

Uchwała z dnia 28 maja 1998 r.

III ZP 13/98

Przewodniczący SSN: Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Adam Józefowicz (sprawozdawca), Andrzej Wasilewski.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Jana Szewczyka, w sprawie z powództwa Mieczysława M. przeciwko Wojewódzkiemu Szpitalowi Specjalistycznemu [...] w L. o wynagrodzenie za pracę, po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 28 maja 1998 r. zagadnienia prawnego, przekazanego przez Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie - postanowieniem z dnia 17 marca 1998 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 KPC

Czy przepis § 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 2 lipca 1992 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 55, poz. 273) oznacza, że ustalanie zasad premiowania przez kierownika zakładu pracy jest uzależnione od wyrażenia na to zgody przez działające w zakładzie pracy związki zawodowe i czy ewentualna zgoda związków zawodowych może być wyrażona w sposób milczący ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

1) Zawarte w § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 2 lipca 1992 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 55, poz. 273) sformułowanie „w uzgodnieniu z przedstawicielami związków zawodowych” oznacza, że wykonanie tej kompetencji przez kierownika zakładu jest uzależnione od przeprowadzenia rokowań z przedstawicielami związków zawodowych, w wyniku których zostanie zaaprobowana treść wypracowanego wspólnie rozstrzygnięcia, dotyczącego wysokości funduszu premiowania, zadań oraz zasad premiowania w ramach środków na wynagrodzenia osobowe w zakładzie pracy;

2) Milczenie przedstawicieli związków zawodowych i nie podjęcie rokowań, o których mowa w pkt 1, nie może być uznane za dorozumianą (domnie-maną) aprobatę propozycji kierownika zakładu.

U z a s a d n i e

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 § 1 KPC zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego sprawy.

Powód Mieczysław M. wystąpił z powództwem przeciwko Wojewódzkiemu Szpitalowi Specjalistycznemu [...] w L. o zasądzenie kwoty 1077 zł z ustawowymi odsetkami od 16 stycznia 1994 r. z tytułu premii regulaminowej w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego za okres od stycznia 1994 r. do 11 października 1996 r. z wyłączeniem premii za grudzień 1994 r. i 1995 r. oraz wyrównania nagrody z zakładowego funduszu nagród za lata 1994, 1995 i 1996. W toku procesu powód rozszerzył powództwo, domagając się wyrównania nagrody z zakładowego funduszu nagród, tzw. 13-ki za lata 1994-1996.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Lublinie wyrokiem z dnia 23 grudnia 1997 r. [...] zasądził od pozwanego na rzecz powoda należność główną z tytułu premii w kwocie 1210,75 zł z ustawowymi odsetkami. Ponadto zasądził na rzecz powoda kwoty stanowiące wyrównanie 13-ki, obliczonej jako 8,5% zasądzonej premii za dany rok, a w części obejmującej roszczenie o wyrównanie nagrody z zakładowego funduszu nagród ponad zasądzone kwoty 27,13 zł, 37 zł i 38,77 zł oddalił powództwo.

Z ustaleń Sądu Rejonowego wynika, że podstawę prawną roszczeń powoda z tytułu premii stanowi regulamin premiowania pracowników zatrudnionych w Wojewódzkim Szpitalu z dnia 1 lipca 1991 r. Regulamin ten był opracowany na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 22 września 1989 r. w sprawie uposażenia pracowników zakładów społecznych służby zdrowia, zakładów pomocy społecznej i zakładów rehabilitacji zawodowej inwalidów (Dz. U. Nr 58, poz. 346 ze zm.). Przepis § 11 pkt 1 tego rozporządzenia określa, iż w ramach środków na wynagrodzenia osobowe w zakładzie tworzy się fundusz premiowy z przeznaczeniem na premie za wykonanie przez pracowników określonych zadań, a punkt 2 tego paragrafu stanowi, że wysokość funduszu premiowego, zadania oraz zasady premiowania ustala dyrektor (kierownik) zakładu z udziałem przedstawicieli związków

zawodowych działających w zakładzie. Postanowienie § 8 wymienionego regulaminu premiowania stanowi, że fundusz premiowy tworzy się w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia, w wysokości 20% wynagrodzeń zasadniczych. Regulamin ten określa zasady przyznawania, nie przyznawania i utraty prawa do premii. Z § 23 pkt 1 i 2 regulaminu wynika, że zmiany w regulaminie mogą być dokonywane w formie aneksu z udziałem przedstawicieli Komisji Zakładowej NSZZ „Solidarność”, która brała udział w ustaleniu regulaminu.

Z kolei przepis § 7 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 2 lipca 1992 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 55, poz. 273) utrzymał regulację zawartą w § 11 uprzednio obowiązującego rozporządzenia z dnia 22 września 1989 r. Jednakże § 7 pkt 2 rozporządzenia z 2 lipca 1992 r. w inny sposób określa współdziałanie kierownika zakładu pracy ze związkami zawodowymi. Poprzednio obowiązujące sformułowanie, że zasady premiowania kierownik zakładu pracy ustala, „z udziałem związków zawodowych” zostało zastąpione zwrotem „w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi”.

Z ustaleń Sądu Rejonowego wynika, że w grudniu 1993 r. dyrektor pozwanego Szpitala sporządził aneks nr 7 do regulaminu premiowania, w którym „zawiesił regulamin premiowania”. Aneks nie był podpisany ani zaopiniowany przez Komisję Zakładową NSZZ „Solidarność”, pomimo iż pismo było jej doręczone. Aneks nr 7 został zwrócony dyrekcji bez opinii.

Zgodnie z § 11 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 września 1989 r., jak również § 7 pkt 1 rozporządzenia z dnia 2 lipca 1992 r. fundusz premiowy tworzony w ramach środków na wynagrodzenia osobowe jest obligatoryjny. W ocenie Sądu I instancji nie jest możliwe „zawieszenie” regulaminu, a jedynie istnieje możliwość regulowania wysokości premii w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi.

Przy rozpatrywaniu apelacji strony pozwanej od wymienionego wyroku Sądu Rejonowego powstało wymienione na wstępie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, które Sąd Wojewódzki przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia.

Zdaniem Sądu Wojewódzkiego sformułowanie „w uzgodnieniu z przedstawicielami związków zawodowych” może oznaczać tak - jak przyjął Sąd I instancji - konieczność uzyskania wyraźnej opinii związków zawodowych, a brak odpowiedzi

związków zawodowych na propozycję zmian regulaminu premiowania może oznaczać brak uzgodnienia. Jednakże możliwe jest przyjęcie odmiennego poglądu, że „uzgodnienie” nie oznacza konieczności uzyskania wyraźnej zgody. Ustawodawca bowiem w różnych aktach prawnych posługuje się sformułowaniem „uzyskania zgody”, a w omawianym wypadku poprzestał na „uzgodnieniu”, co jest niewątpliwie określeniem nie tak kategorycznym, jak „uzyskanie zgody”, czy też „za zgodą”. W związku z tym - zdaniem Sądu Wojewódzkiego - można również uznać, że takie sformułowanie nie oznacza konieczności uzyskania wyraźnej zgody przedstawicieli związków zawodowych na wstrzymanie wypłaty premii. Wydaje się, że przy aktualnej treści § 7 pkt 2 cytowanego rozporządzenia z dnia 2 lipca 1992 r. byłoby można milcząco akceptować decyzje podejmowane przez kierownika zakładu pracy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedmiot dochodzonego roszczenia należy zaliczyć do sprawy o świadczenia pieniężne, w których kasacja nie przysługuje ze względu na niższą niż pięć tysięcy złotych wartość przedmiotu sporu, jak również przedmiotu zaskarżenia, określonego w apelacji (art. 393 pkt 1 KPC). W tej sytuacji Sąd Wojewódzki mógł skorzystać z wynikającej z art. 390 § 1 KPC możliwości przedstawienia do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości. W rozpatrywanej przez Sąd Wojewódzki sprawie istotną kwestią jest wyjaśnienie znaczenia sformułowania „w uzgodnieniu z przedstawicielami związków zawodowych”, zawartego w § 7 ust. 2 wymienionego rozporządzenia z dnia 2 lipca 1992 r.

Powyższa dyspozycja prawna zawarta w § 7 ust. 2 cyt. rozporządzenia nie może być rozpatrywana w oderwaniu od regulacji ustrojowych zasad działania związków zawodowych. Dlatego należy zwrócić uwagę na treść przepisu art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. Nr 55, poz. 234 ze zm.), z którego między innymi wynika, że „zakładowy system (zasady) wynagradzania i związane z nim regulaminy nagród i premiowania są ustalane i zmieniane w uzgodnieniu z zakładową organizacją związkową; dotyczy to również zasad podziału środków na wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych w państwowej jednostce budżetowej”. Przepis § 7 ust. 2 omawianego rozporządzenia reguluje ustalenie zasad premiowania zgodnie z art. 27 ust. 3 cyt. ustawy i odnosi się do takich samych

jak dochodzone w niniejszej sprawie roszczeń z tytułu premii regulaminowej i nagrody z zakładowego funduszu nagród. Jednakże wymieniony przepis rozporządzenia tylko zwięźle wskazuje sposób działania podmiotów współdziałających stanowiąc, że „wysokość funduszu premiowego, zadania oraz zasady premiowania ustala kierownik zakładu w uzgodnieniu z przedstawicielami związków zawodowych”. Przepis ten nie określa bliżej trybu postępowania kierownika zakładu z przedstawicielami związków zawodowych działających w zakładzie. Dlatego w sprawach wymagających uzgodnienia stanowisk z organizacjami związków zawodowych należy sięgnąć do art. 30 ust. 3 i 4 ustawy o związkach zawodowych, który szerzej precyzuje ten tryb postępowania. Przepis ten odróżnia tryb postępowania w indywidualnych sprawach ze stosunku pracy i w sprawach dotyczących zbiorowych praw i interesów pracowników. Odmienny jest tryb współdziałania pracodawcy z zakładową organizacją związkową w indywidualnych sprawach ze stosunku pracy, w których w zakresie unormowanym w przepisach prawa pracy pracodawca jest zobowiązany do przeprowadzenia konsultacji ze związkami zawodowymi lub uzyskania zgody właściwej organizacji związkowej. W sprawach ustalania zasad premiowania ten tryb postępowania nie ogranicza się tylko do zasięgnięcia opinii lub uzyskania zgody na propozycje kierownika zakładu pracy, lecz obejmuje również rozmowy i rokowania z przedstawicielami wszystkich związków, działających w zakładzie, które powinien zainicjować kierownik zakładu opieki zdrowotnej w celu zapewnienia czynnego udziału tych związków w procedurze współdziałania, polegającej na uzgodnieniu z nimi treści obligatoryjnego aktu, określającego zasady premiowania w zakładzie. Pojęcie „wyrażenie zgody” na określoną czynność prawną nie jest tożsame z pojęciem działania „w uzgodnieniu”, pomimo, iż obie te instytucje prawne należą do grupy form współdziałania oznaczonych podmiotów, które dla osiągnięcia skutków prawnych wymagają zgodnych stanowisk, ale nie zawierają tej samej treści. Wyrażenie zgody organizacji związkowej jest oświadczeniem woli organu współdziałającego, nie mającym samodzielnego znaczenia dla wywołania skutku prawnego, lecz stanowi element współdziałania związkowego poprzedzający podjęcie określonej czynności prawnej z zakresu prawa pracy przez kierownika zakładu pracy. „W uzgodnieniu” mieści się tryb wspólnego działania oznaczonych przez prawo podmiotów, podejmujących współdziałanie w opracowaniu projektu decyzji kierownika, a nie tylko wyrażenia zgody na propozycję kierownika. Taka regulacja służy poszerzeniu społecznego wpływu i kontrolnego oddziaływania przedstawicieli związków zawodowych na

ukształtowanie określonych uprawnień pracowników i obowiązków zakładu opieki zdrowotnej w zakresie zasad premiowania. Prowadzi to do większego wyważenia i wszechstronnego rozpatrzenia postulatów partnerów uczestniczących w postępowaniu uzgadniającym oraz umacnia ich pozycję we wspólnych rokowaniach. Podmioty te podejmujące współdziałanie korzystają z organizatorskiej swobody do określenia sposobu swego działania w ramach prawa. W regulacji zawartej w § 7 ust. 2 wymienionego rozporządzenia należy jednak wyróżnić podmiot decydujący (kierownika zakładu) i podmiot współdziałający (organizacje związkowe). Oba podmioty mają różną pozycję prawną, to jest decydującą i współdziałającą. Na kierowniku zakładu ciąży prawny obowiązek zorganizowania współdziałania, które powinien zainicjować i przygotować oraz przedłożyć organizacjom związkowym potrzebne obliczenia i materiały, niezbędne do podjęcia rozmów i rokowań w celu wypracowania wspólnego stanowiska z przedstawicielami związków w ramach obowiązującego prawa i zgodnego z wolą stron ukształtowania uzgodnionego tekstu aktu, zawierającego zasady premiowania, zaaprobowanego przez wszystkich partnerów uzgodnień i nie wzbudzającego ich sprzeciwów i zastrzeżeń. W toku rokowań nie jest wykluczona możliwość powstania rozbieżności stanowisk między kierownikiem zakładu, a związkami zawodowymi, a nawet konflikt między stronami wspólnego działania ze względu na rozbieżność interesów, mogący prowadzić do impasu w postępowaniu uzgadniającym. W takiej sytuacji powinien nastąpić dialog i korygowanie partykularnych interesów z interesem społecznym w zgodności z prawem, aby doprowadzić do rozwiązań kompromisowych, uznanych za optymalne przez partnerów negocjacji.

Jeżeli w wyniku przeprowadzonego procesu uzgadniającego nastąpi ustalenie tekstu uzgodnionego, to znaczy zaaprobowanego przez wszystkich partnerów uzgodnień bez zastrzeżeń, to na kierowniku zakładu spoczywa obowiązek zamieszczenia w decyzji rozstrzygnięć przyjętych w toku współdziałania i zamieszczenia wzmianki o wspólnym uzgodnieniu tekstu decyzji.

Jednakże brak merytorycznej i bezspornie wyrażonej zgody wszystkich partnerów uzgodnień, wskazanych w § 7 ust. 2 rozporządzenia, oznacza brak warunków do legalnego ustanowienia zasad premiowania oraz wydania w tym przedmiocie decyzji przez kierownika zakładu i tym samym brak podstaw do obliczenia, ustalenia i wypłaty pracownikom premii.

W świetle powyższych wywodów należy uznać, że wykonanie przez kierownika zakładu opieki zdrowotnej kompetencji z § 7 ust. 2 omawianego rozporządzenia jest uzależnione od przeprowadzenia rokowań z przedstawicielami związków zawodowych, w wyniku których będzie zaaprobowana treść wypracowanego wspólnie rozstrzygnięcia, dotyczącego wysokości funduszu premiowania, zadań oraz zasad premiowania w ramach środków na wynagrodzenia osobowe w zakładzie pracy. Kierownik zakładu nie może wydać decyzji o zasadach premiowania z pominięciem zasad współdziałania uzgadniającego ze związkami zawodowymi, ani zamieszczać w decyzji postanowień sprzecznych z ustaleniami wypracowanymi w postępowaniu uzgadniającym. Za wydanie decyzji niezgodnej z prawem i z naruszeniem postępowania uzgadniającego kierownik zakładu może ponieść odpowiedzialność służbową i spowodować spór zbiorowy. Działające w zakładzie związki zawodowe mają uprawnienie do domagania się od kierownika zakładu wykonania obowiązku ustalenia zasad premiowania w postępowaniu uzgadniającym i odwrotnie, nie mogą uchylić się od podjęcia współdziałania z kierownikiem zakładu w uzgodnieniach zasad premiowania i wyrażenia swojego stanowiska w sprawie. Przedstawiciele związków zawodowych nie mogą zachowywać się milcząco i odmówić podjęcia rokowań. Milczenie przedstawicieli związków zawodowych i brak wyraźnego przedstawienia stanowiska w sprawie nie może być uznane za domniemaną lub dorozumianą aprobatę propozycji kierownika zakładu. W sprawach związanych z ustalaniem regulaminów nagród i premiowania zgodnie z art. 30 ust. 6 ustawy o związkach zawodowych, nie może być stosowany tryb postępowania, przewidziany w art. 30 ust. 4 tej ustawy, który przewiduje, że w razie gdy organizacje związkowe nie przedstawią wspólnie uzgodnionego stanowiska w terminie 30 dni, decyzje podejmuje pracodawca po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych. Powyższa wyraźna regulacja ustawowa przemawia za analogicznym potraktowaniem milczenia związków zawodowych lub odmowy podjęcia rokowań w ramach uzgodnienia zasad premiowania podmiotów tego postępowania, wskazanych w § 7 ust. 2 cyt. rozporządzenia.

W konkluzji powyższych wywodów Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że należy rozstrzygnąć przedstawione mu w trybie art. 390 § 1 KPC zagadnienie prawne jak w sentencji.

=====