz. 284.
[10] DzU, 1958, nr 29, poz. 125.

Również art. 28 Karty Praw Podstawowych UE dopuszcza strajk w granicach wyznaczonych prawem krajowym. Regulacji wprost dotyczących prawa do strajku nie znajdziemy natomiast w Europejskiej konwencji praw człowieka. Pomimo to, na gruncie art. 11 Konwencji, Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że przyznanie prawa do strajku jest jednym z najważniejszym środków ochrony praw pracowniczych. Pośrednie wyprowadzenie prawa do strajku z art. 11 ust. 1 Konwencji, uzasadnia odwołanie się do ust. 2 tego artykułu, określającego dopuszczalność ograniczeń praw, o których mowa w ust. 1 art. 11. Artykuł 11 ust. 1 Konwencji zezwala bowiem na ograniczenie praw, o których mowa w tym przepisie, w drodze ustawy, jeśli jest to konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności bądź ochronę praw i wolności innych osób.

Pośrednio prawo do strajku wyprowadzane jest również z Konwencji nr 87 MOP. Organy kontrolne MOP przyjmują, że prawo do strajku zostało zawarte w art. 3 Konwencji nr 87 jako element prawa związków zawodowych do organizowania swojej działalności. Na tej podstawie prawnej organy kontrolne MOP wydały szereg wytycznych dotyczących dopuszczalnych ograniczeń prawa do strajku, odgrywających kluczową rolę przy ocenie zgodności prawa krajowego z prawem stanowionym przez Międzynarodową Organizację Pracy. Dlatego też warto podkreślić, że Komitet Wolności Związkowej MOP za dopuszczalne uznaje ustanowienie usług minimalnych w przedsiębiorstwach objętych strajkiem celem zaspokajania potrzeb ludności. Zgodnie z wytycznymi tego Komitetu warunek usługi minimalnej w czasie strajku jest możliwy jedynie w przypadku:

1) usług, których przerwanie byłoby zagrożeniem dla życia, bezpieczeństwa osobistego lub zdrowia wszystkich bądź części mieszkańców (dotyczy to ściśle rozumianych usług niezbędnych, tzw. *essential services*);

2) usług niebędących niezbędnymi w ścisłym tego słowa znaczeniu, kiedy zasięg i czas trwania strajku może spowodować poważny kryzys o zasięgu ogólnokrajowym, zagrażający normalnym warunkom życia ludności;

3) usług publicznych o podstawowym znaczeniu.

Według Komitetu obsługa minimalna może być stosowną alternatywą w sytuacjach, w których znaczne ograniczenie lub całkowity zakaz akcji strajkowej uznano by za nieuzasadnione oraz wtedy, gdy bez podważania prawa do strajku znacznej większości pracowników w grę wchodzi zapewnienie zaspokojenia podstawowych potrzeb odbiorców lub bezpiecznego i nieprzerwanego funkcjonowania urządzeń[11].

[11] *Freedom of Association, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Geneva 2006, § 606–607.

Dopuszczając ustanowienie usług minimalnych w niektórych sektorach, Komitet Wolności Związkowej MOP wydał w tym zakresie szereg wytycznych. Komitet podkreśla, że istotne jest, aby przepisy dotyczące minimalnej obsługi w przypadku strajku w usługach niezbędnych zostały ustanowione w sposób klarowny, stosowane były w sposób rygorystyczny, a zainteresowane osoby były o nich powiadamiane we właściwym czasie. W określaniu zakresu usług minimalnych oraz minimalnej liczby pracowników zapewniających wykonywanie tych usług powinny brać udział nie tylko władze publiczne, ale także zainteresowane organizacje pracodawców i pracowników. Umożliwi to nie tylko dokładną wymianę poglądów na temat tego, co w danej sytuacji może być uważane za usługi minimalne, ale także przyczyni się do zagwarantowania, że zakres usług minimalnych nie spowoduje w praktyce niepowodzenia strajku z powodu jego ograniczonego oddziaływania oraz rozwieje ewentualne wrażenie, że strajk spełzł na niczym z powodu nadmiernego zakresu ustalonej jednostronnie obsługi minimalnej. Wątpliwości co do liczby i obowiązków pracowników zobowiązanych do świadczenia pracy powinny być rozstrzygane przez niezależny organ. Jak podkreślił Komitet, nie może nim być ministerstwo pracy, jak również ministerstwo lub przedsiębiorstwo publiczne zainteresowane w sprawie. Według Komitetu, rozstrzygające orzeczenie stwierdzające, czy poziom minimalnej obsługi był nieodzowny, czy też nie – wydane przy pełnej znajomości faktów – mogą wydać wyłącznie organy sądowe, ponieważ wymaga to w szczególności dogłębnej znajomości struktury i funkcjonowania objętych postępowaniem przedsiębiorstw i zakładów pracy, a także rzeczywistych skutków akcji strajkowej. W opinii Komitetu Wolności Związkowej, organem takim może być również sąd arbitrażowy[12].

Na zakończenie tej części rozważań podkreślić należy, że ustanowienie warunku zapewnienia usług minimalnych w czasie strajku byłoby również zgodne z nieratyfikowanym dotychczas przez Polskę art. 6 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej Rady Europy z 18 października 1961 r.[13], stanowiącym o prawie do strajku. Artykuł 31 Europejskiej Karty Społecznej zezwala bowiem na ustawowe ograniczenie prawa do strajku jeśli jest to niezbędne w społeczeństwie demokratycznym dla ochrony praw i wolności innych osób lub dla ochrony porządku publicznego, bezpieczeństwa narodowego, zdrowia publicznego bądź dobrych obyczajów. Komitet Praw Społecznych Rady Europy wypowiadając się w kwestii dopuszczalnych ograniczeń prawa do strajku, za zgodny z Europejską Kartą Społeczną uznał warunek ustanowienia usług minimalnych w czasie strajku obejmującego sektor świadczący podstawowe usługi dla społeczeństwa[14].

---

[12] *Ibidem*, § 605, 610, 611–614.

[13] DzU, 1999, nr 8, poz. 67.

[14] European Committee of Social Rights, *Conclusions: Conlusions XIX-3*, 2010 r., *Conclusions XVIII-1*, 2006 r.

4. Zapewnienie usług minimalnych w czasie strajku w wybranych państwach europejskich

Warunek zapewnienia usług minimalnych w czasie strajku w przedsiębiorstwie świadczącym podstawowe usługi dla społeczeństwa przewidują systemy prawne wielu państw europejskich. Wśród nich wymienić należy między innymi Francję, Włochy, Portugalię, Hiszpanię, Słowenię, Grecję, Węgry, Niemcy, Holandię oraz Litwę, Łotwę i Estonię. W zależności od sytemu prawnego obowiązującego w danym państwie, zapewnienie minimalnych usług publicznych w czasie strajku jest wprost wskazane w regulacjach prawnych lub też wypracowane zostało w orzecznictwie.

We Francji regulacje prawne stanowią o zapewnieniu usług minimalnych m.in. w czasie strajku kontrolerów ruchu lotniczego, strajku w szpitalach, w transporcie, w publicznej radiofonii i telewizji[15]. Rozwiązania prawne w tym przedmiocie znajdują się w kilku ustawach. Przykładowo, ustawa z 18 marca z 2003 r. dotycząca bezpieczeństwa wewnętrznego nakłada na lokalne władze administracyjne obowiązek zapewnienia w szpitalu objętym strajkiem niezbędnego personelu w celu zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów i ciągłość opieki medycznej[16]. Z kolei ustawa z 2 sierpnia 2007 r. dotycząca dialogu społecznego i ciągłości publicznych usług lądowego transportu pasażerów, uchwalona po serii strajków w transporcie, powodujących paraliż społeczeństwa pozbawionego dostępu do usług transportowych, przewiduje zapewnienie usług minimalnych w transporcie. Zgodnie ze wskazaną ustawą, władze publiczne odpowiedzialne za organizację transportu zobowiązane są określić priorytetowe usługi dla społeczeństwa oraz poziom tych usług. W tym celu władze określają wymagania dotyczące przedziałów czasowych i częstotliwości kursowania środków transportu, biorąc pod uwagę podstawowe potrzeby społeczeństwa oraz zapewnienie transportu dzieci do szkoły. Na podstawie tak wskazanych przez władze lokalne lub departamentalne wytycznych, przedsiębiorstwa transportowe zobowiązane są opracować plan minimalnego świadczenia usług transportowych. Plan taki powinien wskazywać przedziały czasowe i częstotliwość kursowania środków transportu. Przedsiębiorstwa transportowe zobowiązane są ponadto poinformować pasażerów o nowym rozkładzie jazdy[17]. Ustawa stanowi

[15] F. Kessler, *The right to strike: France*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014, s. 223.

[16] L. Carta, M. Deschamps, A. Jannin, A. Le Luduec w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike…*, s. 39.

[17] Z uzasadnienia wyroku Francuskiego Trybunału Konstytucyjnego z 16 sierpnia 2007 r., Decyzja nr 2007-566 DC; Organy kontrolne MOP negatywnie oceniły regulacje francuskie pozwalające określić poziom usług minimalnych stronie pracodawczej – F. Kessler, *The right…*, s. 219.

także, że każdy pracownik chcący wziąć udział w strajku zobowiązany jest do poinformowania o tym fakcie pracodawcę co najmniej 48 godzin przed rozpoczęciem strajku. Pracownik, który nie dopełni tego obowiązku, może zostać pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej[18]. Przepisy ustawy dotyczącej dialogu społecznego i ciągłości publicznych usług lądowego transportu pasażerów, odnoszą się do zwykłego, lądowego, publicznego transportu zbiorowego. Z zakresu ustawy wyłączony został transport powietrzny, morski, a także transport turystyczny oraz towarowy[19].

Przepisy ustanawiające obowiązek zapewnienia usług minimalnych w czasie strajku w przedsiębiorstwie świadczącym podstawowe usługi dla społeczeństwa obowiązują także we Włoszech. Kwestie te reguluje ustawa nr 146 z 14 grudnia 1990 r. dotycząca strajków pracowników podmiotów o strategicznym znaczeniu, znowelizowana ustawą nr 83 z 2000 r. oraz szczegółowe przepisy wykonawcze. Wśród sektorów mieszczących się w pojęciu publicznych usług zasadniczych (*public essential services*), objętych zakresem obowiązywania tej regulacji, ustawa wymienia m.in. służbę zdrowia i sektor transportowy. Poziom usług minimalnych, a także sposób ich zapewnienia powinny zostać określone przez partnerów społecznych. Prawo nie określa bowiem, na jakim poziomie winny być ustalone te usługi. Przy określaniu usług minimalnych kluczową rolę odgrywa jednak tzw. Komisja Gwarancyjna (*Commissione di Garanzia per lo sciopero*) składająca się z dziewięciu ekspertów (z zakresu prawa administracyjnego, prawa pracy oraz stosunków pracy) nominowanych co trzy lata przez prezydenta. Komisja Gwarancyjna ocenia, czy poziom usług został ustalony przez partnerów społecznych na niezbędnym poziomie. W tym zakresie Komisja może analizować konkretny stan faktyczny, wysłuchiwać argumentów stron oraz wyrażać opinie i wskazywać wytyczne. Niektóre wytyczne Komisji są wiążące, w tym zalecenia dotyczące terminu przeprowadzenia strajku, czasu jego trwania czy też przedsięwzięć niezbędnych do ograniczenia szkód obywateli korzystających z usług publicznych[20]. Wiele szczegółowych i interesujących zarazem wytycznych Komisja wydała w odniesieniu do sektora kolejowego[21]. Jeśli w wyniku

[18] M. Despax, J. Rojot, J.P. Laborde, *Labour law in France*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2011, s. 347–348.

[19] L. Carta, M. Deschamps, A. Jannin, A. Le Luduec w: *The right…*, s. 39.

[20] T. Treu, *Labour law in Italy*, Wolters Kluwer, The Hague 2011, s. 224.

[21] W odniesieniu do sektora kolejowego Komisja wydała następujące wytyczne:

1. Strajk może być ogłoszony co najmniej 10 dni przed planowanym strajkiem. Następne ogłoszenie strajku może nastąpić dopiero po zakończeniu ogłoszonego już strajku, co zapobiega „rezerwacji" strajków.

2. Maksymalny czas trwania strajku wynosi 24 godziny. Strajki trwające dłużej są niedopuszczalne, ponieważ nadmiernie naruszałyby prawa podróżnych. Pierwszy strajk ogłoszony w trakcie sporu zbiorowego nie może przekroczyć 8 godzin i może odbyć się między godziną 9.00 a 18.00 lub między 21.00 a 6.00.

nieprzestrzegania założeń dotyczących usług minimalnych prawa obywateli są zagrożone, lokalne lub rządowe władze publiczne (w zależności od tego, czy konflikt ma zasięg regionalny czy ogólnokrajowy) mogą wdrożyć wskazane przez Komisję Gwarancyjną zalecenia oraz nakazać strajkującym ich przestrzeganie. Do podjęcia tego typu działań uprawniony jest również pracodawca[22].

Również w Portugalii przepisy stanowią o zapewnieniu usług minimalnych w czasie strajku. Przy czym prawo przewiduje dwa rodzaje usług minimalnych: usługi potrzebne dla zapewnienia bezpieczeństwa i utrzymania urządzeń, pomieszczeń oraz usługi, które są niezbędne do zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczeństwa. W przykładowym katalogu przedsiębiorstw i zakładów, które uważane są za niezbędne do zaspokojenia potrzeb społeczeństwa, ustawodawca wymienia: usługi pocztowe i telekomunikacyjne; służby medyczne; szpitale; usługi pogrzebowe; zaopatrzenie w wodę; usługi energetyczne i górnicze, w tym dostawy paliw; straż pożarną; służby pomocy publicznej; transport, w tym pasażerski transport morski, powietrzny, kolejowy i autobusowy oraz transport towarowy obejmujący przewóz zwierząt i łatwo psujących się produktów, a także towarów mających zasadnicze znaczenie dla gospodarki narodowej. Zgodnie z regulacjami portugalskimi, pojęcie usług minimalnych powinno zostać określone w układzie zbiorowym pracy lub umowie zawartej z reprezentacją pracowników. Poziom usług minimalnych winien zostać wskazany w ogłoszeniu strajku, które w przypadku przedsiębiorstw użyteczności publicznej powinno zostać dokonane za pośrednictwem mediów, co najmniej dziesięć dni roboczych przed planowanym strajkiem. Jeśli strajk ogłoszono pomimo niezawarcia takiego porozumienia lub mimo braku postanowień dotyczących usług minimalnych w układzie zbiorowym pracy, minister właściwy do spraw pracy zobowiązany jest wezwać strony sporu zbiorowego pracy do zawarcia porozumienia określającego poziom usług oraz środki ich zapewnienia. Jeżeli strony sporu nie osiągną

3. Niedopuszczalne jest organizowanie strajku na kolei w okresach, w których występuje wzmożony ruch pasażerów. Do okresów tych zalicza się okres wakacji, świąt czy też wyborów politycznych lub administracyjnych.

4. Minimalny poziom usług, który musi zostać zapewniony w czasie strajku na kolei wymaga: a) przyjazdu do stacji docelowej pociągów odjeżdżających przed strajkiem, jak i tych, które wyruszyły w czasie jego trwania, b) świadczenia odpowiednich usług w godzinach szczytu, tj. między godziną 6.00 a 9.00 oraz między godziną 18.00 a 21.00 w dni powszednie, c) zapewnienia w dni powszednie i wakacje co najmniej trzy razy dziennie kursów dalekobieżnych na trasie północ–południe i wschód–zachód, d) zapewnienia odpowiedniej liczby pomocniczego personelu – zatrudnionego w informacji, kasach itp. (R. Pedersini, *New rules on the right to strike on the Italian railways*, http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/other/new-rules-on-the-right-to-strike-on-the-italian-railways).

[22] T. Treu, *Labour…*, s. 224.

konsensusu, określenie usług minimalnych należy do kompetencji ministra właściwego ze względu na sektor, w którym ma odbyć się strajk. Nie dotyczy to jednak sytuacji, w której władza publiczna jest zaangażowana w spór zbiorowy. Określenie usług minimalnych dokonywane jest wówczas w obowiązkowym arbitrażu. Dodać również należy, że obowiązujący w Portugalii zakaz zastępowania pracowników biorących udział w legalnym strajku osobami zatrudnionymi już po jego ogłoszeniu lub pracownikami tymczasowymi, nie dotyczy sytuacji, w której poziom usług minimalnych nie został zapewniony na właściwym poziomie[23].

W Hiszpanii, ochronę społeczeństwa w czasie strajku w sektorze świadczącym kluczowe usługi dla ludności przewiduje Konstytucja. Artykuł 28 ust. 2 Konstytucji Hiszpanii z 1978 r. uznaje prawo pracowników do strajku w obronie swoich interesów, jednocześnie stanowiąc, że przepisy regulujące korzystanie z tego prawa określą zabezpieczenia niezbędne do zapewnienia utrzymania podstawowych usług społeczeństwa. Prawo do strajku regulowane jest w Hiszpanii Dekretem Królewskim z 4 marca 1977 r. (17/1977). Ponieważ Konstytucja Hiszpanii znosi przepisy z nią niezgodne, a wskazany dekret został wydany przed jej uchwaleniem, Trybunał Konstytucyjny w 1981 r. wypowiedział się co do konstytucyjności jego przepisów, znosząc część z nich i ustanawiając co do niektórych z nich właściwą interpretację, zgodną z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny utrzymał w mocy art. 10 wskazanego dekretu w zakresie stanowiącym, że właściwe władze mogą podjąć niezbędne środki w celu zapewnienia ciągłości usług zasadniczych w czasie strajku[24]. Ponadto, wobec braku definicji usług zasadniczych dla społeczeństwa, Trybunał Konstytucyjny dokonał wykładni tego pojęcia. Usługi zasadnicze, w których wymagane jest zapewnienie usług minimalnych na czas strajku, zdefiniowane zostały jako usługi zaspokajające konstytucyjnie chronione prawa i dobra, takie jak zdrowie i bezpieczeństwo społeczne, transport kolejowy, pasażerski transport morski i powietrzny, elektryczność oraz inne źródła energii, radio i telewizja, telekomunikacja, nieuniwersytecka edukacja publiczna, administracja wymiaru sprawiedliwości oraz finansów publicznych[25].

Określenie usług minimalnych przysługuje władzom publicznym (art. 10 Dekretu 17/1977). Jeśli strajk ma mieć zasięg krajowy, podmiotem właściwym jest rada ministrów lub minister odpowiedzialny za sektor,

[23] J. Gomes, C. Carvalho, *Labour law in Portugal*, Wolters Kluwer, Coimbra 2011, s. 161–162.

[24] M.A. Olea, F. Rodríguez-Sañudo, *Labour law in Spain*, Kluwer Law International, The Hague 2010, s. 144–147; F.F. Garcia, *Spanish law on strikes in essential services*, http://www.dirittodellavoro.it, s. 1.

[25] M. Nogueira-Guastavino, *The right to strike: Spain*, [w:] B. Waas (ed.), *The right…*, s. 516.

w którym planowany jest strajk. Gdy natomiast strajk ma mieć zasięg regionalny, podmiotem kompetentnym są władze lokalne. Decyzja w przedmiocie usług minimalnych powinna zostać wydana między ogłoszeniem strajku a jego rozpoczęciem po czym powinna być niezwłocznie przekazana przedstawicielom pracowników[26]. Zakres ustalonych usług minimalnych powinien być proporcjonalny do okoliczności strajku, do których zalicza się termin, w jakim strajk ma zostać zorganizowany, czas jego trwania, zakres terytorialny oraz istnienie alternatywnych usług, które mogłyby zaspokoić częściowo lub całkowicie potrzeby społeczeństwa. W decyzji w przedmiocie usług minimalnych powinna być wskazana liczba pracowników określonych kategorii lub zajmujących określone stanowiska, zobowiązanych do ich świadczenia. Prawo hiszpańskie nie wskazuje, którzy pracownicy mogą zostać wskazani do wykonywania usług minimalnych. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego, władze państwowe określające poziom usług minimalnych powinny przekazać wykonanie tego zadania pracodawcy lub pracodawcy i komitetowi strajkowemu. W praktyce władze państwowe zazwyczaj powierzają jednak zadanie wskazania pracowników do wykonywania usług minimalnych tylko pracodawcy (władze nie mogą natomiast przekazać pracodawcy kompetencji w przedmiocie ustalenia poziomu usług minimalnych, jak również nie mogą ograniczyć się do zatwierdzenia propozycji wskazanych przez pracodawcę co do poziomu usług minimalnych). Trybunał Konstytucyjny wskazał, że do wykonywania usług minimalnych mają być wyznaczeni niestrajkujący pracownicy, pod warunkiem, że okoliczności strajku sprawiają, że pracodawca jest w stanie określić, którzy pracownicy nie są zainteresowani udziałem w strajku lub którzy do takiego strajku nie przystąpią. Strajkujący, którzy nie wypełniają obowiązku świadczenia usług minimalnych mogą zostać zastąpieni innymi pracownikami w celu zapewnienia minimalnych usług w czasie strajku[27]. Pracownik niewywiązujący się z obowiązku świadczenia usług minimalnych może również zostać pociągnięty z tego powodu do odpowiedzialności[28].

[26] F.F. Garcia, *Spanish law…*, s. 1–4. W przypadku strajku w przedsiębiorstwie świadczącym usługi dla społeczeństwa, ogłoszenie strajku powinno nastąpić co najmniej na 10 dni przed planowanym strajkiem (w przypadku pozostałych przedsiębiorstw ogłoszenie następuje co najmniej 5 dni przed rozpoczęciem strajku). Reprezentacja pracownicza lub związek zawodowy ogłaszający strajk zobowiązane są również do rozpowszechnienia informacji o strajku w sposób umożliwiający powzięcie wiadomości o akcji strajkowej przez osoby korzystające z tych usług – A.M. Valverde, M.A. Limón Luque w: *National Reports: Strikes in the public sector, XIX Meeting of European Labour Court Judges 19–20 September 2011, Sevilla, Spain*, s. 51.

[27] F. F. Garcia, *Spanish law…*, s. 2–10.

[28] Niewywiązywanie się przez pracownika z obowiązku świadczenia pracy w ramach usług minimalnych stanowi poważne naruszenie, które uzasadnia jego dyscyplinarne zwolnienie z pracy. Taka sama sankcja może być stosowana w odniesieniu do tych,

Również Konstytucja Słowenii w art. 77 stanowiącym, że pracownicy mają prawo do strajku, wskazuje że w przypadku, gdy wymaga tego interes publiczny, prawo do strajku może zostać ograniczone prawnie ze względu na rodzaj i charakter działalności, z uwagi na którą miałoby nastąpić ograniczenie prawa do strajku. Zgodnie z art. 7 ustawy strajkowej, zorganizowanie strajku w przedsiębiorstwach o szczególnym znaczeniu dla społeczeństwa wymaga ustanowienia poziomu usług minimalnych, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludzi i ich mienia oraz warunków niezbędnych do życia i pracy obywateli[29]. Sektory wymagające ustanowienia usług minimalnych określają ustawy szczególne[30], w tym m.in. ustawa o usługach pocztowych, ustawa o komunikacji elektronicznej, ustawa o transporcie drogowym, ustawa o transporcie kolejowym, ustawa o lotnictwie, ustawa o straży pożarnej, ustawa o usługach medycznych i działalności medycznej. Cechą charakterystyczną wskazanego ustawodawstwa jest nałożenie na pracodawcę obowiązku zapewnienia wymaganego poziomu usług minimalnych oraz pozostawienie w gestii pracodawcy decyzji, którzy pracownicy zobowiązani są wykonywać pracę w czasie strajku. Natomiast komitet strajkowy powinien w czasie strajku współpracować z pracodawcą w celu zapewnienia minimalnego poziomu usług[31].

W Grecji warunek ustanowienia usług minimalnych dotyczy m.in. szpitali, zaopatrzenia w wodę, produkcji i dystrybucji elektryczności i gazu, dystrybucji paliw, transportu lądowego, morskiego i powietrznego, telekomunikacji, poczty, radia i telewizji, wywozu śmieci i służb w zakresie kanalizacji, rozładunku i załadunku towarów w portach[32]. Zgodnie z regulacjami obowiązującymi w tym przedmiocie, usługi minimalne powinny zostać ustalone na poziomie zapewniającym bezpieczeństwo obiektów przedsiębiorstwa, zapobieżenie katastrofie i wypad-

którzy nawołują pracowników wskazanych do świadczenia usług minimalnych, aby ich nie wykonywali oraz tych, którzy biorą udział w pikiecie połączonej z użyciem przemocy, zorganizowanej w celu uniemożliwienia pracownikom wyznaczonym do świadczenia minimalnych usług ich wykonywania. Poza tym, udział w tego rodzaju pikiecie może stanowić przestępstwo i skutkować odpowiedzialnością karną. Oprócz sankcji dyscyplinarnych, strajkujący pracownicy (wyznaczeni do wykonywania usług minimalnych) mogą być również pociągnięci do odpowiedzialności cywilnej za wyrządzone szkody, jeśli pracodawca udowodni, że szkody powstały w wyniku nieprzestrzegania przez nich obowiązku świadczenia minimalnych usług, prawidłowo ustalonych. Jeśli odmowa świadczenia usług minimalnych była rezultatem bezpośredniego nakazu lub instrukcji wydanej przez związek zawodowy, odpowiedzialność cywilną ponosi również ten związek – F.F. Garcia, *Spanish law…*, s. 4–10.

[29] M. Blaha w: *National Reports, Strikes in the public sector, XIXth Meeting of European Labour Court Judges 19–20 September 2011 Sevilla*, Spain, s. 45, 91.

[30] P. Končar, *The right to strike: Slovenia*, [w:] B. Waas (ed.), *The right…*, s. 470, 472.

[31] M. Blaha w: *National Reports…*, s. 47, 91.

[32] E. Bakirtzi, *The right to strike: Greece*, [w:] B. Waas (ed.), *The right…*, s. 274–275.

kom oraz zaspokojenie podstawowych potrzeb społeczeństwa. Usługi minimalne winny zostać wskazane w porozumieniu zbiorowym zawartym między reprezentatywnymi organizacjami związkowymi a stroną pracodawczą[33].

Także węgierska ustawa strajkowa z 1989 r. stanowi o zapewnieniu usług minimalnych w czasie strajku w przedsiębiorstwie świadczącym usługi publiczne. Warunek zapewnienia usług minimalnych, na poziomie zapewniającym świadczenie usług w stopniu dostatecznym dla społeczeństwa, dotyczy m.in. strajku w transporcie publicznym, telekomunikacji, przedsiębiorstwie zaopatrującym w elektryczność, wodę i gaz[34]. W wyniku nowelizacji wskazanej ustawy w grudniu 2010 r., porozumienie w przedmiocie poziomu usług minimalnych w czasie strajku powinno zostać osiągnięte między związkiem zawodowym a pracodawcą przed rozpoczęciem strajku. W przeciwnym wypadku strajk będzie nielegalny[35]. Jeśli strona pracodawcza i pracownicza nie dojdą do porozumienia w kwestii usług minimalnych, sąd pracy na wniosek jednej ze stron sporu zbiorowego określa poziom usług na niezbędnym poziomie. Do momentu wydania ostatecznego rozstrzygnięcia przez sąd, strajk nie może się rozpocząć. Aby powyższe rozwiązania nie stanowiły zbyt dużego ograniczenia wolności związkowej, do której zalicza się prawo do strajku, przepisy węgierskie przewidują krótkie terminy, w których sąd pracy powinien podjąć decyzję w sprawie usług minimalnych. Sąd pracy musi rozstrzygnąć kwestię minimalnych usług w ciągu pięciu dni. W przypadku apelacji, która ma zostać złożona niezwłocznie, rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji również powinno zapaść w ciągu pięciu dni[36].

Warunek zapewnienia usług minimalnych w przedsiębiorstwach świadczących podstawowe usługi dla społeczeństwa nie jest obcy również systemom Litwy, Łotwy i Estonii. Zgodnie z art. 80 ust. 2 litewskiego kodeksu pracy, w czasie strajku organizowanego na kolei i w publicznym transporcie, w zakładach opieki zdrowotnej, w przedsiębiorstwach zaopatrujących w wodę, elektryczność, ciepło i gaz, przedsiębiorstwach kanalizacyjnych oraz wywożących śmieci muszą zostać zapewnione minimalne usługi, niezbędne do zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczeństwa[37]. Z kolei estońska ustawa stanowi, że lista podmiotów świadczących

[33] *Ibidem*, s. 275.

[34] E. Kajtár, A. Kun, *The right to strike: Hungary*, [w:] B. Waas (ed.), *The right…*, s. 292; Z. Rindt, *Amended strike law one year on*, http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-other/amended-strike-law-one-year-on.

[35] *Ibidem.*

[36] E. Kajtár, A. Kun *The right to strike: Hungary…*, s. 292; M. Eylert, *National Reports, Strikes in the public sector…*, s. 27–29.

[37] D. Petrylaité, *The right to strike: Lithuania*, [w:] B. Waas (ed.), *The right…*, s. 378–379.

podstawowe usługi dla społeczeństwa zostanie określona przez rząd[38]. Jeśli chodzi natomiast o podmiot zobowiązany do określenia usług minimalnych to zarówno w Estonii, jak i na Łotwie ustalenie zakresu usług minimalnych należy do stron sporu zbiorowego. Dopiero w przypadku nieosiągnięcia porozumienia w tym przedmiocie, organem uprawnionym do określenia usług minimalnych jest organ państwowy. Według regulacji estońskiej organem takim jest Państwowy Pojednawca, natomiast według przepisów łotewskich brak porozumienia stron skutkuje wydaniem wiążących wytycznych przez Państwowy Inspektorat Pracy[39]. Natomiast według litewskiego kodeksu pracy usługi minimalne powinny być określone przez strony sporu zbiorowego w ciągu trzech dni od ogłoszenia strajku, a następnie przedłożone na piśmie władzom rządowym lub lokalnym w zależności od zasięgu sporu zbiorowego. Zapewnienie realizacji usług minimalnych należy do komitetu strajkowego, pracodawcy oraz pracowników przez nich wyznaczonych. W przypadku niewypełnienia tego obowiązku, rząd lub władze lokalne mogą wskazać inne służby do zapewnienia niezbędnych usług[40].

Z kolei w Niemczech i Holandii warunek zapewnienia usług minimalnych został wypracowany w orzecznictwie, na podstawie obowiązującej w tych państwach zasady proporcjonalności żądań do strat związanych ze strajkiem. Zbiorowe prawo pracy ma bowiem w tym przypadku w dużym stopniu charakter „*judge-made*" (prawa tworzonego przez sądy). Zgodnie ze stanowiskiem Niemieckiego Federalnego Sądu Pracy z 1971 r. zasada proporcjonalności oznacza, że interesy osób trzecich, jak również ogólnie rozumiane interesy społeczeństwa, nie mogą zostać naruszone w nieproporcjonalny sposób. Opierając się na zasadzie proporcjonalności, w doktrynie prawa niemieckiego powszechnie przyjmuje się, że warunkiem legalności strajku w przedsiębiorstwach świadczących podstawowe usługi dla społeczeństwa, jest zapewnienie minimalnych usług. Za najbardziej kluczowe sektory uważa się te, które obejmują żywność, zdrowie, energię i wodę, transport, usługi pocztowe, telekomunikację, straż pożarną, usługi cmentarne, odpady, obronę i bezpieczeństwo narodowe. Według stanowiska Federalnego Sądu Pracy usługi minimalne w czasie strajku nie mogą być określane i organizowane wyłącznie przez pracodawcę, lecz we współpracy ze związkami zawodowymi[41]. Podkreśla się

[38] R. Blanpain, M. Colucci, F. Hendrickx, *Legal analysis of certain aspects of collective labour law: strike. Final Report*, 2011, s. 17.

[39] T. Wrocławska, *Prawo do strajku w prawie pracy państw bałtyckich*, Poznań 2007, s. 104.

[40] D. Petrylaité, *The right to strike: Lithuania…*, s. 378–379.

[41] M. Weiss, M. Schmidt, *Labour law and industrial relations in Germany*, Wolters Kluwer, Frankfurt am Main 2008, s. 215–216; F. Klaβ, H. Rölz, S. Rabe, S. Reitmeyer w: A. Stewart, M. Bell, *The right to strike…*, s. 55, 58–59.

przy tym, że celem porozumienia w przedmiocie minimalnych usług nie jest zapewnienie równowagi między interesami partnerów społecznych, lecz „balansu między ich interesami a prawami osób trzecich"[42].

W Holandii, pomimo że sądy przez dłuższy czas nie posługiwały się pojęciem usług minimalnych, prezentowane przez nie stanowisko prowadziło do rezultatów podobnych do tych, które wypracowano w systemach prawnych operujących takim pojęciem. W judykaturze podkreśla się, że zasada proporcjonalności wymaga zachowania równowagi między prawami lub interesami osób trzecich a interesami związku zawodowego korzystającego z prawa do strajku[43]. Sądy orzekając w sprawie strajku w transporcie publicznym czy służbie zdrowia wielokrotnie wskazywały, że ocena legalności strajku wymaga przeprowadzenia testu proporcjonalności[44]. W wyroku z 1991 r. Sąd Najwyższy wprost posłużył się pojęciem usług minimalnych. W sprawie tej orzekł, że w wypadku strajku personelu medycznego, minimalny poziom usług medycznych musi zostać zapewniony[45].

Podsumowując, w większości państw europejskich warunkiem legalności strajku w przedsiębiorstwie świadczącym podstawowe usługi dla społeczeństwa jest zapewnienie usług minimalnych. Niektóre wskazane wyżej rozwiązania mogą stanowić pomocne wskazówki w trakcie prac nad polskimi przepisami w tym zakresie.

5. Wnioski

1. Obecne brzmienie art. 19 ust. 1 u.r.s.z. wywołuje wiele wątpliwości. Niejasna treść w nim zawarta powoduje, że czasami wyłączone zostają z prawa do strajku całe sektory gospodarcze, a czasami nie zostaje zapew-

[42] F. Klaβ, H. Rölz, S. Rabe, S. Reitmeyer w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike…*, s. 59.

[43] A.T.J.M. Jacobs, *Labour law in Netherlands*, Kluwer Law International, The Hague 2004, s. 164; S. Rook, G. Rodenhuis, W. Kortooms, A. Blanke w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike…*, s. 85–86, 88–89 oraz podane tam wyroki.

[44] Holenderski Sąd Najwyższy wskazywał na nierównowagę pomiędzy żądaniami strajkujących a środkami ich osiągnięcia, przykładowo uznając, że czas trwania akcji strajkowej jest niewspółmierny do niedogodności ponoszonych przez osoby trzecie (np. użytkowników transportu publicznego). Sąd kwestionował również termin, w jakim miał odbyć się strajk. W wyroku z 1997 r., sąd zakazał strajku w transporcie w godzinach szczytu. Odwołując się do zasady proporcjonalności uznał, że legalny strajk w transporcie może zostać zorganizowany tylko między godziną 10.00 a 15.00. Innym razem w ogóle zakazał strajku na kolei uzasadniając swoją decyzję tym, że strajk doprowadziłby do nieproporcjonalnych szkód dla pasażerów oraz przedsiębiorstwa transportowego – S. Rook, G. Rodenhuis, W. Kortooms, A. Blanke w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right…*, s. 88–89.

[45] S. Rook, G. Rodenhuis, W. Kortooms, A. Blanke w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right…*, s. 88.

niona dostateczna ochrona społeczeństwa. Również zasada proporcjonalności, wyrażona w art. 17 ust. 3 u.r.s.z. nie zapewnia wystarczającej ochrony społeczeństwu. Organizatorzy strajku nie dostrzegają, że zgodnie z tą zasadą, ogłaszając strajk powinni wziąć pod uwagę współmierność żądań do strat ponoszonych przez osoby bezpośrednio niezaangażowane w spór zbiorowy.

2. Praktyka zbiorowych stosunków pracy wskazuje na pilną potrzebę podjęcia prac nad zmianą regulacji. Rozwiązania prawne winny zapewniać ochronę społeczeństwu w czasie strajku, a jednocześnie nie powinny całkowicie wykluczać prawa do strajku. W szczególności należy wziąć pod uwagę wprowadzenie do polskiego systemu prawnego przepisów dotyczących zapewnienia minimalnego poziomu usług w czasie strajku w sektorze świadczącym podstawowe usługi dla społeczeństwa.

3. Ustanowienie regulacji odnoszącej się do zapewniania usług minimalnych w czasie strajku w przedsiębiorstwach świadczących podstawowe usługi dla społeczeństwa byłoby zgodne z wiążącymi Polskę umowami międzynarodowymi, jak również z nieratyfikowanym art. 6 ust. 4 Europejskiej Karty Społecznej.

4. Poziom usług minimalnych, niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb społeczeństwa w czasie strajku, powinien być określany przez strony sporu zbiorowego, przy ewentualnym udziale właściwych władz publicznych.

Bibliografia

Bakirtzi E., *The right to strike: Greece*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014.

Blaha M. w: *National Reports, Strikes in the public sector, XIXth Meeting of European Labour Court Judges, 19–20 September 2011 Sevilla, Spain.*

Blanpain R., Colucci M., Hendrickx F., *Legal analysis of certain aspects of collective labour law: strike. Final Report*, 2011.

Carta L., Deschamps M., Jannin A., Le Luduec A. w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike: a comparative prospective. A study of national law in six EU states*, Institute Briefing, April 2008.

Czarny P., Naleziński B., *Wolność zgromadzeń*, [w:] B. Banaszak. A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002.

Despax M., Rojot J., Laborde J.P., *Labour law in France*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn 2011.

European Committee of Social Rights, Conclusions: Conlusions XIX-3, 2010 r., Conclusions XVIII-1, 2006.

Eylert M., *National Reports: Strikes in the public sector, XIX Meeting of European Labour Court Judges 19–20 September 2011, Sevilla, Spain.*

Freedom of Association, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, Geneva 2006.

Garcia F.F., *Spanish law on strikes in essential services*, http://www.dirittodellavoro.it.
Gomes J., Carvalho C., *Labour law in Portugal*, Wolters Kluwer, Coimbra 2011.
Jacobs A.T.J.M., *Labour law in Netherlands*, Kluwer Law International, The Hague 2004.
Kajtár E., Kun A., *The right to strike: Hungary*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014.
Kessler F., *The right to strike: France*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014.
Klaβ F., Rölz H., Rabe S., Reitmeyer S. w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike: a comparative prospective. A study of national law in six EU states*, Institute Briefing, April 2008.
Končar P., *The right to strike: Slovenia*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014.
Kurzynoga M., *Warunki legalności strajku*, Warszawa 2011.
Nogueira-Guastavino M., *The right to strike: Spain*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014.
Olea M.A., Rodríguez-Sañudo F., *Labour law in Spain*, Kluwer Law International, The Hague 2010.
Petrylaité D., *The right to strike: Lithuania*, [w:] B. Waas (ed.), *The right to strike. A comparative view*, Kluwer Law International, The Hague 2014.
Rindt Z., *Amended strike law one year on*, http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/articles/industrial-relations-other/amended-strike-law-one-year-on.
Rook S., Rodenhuis G., Kortooms W., Blanke A. w: A. Stewart, M. Bell (eds), *The right to strike: a comparative prospective. A study of national law in six EU states*, Institute Briefing, April 2008.
Treu T., *Labour law in Italy*, Wolters Kluwer, The Hague 2011.
Valverde A.M., Limón Luque M.A. w: *National Reports: Strikes in the public sector, XIX Meeting of European Labour Court Judges 19–20 September 2011, Sevilla, Spain*.
Weiss M., Schmidt M., *Labour law and industrial relations in Germany*, Wolters Kluwer, Frankfurt am Main 2008.
Wrocławska T., *Prawo do strajku w prawie pracy państw bałtyckich*, Poznań 2007.

Minimum Operational Services during a Strike – *de lege ferenda* Proposals

Summary

The present wording of Article 19 (1) of the Act on settling collective labour disputes is the subject of many doubts. Ambiguous wording of this article sometimes results in the exclusion of all economic sectors from the right to strike and sometimes the protection of society is not guaranteed sufficiently. Also the principle of proportionality, which is expressed in Art. 17 (3) of the Act on settling collective labour disputes, does not provide sufficient protection to the public. The practice of collective labor relations points to the urgent need for work on the revision of Polish regulation. A legislative framework should ensure the protection of society during the strike, and at the same time should not completely exclude the right to strike. In particular, the proposal of introduction into the Polish legal system of provisions which would ensure a minimum level of services during the strike should be taken into consideration. The study identifies the constitutional and international basis for such adjustments. Moreover, regulations of minimum services during the strike in selected European countries are discussed.