

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego

z dnia 8 grudnia 2004 r.

I PZP 8/04

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Zbigniew Hajn (sprawozdawca, uzasadnienie), Józef Iwulski, Andrzej Kijowski, Roman Kuczyński (sprawozdawca), Jadwiga Skibińska-Adamowicz.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 grudnia 2004 r. sprawy z powództwa Doroty S., Ewy L., Jadwigi F., Danuty G. przeciwko Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Ł. z udziałem Ogólnopolskiego Akademickiego Związku Zawodowego o przywrócenie warunków wynagradzania, na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 9 września 2004 r. [...]:

„Czy wynagrodzenie pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej uwzględniające ustawowe przyrosty jego wysokości w latach 2001 i 2002 przysługujące na podstawie art. 4a ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.) mogło być od początku 2003 r. obniżone o kwoty zbliżone do sumy tych ustawowych podwyżek w trybie wypowiedzenia warunków płacy (art. 42 k.p.) ?”

p o d j ą ł uchwałę:

Wynagrodzenie pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej mogło być, począwszy od 1 stycznia 2003 r., zmniejszone wskutek wypowiedzenia przez pracodawcę warunków płacy do kwoty stanowiącej sumę przyrostów wynagrodzenia wynikających z art. 4a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw

(Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.) i najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników, określonego w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 16, poz. 74), w brzmieniu nadanym przez § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2000 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 121, poz. 1308).

U z a s a d n i e

Sąd Najwyższy postanowieniem z 9 września 2004 r. [...] przedstawił do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego, ujęte w sentencji uchwały, zagadnienie prawne.

Stan sprawy, w której wystąpiło powyższe zagadnienie prawne, przedstawia się następująco. Powódki - Dorota S., Ewa L., Jadwiga F. i Danuta G. - w pozwach przeciwko Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Ł. żądały przywrócenia poprzednich warunków wynagradzania, wypowiedzianych przez pozwanego z powodu trudnej sytuacji finansowej w celu ratowania miejsc pracy. Pozwany podwyższył wszystkim pracownikom wynagrodzenia zasadnicze od 1 stycznia 2003 r., powołując się ogólnie na ustawę o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców. W marcu 2003 r. dokonał jednak wypowiedzeń zmieniających warunki płacy i zaproponował po okresie wypowiedzenia wynagrodzenia niższe średnio o 330 zł brutto na jeden etat, z zastrzeżeniem, że obniżone wynagrodzenie, po uwzględnieniu wszystkich składników, nie będzie niższe od ustawowo określonej wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Wyrokiem z 15 grudnia 2003 r. Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Białymstoku oddalił powództwa. Sąd uznał, że art. 4a ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców miał charakter przejściowy, gwarantował pracownikom samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej podwyżkę miesięcznego wynagrodzenia o 203 zł w 2001 r. i o 110, 23 zł w 2002 r., ale nie wywoływał skutków odnośnie do wysokości wynagrodzeń w latach następnych. Nie ma żadnych podstaw prawnych do przyjęcia, iż po roku 2002 wynagrodzenia pracowników miały pozostawać co najmniej na poziomie ukształtowanym w wyni-

ku ustawowych podwyżek. Od początku 2003 r. samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej odzyskały swobodę kształtowania wysokości wynagrodzeń pracowników. Wypowiedzenie przez pozwanego powódkom warunków płacy było uzasadnione trudną sytuacją finansową pozwanego.

Rozpoznając apelację powódek od powyższego wyroku, Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku powziął wątpliwość, czy podwyżki wynagrodzeń dokonane na podstawie art. 4a ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców mogą być cofnięte w drodze dokonania przez pracodawcę wypowiedzeń warunków płacy. W związku z tym Sąd, na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne przedstawiające te wątpliwości. W uzasadnieniu Sąd Okręgowy wskazał, że z intencji zmian dokonanych w ustawie o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców ustawą zmieniającą z 22 grudnia 2000 r. wynika, że ustawowe podwyżki wynagrodzeń pracowników służby zdrowia miały gwarantować trwałą poprawę ich sytuacji materialnej. W związku z tym "dokonanie wypowiedzenia stanowi próbę obejścia prawa i jest nieważne".

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia przedstawiającego składowi siedmiu sędziów niniejsze zagadnienie prawne podniósł, że:

1) wszystkie dotychczasowe interpretacje Sądu Najwyższego, dotyczące art. 4a ustawy negocjacyjnej, są zgodne, jeżeli chodzi o roszczeniowy charakter ustawowych przyrostów wynagrodzeń pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej przysługujących im w latach 2001 i 2002 na podstawie tego przepisu (por. uchwałę z dnia 10 stycznia 2002 r., III ZP 32/01, OSNAPiUS 2002 nr 10, poz. 229, postanowienie z dnia 24 września 2003 r., III PZP 9/03, Wokanda 2004 nr 2, poz. 28 lub uchwałę z dnia 20 maja 2004 r., II PZP 7/04, OSNP 2004 nr 19, poz. 327). Oceniano w nich, że przewidziane w art. 4a ustawy negocjacyjnej przyrosty (wzrosty) wynagrodzeń następowały z mocy prawa i miały walor prawny ustawowych podwyżek wynagrodzeń pracowników o minimalne kwoty określone w jego ustępach 1 i 2, przysługujących odpowiednio w latach 2001 i 2002. Równocześnie w uzasadnieniu uchwały z dnia 10 stycznia 2002 r. Sąd Najwyższy wskazał na możliwość trwałego lub okresowego uznania kwot tych podwyżek za przejaw społecznie akceptowalnego podwyższenia powszechnie obowiązującej stawki minimalnego wynagrodzenia za pracę pracownikom samodzielnych publicznych zakładów opieki zdro-

wotnej. Pozostaje to w zgodzie z podstawową zasadą prawa do godziwej płacy (art. 13 k.p.), ponieważ ustawodawca może uznać, iż „niekiedy zapewnienie godziwej płacy wymaga, zwłaszcza ze względu na rodzaj i warunki pracy oraz kwalifikacje potrzebne do jej wykonywania, podwyższenia minimalnego wynagrodzenia. Podobne minimum godziwej płacy, jako branżowa modyfikacja najniższego wynagrodzenia, przysługuje wszystkim zatrudnionym, i to niezależnie od sytuacji finansowej danego pracodawcy”;

2) powyższą argumentację co do zasady podzielił Trybunał Konstytucyjny, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 grudnia 2002 r., K 43/01 (OTK-A 2002 nr 7, poz. 96), także wskazywał, że celem przejściowych regulacji normatywnych zawartych w art. 4a ust. 1 i 2 było „podniesienie wynagrodzeń do poziomu, który tworzył punkt wyjścia dla wykorzystania instrumentów ustalania przyrostu wynagrodzeń określonych w ustawie o systemie negocjacyjnym”. W tej koncepcji - przysługujące na podstawie art. 4a ustawy negocjacyjnej wzrosty wynagrodzeń, które obowiązywały w odniesieniu do wzrostu wynagrodzeń pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej jedynie w 2001 r. (ust. 1) oraz w 2002 r. (ust. 2), ustawowo współokreślały, łącznie z wynagrodzeniami przysługującymi przed uwzględnieniem tych przyrostów, minimalny poziom wynagrodzeń za pracę przysługujących pracownikom samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Równocześnie bowiem Trybunał zakładał, że „wzrost wynagrodzeń dokonywać się będzie w ramach rozwiązań systemowych uregulowanych w pozostałych przepisach ustawy z 16 grudnia 1994 r.”, co może oznaczać, iż nie przewidywał możliwości potencjalnego obniżania tak uzyskanego „wyjściowego” poziomu wynagradzania pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej o kwoty zbliżone do wysokości tych ustawowych podwyżek;

3) z jednej strony ocena sygnalizowanych kierunków interpretacyjnych może przemawiać za jednokierunkową dopuszczalnością dalszych zmian ustawowo podwyższonych w latach 2001 i 2002 wynagrodzeń pracowników samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej wyłącznie w rygorze pozostałych przepisów ustawy negocjacyjnej, które regulują prawne możliwości (mechanizmy) podwyższania wynagrodzeń lub ich wskaźników wzrostu w danym roku, ale nie ich obniżania. Mogłoby to oznaczać niedopuszczalność pozbawienia pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej ustawowych przyrostów wynagrodzeń za pracę nabytych w latach 2001 i 2002 na podstawie art. 4a ustawy negocjacyjnej w trybie jej innych

przepisów, a także w drodze wypowiedzenia warunków płacy przez pracodawcę. Na gruncie unormowań tej ustawy pracodawca nie ma bowiem autonomii w kształtowaniu pracowniczych wynagrodzeń za pracę na poziomie uzależnionym od jego aktualnych możliwości finansowych, lecz powinien uwzględniać roczne wskaźniki przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, bądź ich „zamrożenie”, ustalane zgodnie z art. 3 lub 4 ustawy negocjacyjnej. Może to przemawiać przeciwko dopuszczalności „wyłamywania się” pracodawców (przedsiębiorców) włączonych do negocjacyjnego systemu kształtowania wynagrodzeń za pracę spod tych regulacji ustawowych przez pozbawianie pracowników nabytych uprawnień płacowych w drodze indywidualnych wypowiedzeń zmieniających warunki płacy. Nie można bowiem pomijać wszystkich uwarunkowań, w tym społecznych, leżących u podłoża wyjątkowych ustawodawczych ingerencji zawartych zarówno w art. 2, włączającym samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej zatrudniające powyżej 50 pracowników do ustawowego kręgu przedsiębiorców objętych systemem negocjacyjnego kształtowania wynagrodzeń, jak i w wyżej omówionym art. 4a ustawy negocjacyjnej, które były sposobem uspokojenia masowych pracowniczych akcji protestacyjnych (w szczególności pielęgniarek) i zmierzały do uzyskania „interwencyjnej” poprawy warunków płacowych w latach 2001 i 2002, z obowiązkiem stosowania się do pozostałych regulacji tej ustawy po tym okresie;

4) z drugiej strony w uzasadnieniu uchwały z dnia 20 maja 2004 r. Sąd Najwyższy wypowiedział odmienny pogląd, uznając, że chociaż wysokość wynagrodzenia ukształtowanego w wyniku wzrostów przysługujących na podstawie art. 4a ustawy negocjacyjnej nie ulega automatycznemu obniżeniu do poziomu sprzed ich wejścia w życie, to „może być zmieniona (podwyższona, obniżona) na ogólnych zasadach prawa pracy”, podkreślając, że regulacje zawarte a tym przepisie „w ogóle nie regulują tego, co dzieje się z wynagrodzeniem pracownika, które zostało podwyższone w wyniku ich zastosowania”. Wprawdzie Sąd Najwyższy nie określił sposobu rozumienia zmiany warunków płacy następującej według ogólnych zasad prawa pracy, ale jest oczywiste, że obejmują one również obniżanie wynagrodzenia za pracę w trybie art. 42 k.p. Mogłoby to przemawiać za koncepcją możliwości i dopuszczalności odebrania pracownikom samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej ustawowych przyrostów wynagrodzeń za pracę, uzyskanych w latach 2001 i 2002 na podstawie art. 4a ustawy negocjacyjnej, w drodze uzasadnionego wypowiedzenia zmieniającego, którego zaskarżenie zawsze łączy się z obowiązkiem sądu

pracy zbadania nie tylko jego zasadności, ale również zgodności z prawem oraz z zasadami współżycia społecznego. Uznanie takiej opcji z dużą dozą pewności prowadzić będzie do wykorzystywania przez pracodawców, będących samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej, wypowiedzeń zmieniających dla swoistej „sanacji” finansowych skutków prawnych wywołanych zastosowaniem art. 4a ustawy negocjacyjnej w celu uzyskania poprawy materialnych podstaw ich dalszego egzystowania, bez potrzeby dalszego angażowania władzy publicznej (wykonawczej i ustawodawczej) w rozwiązywanie problemu godziwego wynagradzania pracowników publicznej służby zdrowia.

Biorący udział w postępowaniu prokurator Prokuratury Krajowej wniósł o podjęcie przez skład siedmiu sędziów następującej uchwały: „Wynagrodzenie pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej uwzględniające ustawowe przyrosty jego wysokości w latach 2001 i 2002 przysługujące na podstawie art. 4a ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.) nie mogło być w 2003 r. w trybie wypowiedzenia przez pracodawcę warunków płacy zmniejszone poniżej kwoty stanowiącej sumę przyrostów określonych w art. 4a ust. 1 i 2 tej ustawy i minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2003 r.”

Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów zważył, co następuje.

Artykuł 4a ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2 ze zm., dalej powoływanej jako: „ustawa”) został wprowadzony ustawą z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw i ustawy o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. z 2001, Nr 5, poz. 45, dalej powoływana jako „ustawa zmieniająca”). Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z 8 kwietnia 2004 r., II PZP 4/04 (OSNP 2004 nr 19, poz. 326), ustawa zmieniająca, po pierwsze, zmieniła art. 2 ustawy w ten sposób, że samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, zatrudniające powyżej 50 pracowników zostały włączone do grona podmiotów zwanych w ustawie przedsiębiorcami, a tym samym do systemu negocjacyjnego kształtowania przyrostu wynagrodzeń, w myśl

którego w stosunku do przedsiębiorców, zatrudniających powyżej 50 osób, Komisja Trójstronna jest upoważniona do uzgadniania i ustalania wskaźników przyrostu wynagrodzeń wliczanych w ciężar kosztów. Po drugie, do art. 4 ustawy, określającego sposób wprowadzania u przedsiębiorców przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w danym roku kalendarzowym, został dodany art. 4a, wprowadzający od 1 stycznia 2001 r. skonkretyzowany przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, nie niższy niż 203 zł miesięcznie, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, oraz szczególny sposób obliczenia tego przyrostu w roku 2002. Po trzecie, art. 2 ustawy zmieniającej zmienił art. 44 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.), wprowadzając sankcje dla kierownika zakładu opieki zdrowotnej w postaci rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia lub odwołania ze stanowiska, jeżeli zakład ten przekroczył przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ustalony na podstawie ustawy, co spowodowało pogorszenie jego sytuacji finansowej.

Jednym z warunków zgodności wypowiedzenia warunków pracy lub płacy (wypowiedzenia zmieniającego) z prawem jest to, aby nie naruszało ono zasady uprzywilejowania pracownika poprzez wprowadzenie warunków pracy lub płacy mniej korzystnych od minimalnych standardów wyznaczonych przepisami prawa pracy. Zgodnie bowiem z art. 18 § 1 k.p., postanowienia umowy o pracę nie mogą być mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy, zaś stosownie do art. 18 § 2 k.p., postanowienia mniej korzystne są nieważne z mocy prawa i zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy.

W pierwszej kolejności wyjaśnienia wymaga zatem, czy art. 4a ustawy wyznaczył minimalne standardy dotyczące wynagrodzeń pracowników, których naruszenie powoduje wskazany wyżej skutek z art. 18 § 2 k.p. W świetle art. 18 § 1 i 2 k.p. rozważanie tej kwestii ma sens tylko w razie uznania roszczeniowego charakteru prawa pracowników do podwyższenia wynagrodzeń o kwoty wynikające z art. 4a ust. 1 i 2 ustawy oraz stwierdzenia bezwzględnie obowiązującego charakteru tych przepisów.

Należy przyjąć, że kwestia roszczeniowego charakteru wskazanego wyżej prawa została już ostatecznie wyjaśniona. Rozstrzygnięcie powstałych na tym tle wątpliwości nastąpiło, jak ujął to Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 18 grudnia 2002 r., K 43/01 (OTK-A 2002 nr 7, poz. 96), „w procesie stosowania prawa, który usunął istniejące wcześniej niejasności”. Chodzi tu zwłaszcza o orzeczenia

Sądu Najwyższego powołane w uzasadnieniu postanowienia. Także Trybunał Konstytucyjny zajął w tej kwestii jednoznaczne stanowisko, określając ustawę w uzasadnieniu omawianego wyroku jako ustawę, „na mocy której powstały indywidualne roszczenia pracowników”. Dodatkowe wątpliwości, dotyczące roszczeniowości uprawnienia do wzrostu wynagrodzenia w roku 2002 o kwotę wynikającą z art. 4a ust. 2 ustawy, rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uchwale z 20 maja 2004 r., II PZP 7/04 (OSNP 2004 nr 19, poz. 327), w której stwierdził, że przepisy art. 4a ust. 1 i 2 wprowadziły wskazany w nich wzrost wynagrodzenia, a tym samym roszczenie o jego zapłatę, z mocy prawa, a różnica między tymi przepisami polega jedynie na tym, że art. 4a ust. 1 wskazał konkretną kwotę tego wzrostu, natomiast art. 4a ust. 2 podał wzór matematyczny, według którego wzrost miał być obliczony.

Wątpliwości nie powinien również budzić jednostronnie bezwzględnie obowiązujący charakter art. 4a ust. 1 i 2. Wynika on z kategorycznych sformułowań art. 4a, zgodnie z którymi pracownikom „przysługuje” wskazany w nim przyrost wynagrodzenia „nie niższy” w 2001 r. od 203 zł, a w 2002 r. od kwoty ustalonej według wzoru określonego w ust. 2.

Wobec powyższego przewidziane w art. 4a ust. 1 i 2 ustawy przyrosty wynagrodzeń nie mogły być niższe od wskazanych wyżej kwot i stanowiły minimalną podwyżkę miesięcznych wynagrodzeń pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w latach 2001 i 2002. Ich cofnięcie w tym okresie w drodze wypowiedzenia zmieniającego było zatem, w świetle art. 18 § 1 i 2 k.p., niedopuszczalne.

Z punktu widzenia rozważanego zagadnienia prawnego najistotniejsze znaczenie ma jednak pytanie, czy opisane wyżej uregulowanie minimalnych podwyżek miesięcznych wynagrodzeń w latach 2001 i 2002 ogranicza w latach następnych możliwość dokonywania wypowiedzeń zmieniających, prowadzących do zmniejszenia wynagrodzenia i zmniejszenia lub pozbawienia pracowników uzyskanych w tych latach podwyżek.

Odpowiedź na to pytanie wymaga na wstępie rozważenia celów i charakteru regulacji zawartej w art. 4a ustawy. Wypowiadając się w tej kwestii Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił w uzasadnieniu wskazanego wyżej wyroku z 18 grudnia 2002 r., że art. 1 ustawy zmieniającej, włączając samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej w ramy negocjacyjnego systemu przyrostu wynagrodzeń, stanowi rozstrzygnięcie o charakterze systemowym. W okresie poprzedzającym wejście w życie tego prze-

pisu pracownicy tych zakładów nie byli objęci ani regułami wzrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej, ani systemem negocjacyjnym przyrostu wynagrodzeń. Ograniczenie reguł dotyczących wynagrodzeń pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej do przepisów Kodeksu pracy i niestosowanie wobec tej grupy zatrudnionych systemowych rozwiązań regulujących wzrost wynagrodzeń, powodowało - w warunkach niewielkiego dopływu środków finansowych do samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej - niski poziom wynagrodzeń, stałe konflikty na tle wzrostu płac oraz brak wskaźników, które określając coroczny wzrost przeciętnych wynagrodzeń zmuszałyby pracodawców do racjonalnego planowania kosztów prowadzenia zakładu i określenia ceny świadczonych usług. Wprowadzone przez art. 1 pkt 3 ustawy zmieniającej przepisy art. 4a mają charakter przepisów przejściowych, o wyrażnie określonym czasie obowiązywania. Art. 4a ust. 1 ustawy obowiązywał tylko w odniesieniu do wzrostu wynagrodzeń w 2001 r., zaś ust. 2 - w odniesieniu do wzrostu wynagrodzeń w 2002 r. W następnych latach mechanizm ten nie znajdzie zastosowania, a wzrost wynagrodzeń dokonywać się będzie w ramach rozwiązań systemowych uregulowanych w pozostałych przepisach ustawy. Celem tak ukształtowanych przepisów przejściowych było podniesienie wynagrodzeń do poziomu, który tworzył punkt wyjścia dla wykorzystania instrumentów ustalania przyrostu wynagrodzeń, określonych w ustawie.

W powyższym wywodzie Trybunał Konstytucyjny ukazał trafnie dwa podstawowe cele zmian ustawy wprowadzonych ustawą zmieniającą. Pierwszy, systemowy - włączenie samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej do negocjacyjnego systemu kształtowania przyrostów przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców. Drugi, incydentalny - nadzwyczajne podwyższenie wynagrodzeń pracowników tych zakładów przez ich wzrosty w latach 2001 i 2002, umożliwiające dalsze kształtowanie wynagrodzeń na ogólnych zasadach ustawy, poczynając od ustalonego w ten sposób nowego punktu wyjścia, zmniejszającego wcześniejsze dysproporcje zarobków tych pracowników w porównaniu z pracownikami innych sektorów. Drugi z tych celów zdeterminował charakter art. 4a ustawy, jako uregulowania przejściowego. Wynika stąd, że od 1 stycznia 2003 r. kształtowanie wynagrodzeń pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej objętych ustawą podlega ogólnym, systemowym zasadom wyrażonym w treści tego aktu, jednakże z uwzględnieniem skutków zmian wynikających z zastosowania nadzwyczajnego instrumentu zawartego w art. 4a ustawy.

Częściowej oceny tych skutków dokonał Sąd Najwyższy w przytoczonej wyżej uchwale z 20 maja 2004, II PZP 7/04, w której stwierdził, że „przejściowy charakter regulacji zawartych w art. 4a ust. 1 i 2 ustawy o negocjacyjnym systemie nie dotyczy wysokości wynagrodzenia ukształtowanej w wyniku jego wzrostów przewidzianych w tych przepisach.” Uzasadniając tę tezę Sąd Najwyższy wskazał, że unormowania art. 4a nie polegają na przyznaniu okresowego dodatku do wynagrodzenia, ale określają wzrost wynagrodzenia, czyli podwyższenie go "na stałe". Wysokość wynagrodzenia ukształtowanego w wyniku wzrostu wynikającego z omawianych przepisów nie ulega więc obniżeniu do poziomu sprzed ich wejścia w życie, choć może być zmieniona (podwyższona, obniżona) na ogólnych zasadach prawa pracy. Taki charakter tych przepisów wynika wprost z ich wyraźnego brzmienia. Dotyczą one bowiem "wzrostów wynagrodzenia", a nie jego wysokości ukształtowanej w wyniku tych wzrostów. Inaczej mówiąc, przepisy te w ogóle nie regulują tego, co dzieje się z wynagrodzeniem pracownika, które zostało podwyższone w wyniku ich zastosowania.

Wypowiadając tę myśl Sąd Najwyższy nie rozwinął jej dalej, ponieważ nie było to przedmiotem zagadnienia prawnego, które rozstrzygał. Podejmując więc ten wątek, kluczowy w niniejszej sprawie, należy stwierdzić, że obniżenie wynagrodzenia w drodze wypowiedzenia zmieniającego, zgodnie ze wskazanymi przez Sąd Najwyższy ogólnymi zasadami prawa pracy, nie może, jak wcześniej ustalono, naruszać zasady uprzywilejowania pracownika, a zatem prowadzić do pogorszenia jego warunków pracy lub płacy poniżej standardów określonych w bezwzględnie obowiązujących przepisach prawa pracy. Do standardów tych nie należy, jak trafnie wskazuje rozważana wyżej uchwała, wysokość wynagrodzenia ukształtowana w wyniku wzrostu wynikającego z art. 4a ustawy. Jest to w pełni zrozumiałe. Celem zmian wprowadzonych do ustawy przez ustawę zmieniającą było bowiem, jak kilkakrotnie wyżej podkreślano, stworzenie nowego punktu wyjścia dla wykorzystania określonych w niej instrumentów ustalania przyrostu wynagrodzeń w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, a nie usztywnienie osiągniętego w ten sposób poziomu płac poszczególnych pracowników. Przyjęcie takiej możliwości nie znajduje uzasadnienia w treści art. 4a, który przyznał pracownikom roszczenie o określony w nim przyrost wynagrodzenia, ale nie zagwarantował zachowania osiągniętego w ten sposób poziomu zarobków „na zawsze”. Uznanie takiej możliwości byłoby też sprzeczne z prawem stron stosunku pracy do kształtowania wynagrodzeń w drodze czynności prawnych, w granicach swobody kontraktowej, wyznaczonych przez bezwzględnie obo-

wiążące przepisy prawa oraz warunki wynagradzania ustalone w układach zbiorowych pracy i regulaminach wynagradzania, zgodnie z art. 77¹ i 77² k.p. w związku z art. 4 ust. 4 ustawy. Warto też wskazać, że art. 4a ustawy, ograniczający swobodę pracodawcy w zakresie ustalania poziomu i struktury wynagrodzeń stosownie do warunków funkcjonowania zakładu pracy, stanowi wyjątek od tych zasad. Powinien zatem podlegać ścisłej wykładni. Akceptacja tak radykalnego rozwiązania byłaby też, z jednej strony, szkodliwa z punktu widzenia możliwości racjonalnego kształtowania płac załóg pracowniczych, z drugiej zaś zbędna dla ochrony interesów pracowników. Brak gwarancji zachowania rozważanego poziomu wynagrodzeń „na zawsze” nie oznacza przecież przyznania pracodawcom niekontrolowanej swobody ich kształtowania (obniżania). Dalsze ich kształtowanie podlega bowiem mechanizmom określonym w ustawie, obejmującym również negocjacje ze związkami zawodowymi. Ograniczenia tej swobody wynikają również z mechanizmów indywidualnoprawnych, a zwłaszcza z systemu ochrony pracowników przed wypowiedzeniem zmieniającym.

Wspomniane standardy, wynikające z bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa, obejmują natomiast dwa elementy. Pierwszy, dotyczący wszystkich pracowników, to ogólny standard minimalnego wynagrodzenia za pracę wynikający z jego ustalenia w danym roku zgodnie z zasadami określonymi w obowiązującej od 1 stycznia 2003 r. ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. Nr 200, poz. 1679). Drugi, to standard najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, będący trwałym, wykraczającym poza okres lat 2001 - 2002, skutkiem zastosowania nadzwyczajnego instrumentu zawartego w art. 4a ustawy. Na wynagrodzenie to składa się suma przyrostów wynagrodzenia wynikających z art. 4a ust. 1 i 2 ustawy i kwota najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników, określonego w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 16, poz. 74), w brzmieniu nadanym przez § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2000 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 121, poz. 1308), należna w tej samej wysokości zarówno w 2001 jak i w 2002 r. Obowiązywanie tego standardu wynika stąd, że wskazane w art. 4a ustawy przyrosty wynagrodzenia zostały wprowadzone bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy i miały charakter roszczeniowy. Usta-

liły zatem, łącznie z obowiązującym wówczas dla ogółu pracowników najniższym wynagrodzeniem, ustawowy standard najniższego wynagrodzenia w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej objętych ustawą. Potwierdzeniem woli ustawodawcy obowiązywania tego standardu po upływie wskazanego w art. 4a ustawy okresu lat 2001 i 2002 jest brzmienie art. 4 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem porozumienie, między przedsiębiorcą a organizacją związkową uprawnioną do jego zawarcia, ustalające przyrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w danym roku „powinno uwzględniać sytuację i możliwości finansowe przedsiębiorcy oraz wskaźniki ustalone zgodnie z art. 3 ust. 3 lub 5, a także z art. 4a”. Nakaz uwzględniania w wyżej wymienionym porozumieniu wskaźników przyrostu wynagrodzenia określonych w art. 4a ustawy został wprowadzony do ustawy ustawą zmieniającą. W odróżnieniu od art. 4a ustawy nie ma on jednak charakteru przejściowego. Porozumienie uwzględniające te wskaźniki powinno być bowiem, jak wynika z art. 4 ust. 2, zawierane każdego roku, także w roku 2003 i następnych. Należy bowiem zauważyć, że ustawodawca po „chwilowym” uchyleniu tego nakazu (ustawą z dnia 22 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw i ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe", Dz.U. z 2003, Nr 6, poz. 63, obowiązującą od 1 stycznia 2004 r.), przywrócił go, z mocą od 23 lutego 2004 r., ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r., zmieniającą ustawę o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 2004, Nr 26, poz. 226). Zważywszy roszczeniowy charakter przyrostów wynagrodzenia w latach 2001 i 2002, ustalonego w art. 4a ustawy nakazu uwzględniania go w toku ustaleń partnerów społecznych, o których stanowi art. 4 ust. 1 ustawy, nie można rozumieć inaczej niż jako obowiązku zachowania tych przyrostów, jako składnika najniższego wynagrodzenia pracowników objętych ustawą samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej. W przeciwnym wypadku uzupełnienie art. 4 ust. 1 ustawy o nakaz uwzględniania w latach następnych przy ustalaniu przyrostów wynagrodzeń przyrostu określonego w art. 4a byłoby zbędne, a ponadto, ze względu na przejściowy charakter tych przepisów, niezrozumiałe. W takiej sytuacji, dla dalszego kształtowania przyrostów przeciętnych wynagrodzeń pracowników samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej od nowego poziomu ukształtowanego wskutek przejściowego zastosowania mechanizmu z art. 4a, wystarczyłoby uwzględnianie wskaź-

ników określonych w art. 3 ust. 3 lub 5, tj. wskaźnika przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia określonego przez Komisję Trójstronną lub takiego wskaźnika ustalonego przez Radę Ministrów. Nakaz uwzględniania, w stosunku do pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, także przyrostów określonych w art. 4a, wskazuje, że oprócz tego, mają oni gwarancję zachowania przyrostów osiągniętych w okresie działania tej szczególnej regulacji.

Porównanie wyróżnionych minimalnych ustawowych standardów wynagrodzeń pracowników samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej, prowadzi do wniosku, że do czasu osiągnięcia przez minimalne wynagrodzenie za pracę ogółu pracowników, określone zgodnie z ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, poziomu przekraczającego wskazane wyżej najniższe wynagrodzenie w samodzielnych zakładach opieki zdrowotnej, najniższe płace w tym sektorze nie będą mogły być niższe od kwoty tak ustalonego najniższego wynagrodzenia. Nie oznacza to jednak, że do tego czasu prawna konstrukcja minimalnego wynagrodzenia za pracę zostaje zastąpiona w tym sektorze przez kategorię najniższego wynagrodzenia pracowników samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej objętych ustawą. Kategoria ta będzie bowiem stosowana do nich także w tym okresie w wielu przypadkach, w których prawo odwołuje się do pojęcia minimalnego wynagrodzenia za pracę, np. w kwestii ustalenia kwoty wynagrodzenia wolnej od potrąceń (art. 87¹ k.p.) i innych.

W rezultacie powyższych rozważań rozstrzygnięcie rozpatrywanego zagadnienia prawnego, sprowadza się do stwierdzenia, że wynagrodzenie pracowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej mogło być, począwszy od 1 stycznia 2003 r., zmniejszone wskutek wypowiedzenia przez pracodawcę warunków płacy do kwoty stanowiącej sumę przyrostów wynagrodzenia wynikających z art. 4a ust. 1 i 2 ustawy i najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników, określonego w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 stycznia 1998 r. w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 16, poz. 74), w brzmieniu nadanym przez § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2000 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie najniższego wynagrodzenia za pracę pracowników (Dz.U. Nr 121, poz. 1308).

Dla pełnej jasności powyższą odpowiedź należy uzupełnić o dwa wyjaśnienia. Po pierwsze, dotyczy ona tylko samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej objętych ustawą. W związku z tym wymaga, w szczególności, przypomnienia, że, jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w powołanej wyżej uchwale z 8 kwietnia 2004 r., II PZP

4/04, ustawa ta odnosi się do samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, zatrudniających powyżej 50 pracowników. Po drugie, zgodnie z art. 77¹ i art. 77² k.p. w związku z art. 4 ust. 4 ustawy, ustalanie wynagrodzeń w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, następuje w układzie zbiorowym pracy lub regulaminie wynagradzania. Jeżeli zatem z układu zbiorowego pracy lub z regulaminu wynagradzania wynika wyższa łączna (uwzględniająca wszystkie składniki wynagrodzenia) wysokość wynagrodzenia na danym stanowisku pracy, to, zgodnie z zasadą korzystności (art. 9 § 2 k.p.), ona właśnie wyznaczy granicę niekorzystnych dla pracownika zmian warunków płacy wprowadzanych w drodze wypowiedzenia lub porozumienia zmieniającego.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.

=====