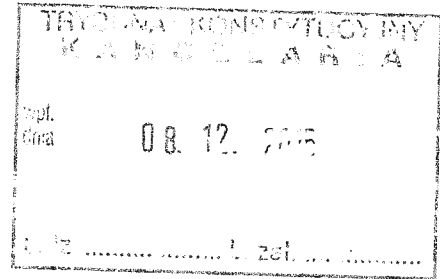




PG VIII TK 114/15

K 26/15



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Prezydenta Konfederacji Lewiatan o „stwierdzenie, że

1. art. 77² § 4 zdanie drugie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 – tekst jednolity ze zm.: „k.p.”) oraz
2. art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 167 – tekst jednolity: „u.z.z.” w zakresie, w jakim uniemożliwia pracodawcy samodzielne podjęcie decyzji w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania oraz regulaminu nagród i premiowania, jeżeli organizacje związkowe albo organizacje związkowe reprezentatywne w rozumieniu art. 241^{25a} k.p. przedstawią wspólnie uzgodnione stanowisko w terminie 30 dni

są niezgodne z:

- (1) art. 2 Konstytucji, a w szczególności z wywodzoną z tego przepisu zasadą określoności prawa, poprzez nałożenie na pracodawców w zd. pierwszym art. 77² § 4 [Kodeksu pracy – przyp. wł.] obowiązku wprowadzenia regulaminu wynagradzania przy jednoczesnym uzależnieniu w zd. drugim możliwości jego ustalenia od zgody zakładowej organizacji związkowej, a w przypadku, w którym u danego pracodawcy występuje więcej niż jedna

zakładowa organizacja związkowa i organizacje te, albo przynajmniej organizacje reprezentatywne, uzgodniły jednolite stanowisko, od zgody tych organizacji;

- (2) art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz art. 4 Konwencji nr 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy z dnia 1 lipca 1949 r. dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126) [winno być: „Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126 zał.” – przyp. wł.] i art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej z dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67) poprzez ograniczenie zasady dobrowolności rokowań oraz naruszenie równości stron w rokowaniach nad ustaleniami bądź zmianą regulaminu wynagradzania, a w szczególności uprzywilejowanie w tych rokowaniach strony związkowej – pracodawca jest bowiem w sytuacji, w której musi osiągnąć porozumienie, aby uczynić zadość swojemu obowiązkowi ustawowemu;
- (3) art. 20 w zw. z art. 22 Konstytucji poprzez wyłączenie możliwości samodzielnego ustalenia bądź zmiany regulaminu wynagradzania przez pracodawcę w przypadku braku zgody zakładowej organizacji związkowej, a w przypadku, w którym u danego pracodawcy występuje więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa i organizacje te, albo przynajmniej organizacje reprezentatywne, uzgodniły jednolite stanowisko, bez zgody tych organizacji;
- (4) art. 32 ust. 1 Konstytucji poprzez zróżnicowanie sytuacji prawnej pracodawców w zakresie swobody kształtowania polityki płacowej, a tym samym kosztów działalności, co przekłada się na ograniczenie swobody samej działalności gospodarczej w oparciu o kryterium irrelevantne jakim jest rodzaj źródła prawa pracy, którym są objęci – pracodawcy objęci układem zbiorowym pracy mogą go wypowiedzieć, a objęci regulaminem wynagradzania nie mogą go wypowiedzieć bądź uchylić, ani nawet zmienić bez zgody zakładowej organizacji związkowej, a w przypadku, w którym u

danego pracodawcy występuje więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa i organizacje te, albo przynajmniej organizacje reprezentatywne, uzgodniły jednolite stanowisko, bez zgody tych organizacji;

(5) art. 32 ust. 1 Konstytucji poprzez daleko idące zróżnicowanie sytuacji prawnej pracowników w zakresie trwałości warunków ich wynagradzania w oparciu o kryterium irrelevantne, jakim jest rodzaj źródła prawa pracy, którym są objęci – warunki zatrudnienia pracowników objętych układem zbiorowym pracy mogą zostać pogorszone w wyniku wypowiedzenia układu, a warunki wynikające z regulaminu wynagradzania są niezmiennie bez zgody zakładowej organizacji związkowej, a w przypadku, w którym u danego pracodawcy występuje więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa i organizacje te, albo przynajmniej organizacje reprezentatywne, uzgodniły jednolite stanowisko, bez zgody tych organizacji

- na podstawie art. 56 pkt 5 w związku z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) **art. 77² § 4 zdanie drugie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t. j.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.) jest zgodny z art. 2 i art. 59 ust. 2 Konstytucji RP oraz z art. 4 Konwencji nr 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych przyjętej w Genewie dnia 1 lipca 1949 r. (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126 zał.) i art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.);**
- 2) **na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.) postępowanie w**

pozostałym zakresie podlega umorzeniu z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

Prezydent Konfederacji Lewiatan (dalej również: Prezydent Konfederacji lub Wnioskodawca) wystąpił z wnioskiem o zbadanie zgodności:

- 1) art. 77² § 4 zdanie drugie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.) [dalej: Kodeks pracy lub k.p.],
- 2) art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 167) [dalej: ustawa o związkach zawodowych lub u.z.z.] w zakresie przytoczonym na wstępie niniejszego stanowiska, z art. 2, art. 20 w zw. z art. 22, art. 32 ust. 1, art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 4 Konwencji nr 98 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych przyjętej w Genewie dnia 1 lipca 1949 r. (Dz. U. z 1958 r. Nr 29, poz. 126 zał.) [dalej: Konwencja dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych lub Konwencja MOP nr 98] i art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.) [dalej: Europejska Karta Społeczna lub E.K.S.].

Prezydent Konfederacji, omawiając zakres zaskarżenia art. 77² § 4 k.p., zaznaczył, że „nie kwestionuje samego obowiązku ustalenia regulaminu [wynagradzania – przyp. wł.] przez pracodawców nieobjętych zakładowym lub ponadzakładowym układem zbiorowym pracy” (uzasadnienie wniosku, s. 8), zaś „zakresem wniosku objęte jest wyłącznie zbadanie konstytucyjności procedury ustalania oraz zmian regulaminów wynagradzania przez pracodawców, u których działają zakładowe organizacje związkowe” (*ibidem*).

Odnosząc się do kwestii zaskarżenia art. 30 ust. 5 u.z.z., Wnioskodawca wskazał, iż – w Jego ocenie – przepis ten „ma wyłącznie pomocniczy charakter – wskazuje sposób dochodzenia organizacji związkowych do wspólnego stanowiska w zakresie spraw, w których pracodawca na mocy odrębnych przepisów zobowiązany jest do współdziałania z tymi organizacjami. [...] Pozostawienie tego przepisu niezmienionego przy jednoczesnym uwzględnieniu nin. wniosku w części dot. art. 77² § 4 zd. drugie k.p. uczyniłoby art. 30 ust. 5 u.z.z. w zakresie, w jakim odnosi się on do ustalania regulaminów wynagradzania bezprzedmiotowym” (*op. cit.*, s. 8-9).

W dalszej części uzasadnienia, Prezydent Konfederacji Lewiatan krótko odniósł się do instytucji regulaminu wynagradzania i sposobu jego wprowadzania.

Wnioskodawca powołał się na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, który stwierdził, iż „Kodeks pracy nie przewiduje możliwości utraty przez regulaminy pracy i wynagradzania mocy obowiązującej (poza sytuacją objęcia pracowników układem zbiorowym pracy normującym materię regulaminu). [...] **Gdy nie ma zgody [organizacji związkowych – od aut.] na przeprowadzenie zmian, okazuje się, że pracodawca pozostaje związany treścią uzgodnionego regulaminu, mimo możliwych zmian związanych z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa, które wymagałyby dostosowania do nich autonomicznych źródeł prawa pracy.** Obowiązujące unormowania nie określają, czy w takiej sytuacji możliwe jest jednostronne uchylene regulaminów przez pracodawcę. Stan taki powinien ulec zmianie, o czym świadczą pośrednio uwagi, poczynione w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 listopada 2002 r., K 37/01” (uzasadnienie wniosku, s. 12).

Zdaniem Prezydenta Konfederacji, art. 77² § 4 zd. drugie Kodeksu pracy i art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych są niezgodne, z wynikającą z

art. 2 Konstytucji, zasadą określoności prawa, gdyż „[n]ałożony na pracodawcę w pierwszym zdaniu art. 77² § 4 k.p. obowiązek ustalenia regulaminu wynagradzania w świetle zdania drugiego jest niemożliwy do spełnienia w przypadku negatywnego stanowiska zakładowej organizacji związkowej lub wspólnego negatywnego stanowiska związków w przypadku ich wielości. Organizacje związkowe mogą uniemożliwić ustalenie regulaminu przez pracodawcę” (uzasadnienie wniosku, s. 14), co doprowadzi do braku realizacji uprawnienia „pracowników nieobjętych zakładowym układem zbiorowym pracy do ustalenia ich warunków wynagradzania w akcie wewnętrznym rangi regulaminu” (*op. cit.*, s. 14-15).

Niezgodność zakwestionowanych przepisów z art. 59 ust. 2 Konstytucji, art. 4 Konwencji dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych oraz art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej jest – według Wnioskodawcy – spowodowana tym, że art. 77² § 4 zd. drugie narusza zasadę dobrowolności rokowań zbiorowych i wiązania się stron układami zbiorowymi lub innymi porozumieniami, albowiem „jedna ze stron musi osiągnąć porozumienie, gdyż stoi przed ustawowym obowiązkiem wprowadzenia regulaminu” (uzasadnienie wniosku, s. 15). Prezydent Konfederacji Lewiatan stwierdził także, iż „[z]asadę tę należy odnosić nie tylko do negocjowania i zawierania porozumień, ale także do możliwości decydowania przez każdą ze stron o zakończeniu stosowania uzgodnionych zasad” (*op. cit.*, s. 15-16). Wnioskodawca podniósł, że w niniejszej sprawie „zastosowanie znajdują uwagi wyrażone przez Trybunał [Konstytucyjny – przyp. wł.] w wyroku z 18 listopada 2002 r. (K 37/01), a dot. zgodności ówczesnego art. 241⁷ § 4 k.p. z art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz art. 4 Konwencji MOP nr 98 i art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej. W wyroku tym Trybunał zakwestionował konstytucyjność przepisów uniemożliwiających uwolnienie się przez pracodawcę bez zgody związków zawodowych od postanowień układu zbiorowego pracy” (*op. cit.*, s. 16).

Prezydent Konfederacji Lewiatan podkreślił, że „w skrajnych przypadkach obowiązujące obecnie przepisy mogą doprowadzić do upadłości pracodawcy, któremu organizacja związkowa uniemożliwia dostosowanie warunków wynagradzania pracowników do zmieniającej się sytuacji rynkowej” (*op. cit.*, s. 17).

Wreszcie – zdaniem Wnioskodawcy – „[a]rtykuł 77² § 4 zdanie drugie k.p. narusza wskazane wzorce kontroli także z tego powodu, iż zniechęca organizację związkową do podjęcia rokowań dot. zawarcia układu zbiorowego pracy. Co do zasady regulamin wynagradzania jest dla związku korzystniejszy – jest <niewypowiadalny> w przeciwieństwie do układu. Treść art. 77² § 4 zdanie drugie k.p. stoi więc w jawnej sprzeczności z wynikającym z art. 4 Konwencji MOP nr 98 oraz art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej zobowiązaniem Państwa do popierania dobrowolnych negocjacji dla uregulowania warunków zatrudnienia w układzie zbiorowym pracy. Przepis ten wprowadza w istocie przymusowe negocjacje regulaminu, a zniechęca do rzeczywiście dobrowolnych negocjacji układowych” (*ibidem*).

Kolejnym wzorcem kontroli art. 77² § 4 zd. drugie Kodeksu pracy i art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych, wskazanym przez Wnioskodawcę, jest art. 20 w zw. z art. 22 Konstytucji.

Wolność działalności gospodarczej - w ocenie Prezydenta Konfederacji - ogranicza „brak możliwości jednostronnego ustalenia bądź zmiany regulaminu przez pracodawcę” (uzasadnienie wniosku, s. 20).

Wnioskodawca podkreślił, że wolność działalności gospodarczej jest prawem podmiotowym i może ona podlegać ograniczeniom tylko z powodu ważnego interesu publicznego.

Prezydent Konfederacji Lewiatan stwierdził, iż „[w] art. 77² § 4 zd. drugie k.p. nie doszło do wyważenia tych interesów [interesu publicznego i wagi interesu naruszonego przez ograniczenie wolności – przyp. wł.]. Problem występuje

przede wszystkim w sytuacji, w której regulamin został ustalony, ale ze względu na zmiany w otoczeniu makroekonomicznym (np. pogorszenie się sytuacji rynkowej) pracodawca nie może utrzymać warunków wynagradzania ustalonych w przeszłości. Brak zgody organizacji związkowych na zmianę tych warunków może w skrajnym przypadku doprowadzić do upadłości pracodawcy, a w konsekwencji do utraty pracy przez pracowników. Tym samym, **interes publiczny w postaci zapewnienia trwałości warunków wynagradzania pracowników nie równoważy ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej pracodawców**” (*op. cit.*, s. 20-21).

Według Prezydenta Konfederacji, „[o]graniczenie wolności prowadzenia działalności gospodarczej jest tym większe, że aktualne przepisy mogą prowadzić do sytuacji, w której pracodawcy tracą kontrolę nad aktami, które ukształtowali samodzielnie” (*op. cit.*, s. 22). Wnioskodawca wskazał dwa przypadki, w których pracodawca samodzielnie ustalił regulamin wynagradzania, którego później nie może zmienić bez zgody organizacji związkowej (lub organizacji związkowych).

Ostatnim przepisem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z którym - zdaniem Prezydenta Konfederacji Lewiatan - niezgodne są art. 77² § 4 zd. drugie Kodeksu pracy i art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych, jest art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Wnioskodawca uważa, iż kwestionowane przepisy „różnicują sytuację pracodawców w oparciu o całkowicie irrelevantne kryterium źródła prawa pracy, w którym unormowane zostaną warunki wynagradzania pracowników. Pracodawca, u którego warunki wynagradzania zostały ustalone w zakładowym układzie zbiorowym pracy może uwolnić się od konieczności stosowania takich warunków, jednostronnie wypowiadając układ. Pracodawca, który warunki wynagrodzenia, choćby takie same, ustalił w regulaminie wynagradzania nie może się uwolnić od konieczności ich stosowania bez zgody organizacji

związkowej lub działających wspólnie kilku organizacji” (uzasadnienie wniosku, s. 23).

Podobnie - zdaniem Wnioskodawcy - „bez żadnego uzasadnienia różnicuje się sytuację pracowników. Pracownicy objęci układem zbiorowym są słabiej chronieni niż pracownicy objęci regulaminem. W pierwszym przypadku, pracodawca może jednostronnie doprowadzić do zmiany warunków wynagradzania wypowiadając układ. W drugim nie może tego uczynić bez zgody organizacji związkowej” (*ibidem*) albo organizacji związkowych, które uzgodniły stanowisko.

Art. 77² § 4 Kodeksu pracy, którego zdanie drugie zostało wskazane przez Wnioskodawcę jako przedmiot kontroli, stanowi, że „[r]egulamin wynagradzania ustala pracodawca. Jeżeli u danego pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa, pracodawca uzgadnia z nią regulamin wynagradzania”.

Zakwestionowany przepis reguluje sposób wprowadzenia regulaminu wynagradzania.

Jeśli chodzi o sam regulamin wynagradzania, to jest on źródłem prawa pracy i „mieści się niewątpliwie w zakresie przedmiotowym art. 9 § 1 k.p., a jego miejsce w hierarchii wyznacza § 2 i 3 tego przepisu. Postanowienia tego aktu nie mogą być zatem mniej korzystne dla pracowników niż przepisy kodeksu pracy, innych ustaw i aktów wykonawczych oraz postanowienia układów zbiorowych pracy i innych porozumień zbiorowych”¹.

Zgodnie z art. 77² § 1 k.p., w regulaminie wynagradzania mają zostać ustalone warunki wynagradzania, „z kolei w myśl § 2 może on też określać inne świadczenia związane z pracą i zasady ich przyznawania. Zakres przedmiotowy regulaminu obejmuje więc wszystkie świadczenia związane z pracą, zarówno uregulowane w tym dziale kodeksu, jak i takie, które nie zostały w nim

¹ M. Włodarczyk, [w:] *Zarys systemu prawa pracy. Tom I. Część ogólna prawa pracy*, red. K. W. Baran, Lex/el. 2010, nr 120568, rozdz. 7.4.4.2.

wspomniane - jeśli tylko można im przypisać związek z pracą. Przedmiotem regulacji w omawianym akcie będzie więc m.in. ustalenie systemów wynagradzania, stawek wynagrodzenia zasadniczego, wysokości dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych i za pracę w porze nocnej (przewyższających jednak minimum określone w kodeksie pracy) czy innych dodatkowych składników wynagrodzenia nieprzewidzianych w przepisach prawa, jak premie czy dodatki za staż pracy”².

„Minimum treści co do warunków wynagradzania stanowi określenie wynagrodzenia zasadniczego na podstawie czasu wykonywania pracy lub wyniku pracy (wynagrodzenie akordowe, prowizyjne). Nieokreślenie wynagrodzenia zasadniczego oznacza, że dany akt nie jest regulaminem wynagradzania. Poza tą obowiązkową treścią regulamin może określać inne składniki wynagrodzenia za pracę (np. premie, dodatki za pracę w warunkach szczególnie uciążliwych lub za pracę na stanowisku kierowniczym) oraz przyznawania świadczeń określonych w § 2 (np. świadczeń socjalnych lub odpraw)”³.

Według art. 77² § 1 k.p., do wydania regulaminu wynagradzania zobowiązany jest pracodawca, który zatrudnia co najmniej 20 pracowników nieobjętych zakładowym układem zbiorowym pracy ani ponadzakładowym układem zbiorowym pracy ustalającym warunki wynagradzania za pracę oraz przyznawania innych świadczeń związanych z pracą w zakresie i w sposób umożliwiający określenie, na jego podstawie, indywidualnych warunków umów o pracę.

Jak już wyżej odnotowano, to, w jaki sposób regulamin wynagradzania ma zostać ustalony, normuje art. 77² § 4 k.p.

Ustawodawca w zdaniu pierwszym art. 77² § 4 k.p. wprowadził zasadę, iż regulamin wynagradzania ustala pracodawca.

² *Ibidem.*

³ E. Maniewska, [w:] *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. 98.21.94)*, K. Jaśkowski, E. Maniewska, Lex/el. 2015, nr 483522, komentarz aktualizowany do art. 77(2) Kodeksu pracy, teza 4.

Pracodawca może samodzielnie ustalić treść regulaminu wynagradzania w dwóch przypadkach. Po pierwsze - wówczas, gdy nie działa u niego żadna organizacja związkowa, i - po drugie - gdy działa u niego więcej niż jedna organizacja związkowa i nie ustalą one wspólnego stanowiska. Zgodnie bowiem z - również kwestionowanym w określonym w *petitum* wniosku zakresie - art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych, jeżeli w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania organizacje związkowe albo organizacje związkowe reprezentatywne nie przedstawią wspólnie uzgodnionego stanowiska w terminie 30 dni, decyzje w tej sprawie podejmuje pracodawca, po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych. Trzeba przy tym zwrócić uwagę, że, jak przyjął Sąd Najwyższy, w razie przedstawienia przez organizacje związkowe wspólnego negatywnego stanowiska co do regulaminu wynagradzania, nie może on zostać ustalony samodzielnie przez pracodawcę⁴.

Z kolei, stosownie do treści zdania drugiego art. 77² § 4 Kodeksu pracy, jeżeli u pracodawcy działa co najmniej jedna organizacja związkowa, pracodawca musi uzgodnić z nią regulamin wynagradzania. Jeżeli u pracodawcy działa więcej niż jedna organizacja związkowa, to, jak wynika z art. 30 ust. 4 u.z.z., przedstawiają one wspólnie uzgodnione stanowisko.

„Uzgodnienie przez organizację związkową regulaminu zaproponowanego przez pracodawcę z reguły następuje po rokowaniach stron dotyczących jego szczegółowej treści. W trakcie rokowań strona związkowa może składać własne propozycje. Do uzgodnienia dochodzi z chwilą akceptacji przez strony całej treści regulaminu.

Wymóg <uzgodnienia> powoduje, że w rzeczywistości to nie pracodawca władczo ustala regulamin, lecz powstaje on jako porozumienie pracodawcy z organizacją związkową. Dla określenia charakteru prawnego trybu powstania aktu zakładowego zasadnicze znaczenie ma nie jego nazwa, lecz uregulowany w

⁴ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 lutego 2004 r., sygn. akt I PK 349/03, OSNP nr 1 z 2005 r., poz. 4, Lex nr 137267.

przepisach sposób wydania tego aktu. Terminologia użyta w § 4 maskuje istotę trybu wydania regulaminu w uzgodnieniu z organizacją związkową. Pozostaje ona za parawanem określenia, że regulamin ustala pracodawca. Tymczasem w przypadku wydania regulaminu w uzgodnieniu z organizacją związkową mamy do czynienia z porozumieniem zbiorowym w rozumieniu art. 9 k.p. i art. 59 ust. 2 Konstytucji”⁵.

„Uzgodnienie regulaminu to osiągnięcie zgodnego stanowiska co do jego treści. Postanowienia regulaminu, na które zakładowa organizacja związkowa nie wyraziła zgody, nie będą miały mocy obowiązującej. W razie braku zgody na treść całego regulaminu, akt ten nie będzie mógł być wydany przez pracodawcę samodzielnie. Taki pogląd przeważa w literaturze (np. W. Muszalski (w:) *Kodeks pracy. Komentarz*, red. W. Muszalski, 2003, s. 138; D. Kotowska (w:) J. Wratny, D. Kotowska, B. Skulimowska, J. Szczot, *Nowy kodeks pracy. Tekst jednolity Ustawy z komentarzem i przepisami wykonawczymi oraz orzecznictwem Sądu Najwyższego*, red. J. Wratny, Warszawa 2000, s. 88; J. Skoczyński (w:) *Kodeks pracy. Komentarz*, red. Z. Salwa, 2005, s. 351). Odmienne stanowisko w tej kwestii zajął Z. Salwa, *Kodeks pracy...*, Bydgoszcz 1997, s. 133, argumentując, że użycie w § 4 art. 77² czasownika <uzgadniać> w formie niedokonanej należy rozumieć w taki sposób, że wydanie regulaminu wymaga procesu negocjacyjnego - uzgadniania właśnie, ale uzgodnienie jego treści nie jest konieczne”⁶.

Sąd Najwyższy opowiedział się za dominującym w doktrynie stanowiskiem, że jeżeli pracodawca ustali regulamin wynagradzania bez uzgodnienia z działającą u niego organizacją związkową lub organizacjami związkowymi, to akt ten nie ma mocy wiążącej i nie może wejść w życie.⁷

⁵ E. Maniewska, *op. cit.*, teza 2.2.

⁶ B. Wagner, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Lex/el. 2011, nr 477268, stan prawny 16.05.2011, komentarz do art. 77(2) Kodeksu pracy, teza. 12.

⁷ *Vide* – wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt I PK 83/11, Lex nr 1129307.

Prawidłowo ustalony regulamin wchodzi w życie po upływie dwóch tygodni od dnia podania go do wiadomości pracowników, w sposób przyjęty u danego pracodawcy (art. 77² § 6 k.p.).

Zgodnie z art. 77² § 3 Kodeksu pracy, „[r]egulamin wynagradzania obowiązuje do czasu objęcia pracowników zakładowym układem zbiorowym pracy lub ponadzakładowym układem zbiorowym pracy ustalającym warunki wynagradzania za pracę oraz przyznawania innych świadczeń związanych z pracą w zakresie i w sposób umożliwiający określenie, na jego podstawie, indywidualnych warunków umów o pracę”.

„Regulamin wynagradzania ma w założeniu charakter tymczasowego, przejściowego źródła prawa pracy. [...] Objęcie pracowników układem powoduje automatycznie utratę mocy obowiązującej regulaminu”⁸.

Stosowanie regulaminu wynagradzania może zostać zawieszona na okres do 3 lat z uwagi na trudną sytuację finansową pracodawcy. Zawieszenie stosowania tego aktu może nastąpić wyłącznie na podstawie porozumienia, które zostało zawarte, stosownie do treści art. 9¹ § 1 i 2 Kodeksu pracy, pomiędzy pracodawcą a organizacją związkową lub przedstawicielstwem pracowników.

W świetle wniosku Prezydenta Konfederacji Lewiatan istotne znaczenie ma to, w jaki sposób regulamin wynagradzania może zostać zmieniony.

Przepisy Kodeksu pracy nie zawierają unormowań regulujących wprost sposób zmiany lub uchylecia regulaminu. W doktrynie przyjmuje się, iż zastosowanie ma taki sam tryb, jak przy ustalaniu regulaminu, czyli określony w art. 77² § 4 k.p.⁹, co oznacza, że jeżeli u danego pracodawcy nie działa żadna organizacja związkowa, może on ustalić stosowne zmiany samodzielnie, w przeciwnym wypadku musi dokonać stosownych uzgodnień. Również w przypadku zmiany regulaminu wynagradzania pracodawca, w sytuacji, gdy

⁸ B. Wagner, *op. cit.*, teza 10.

⁹ *Vide* – M. Włodarczyk, *op. cit.* oraz E. Maniewska, *op. cit.*, teza 6.1. i nast.

organizacje związkowe nie uzgodnią wspólnego stanowiska, może samodzielnie zmienić regulamin wynagradzania. Wówczas zaś, gdy organizacja związkowa nie wyrazi zgody na zmianę regulaminu wynagradzania lub gdy organizacje związkowe przedstawią wspólne negatywne stanowisko co do proponowanych zmian, pracodawca nie może samodzielnie dokonać zmian. W konsekwencji regulamin wynagradzania będzie nadal obowiązywał, pomimo chęci zmiany go przez pracodawcę.

W związku z powyższym należy odpowiedzieć na pytanie, czy regulamin wynagradzania może zostać wypowiedziany przez pracodawcę?

Przepisy Kodeksu pracy, normujące instytucję regulaminu wynagradzania, nie zawierają żadnych regulacji dotyczących jego wypowiedzenia. Ponadto w art. 77² § 5 k.p., który nakazuje odpowiednie stosowanie do regulaminu wynagradzania wyliczonych w nim przepisów znajdujących się w Dziale Jedenastym Kodeksu Pracy, zatytułowanym „Układy zbiorowe pracy”, nie został wymieniony art. 241⁷ zawierający między innymi regulacje w przedmiocie wypowiedzenia układu zbiorowego pracy. Może wydawać się zatem, że wypowiedzenie regulaminu wynagradzania jest niedopuszczalne.

W doktrynie prawa pracy pojawia się jednak pogląd, zgodnie z którym pracodawca może wypowiedzieć regulamin wynagradzania.

Odnosząc się do kwestii dopuszczalności wypowiedzenia regulaminu wynagradzania, Eliza Maniewska stwierdziła, iż „[p]rzeciwno możliwości [...] wypowiedzenia [regulaminu wynagradzania – przyp. wł.] przemawia pominięcie w art. 77² § 5 odesłania przewidującego stosowanie do regulaminu przepisów o wypowiedzeniu układu zbiorowego (art. 241⁷ § 1 pkt 3). Nie jest to jednak argument decydujący, gdyż omawiane odesłanie nie może być traktowane jako wyłączające możliwość odpowiedniego stosowania do regulaminu niektórych przepisów o układach zbiorowych pominiętych w tym odesłaniu. Pozostając przy art. 241⁷ § 1 trzeba zauważyć, że brak odesłania do tego przepisu – przy stosowaniu ściśle gramatycznej metody wykładni – oznacza, że strona nie tylko

nie może złożyć wypowiedzenia, ale że również strony nie mogą rozwiązać porozumienia o ustaleniu regulaminu swymi zgodnymi oświadczeniami i że to porozumienie nie rozwiązuje się z upływem okresu, na który zostało zawarte. Oczywiście jest, że taki wniosek jest nie do przyjęcia. Trzeba także zauważyć, że z odpowiednio stosowanego do regulaminu – na mocy art. 77² § 5 – przepisu art. 241¹² § 2 pośrednio wynika dopuszczalność jego wypowiedzenia. Wśród obowiązków informacyjnych pracodawcy jest wymienione m.in. zawiadomienie pracowników o wypowiedzeniu układu zbiorowego, co odpowiednio stosuje się do regulaminu.

Za uznaniem dopuszczalności wypowiedzenia przez pracodawcę porozumienia z organizacją związkową ustalającego regulamin wynagradzania przemawiają również argumenty podniesione przez TK w wyroku K 37/01 (zob. uw. 1 do art. 241⁷). Na jego podstawie utracił moc art. 241⁷ § 4, uzależniający dopuszczalność zaprzestania stosowania przez pracodawcę już rozwiązanego układu zbiorowego od zgody organizacji związkowej. Naruszał on bowiem konstytucyjne prawo do rokowań zbiorowych, zasadę proporcjonalności oraz wolność prowadzenia działalności gospodarczej (art. 59 ust. 2, art. 2 i art. 20 Konstytucji). W takiej samej sytuacji, w jakiej był pracodawca przed uchyleniem art. 241⁷, znajdowałby się pracodawca pozbawiony możliwości wypowiedzenia analizowanego porozumienia. W obu przypadkach pracodawca nie może samodzielnie podjąć skutecznego działania powodującego zaprzestanie stosowania bezterminowych przepisów płacowych, lecz jest całkowicie zależny od stanowiska strony związkowej.

Przez analogię do art. 241⁷ § 3 okres wypowiedzenia wynosi trzy miesiące kalendarzowe¹⁰.

A zatem - zdaniem Elizy Maniewskiej - regulamin wynagradzania może zostać wypowiedziany.

¹⁰ E. Maniewska, *op. cit.*, teza 6.3.2.

Za możliwością wypowiedzenia regulaminu wynagradzania opowiedział się także Grzegorz Orłowski, który wskazał, że „nie ma przepisów o wypowiedaniu takich porozumień [w tym porozumienia dotyczącego regulaminu wynagradzania – przyp. wł.], ale też nie ma wyraźnie sformułowanego zakazu ich dokonywania [...].

[...]

Poza przepisami o uzp [układzie zbiorowym pracy – przyp. wł.] (...) prawo pracy nie reguluje kwestii wypowiedzenia wszelkich innych porozumień zbiorowych zawieranych, podobnie jak układy, najczęściej na czas nieokreślony. Opowiadam się zatem za prawną dopuszczalnością rozwiązania w wypowiedzeniu przez każdą ze stron porozumienia ustalającego regulamin wynagradzania z konsekwencjami dla indywidualnych i zbiorowych stosunków pracy takich jak przy rozwiązaniu układu zbiorowego pracy (w szczególności zakładowego). Ponieważ nie ma przepisu, zważywszy na to, że regulamin jest w istocie aktem zastępczym wobec uzp (art. 77² § 3 k.p.) i określa niemal tę samą materię co układ, uważam, że w takim wypadku zasadne będzie zastosowanie per analogiam regulacji o wypowiedaniu układu, czyli art. 241⁷ k.p.”¹¹.

Zdaniem Grzegorza Orłowskiego, „[m]ożliwość odpowiedniego stosowania przepisów o uzp do innych porozumień zbiorowych ma już swoje odzwierciedlenie w judykaturze”¹². Autor powołuje się na wyrok z dnia 14 września 2010 r., sygn. akt II PK 67/10, w którym Sąd Najwyższy przyjął, iż „do porozumień zbiorowych innych niż układy zbiorowe pracy, w zakresie nieuregulowanym przepisami ustawy upoważniającej do zawarcia danego porozumienia zbiorowego i w zakresie w jakim to nie pozostaje w sprzeczności z celem danego typu porozumienia zbiorowego, należy odpowiednio stosować przepisy prawa odnoszące się do układów zbiorowych pracy, a w szczególności do zakładowych układów zbiorowych pracy [...]. Stosowanie w sprawach

¹¹ G. Orłowski, *Czy istnieje możliwość odejścia od regulaminu wynagradzania*, Rzeczpospolita z 30 maja 2011 r., s. D7.

¹² *Ibidem*.

nieuregulowanych do porozumień zbiorowych przepisów dotyczących układów zbiorowych pracy następuje jednak na zasadach analogii [...], a więc odpowiednio”¹³.

Mając na uwadze powyższe, trzeba stwierdzić, iż w doktrynie występuje pogląd dopuszczający możliwość wypowiedzenia regulaminu wynagradzania na podstawie przepisów Kodeksu pracy. Zwrócić też trzeba uwagę, że w kwestii tej nie wypowiedział się wprost Sąd Najwyższy. Zacytowane powyżej orzeczenie zdaje się jednak dopuszczać możliwość wypowiedzenia regulaminu wynagradzania, poprzez zastosowanie *per analogiam* przepisu art. 241⁷ Kodeksu pracy.

Jako przedmiot kontroli, w zakresie określonym w *petitum* wniosku, został wskazany także art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych. Przepis ten ma następujące brzmienie: „Jeżeli w sprawie ustalenia regulaminu wynagradzania, regulaminów nagród i premiowania, regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, planu urlopów lub regulaminu pracy, okresu rozliczeniowego, o którym mowa w art. 135 § 2 i 3 Kodeksu pracy, wykazu prac, o którym mowa w art. 151⁷ § 4 Kodeksu pracy lub indywidualnego rozkładu czasu pracy, o którym mowa w art. 8 ust. 2-4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2012 r. poz. 1155 oraz z 2013 r. poz. 567), organizacje związkowe albo organizacje związkowe reprezentatywne w rozumieniu art. 241^{25a} Kodeksu pracy nie przedstawią wspólnie uzgodnionego stanowiska w terminie 30 dni, decyzje w tych sprawach podejmuje pracodawca, po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych.”.

Przepis ten wprowadza „[s]zczególny mechanizm uzgodnień międzyzwiązkowych na szczeblu zakładowym”¹⁴. Jedną ze spraw, w której

¹³ Lex nr 687016.

¹⁴ K. W. Baran, *Zbiorowe prawo pracy. Komentarz*, Oficyna 2010, Lex nr 90719, komentarz do art. 30 ustawy o związkach zawodowych, teza 3.2.

organizacje związkowe działające u tego samego pracodawcy powinny uzgodnić wspólne stanowisko, jest stanowisko w przedmiocie regulaminu wynagradzania.

Odnosnie do wykładni i stosowania tego przepisu przy zawieraniu porozumień w przedmiocie regulaminu wynagradzania stanowisko zostało sformułowane wcześniej.

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zakwestionowanych unormowań należy zbadać, czy wniosek spełnia wszystkie wymogi formalne.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064 ze zm.) [dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym], wniosek powinien zawierać uzasadnienie zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazanym wzorcem kontroli, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Jednym z kwestionowanych przez Wnioskodawcę przepisów jest - w określonym w petitum wniosku zakresie - art. 30 ust. 5 u.z.z. Prezydent Konfederacji Lewiatan nie podał jednak żadnych argumentów potwierdzających zarzut niezgodności tego przepisu z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 4 Konwencji dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych i art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej.

Odnosnie do ewentualnego naruszenia przez zakwestionowaną normę art. 20 w zw. z art. 22 ustawy zasadniczej Wnioskodawca podniósł jedynie, że „treść [...] art. 30 ust. 5 uzz może nie tylko uniemożliwiać zmianę regulaminu [wynagradzania – przyp. wł.], ale również samo jego ustalenie” (uzasadnienie wniosku, s. 21).

Prezydent Konfederacji, jako tak naprawdę jedyny argument przemawiający za niekonstytucyjnością art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych w zaskarżonym zakresie, podał, iż przepis ten stałby się bezprzedmiotowy w razie stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny

sprzeczności art. 77² § 4 k.p. z przynajmniej jednym ze wskazanych wzorców kontroli.

Wobec powyższego należy uznać, że wniosek nie zawiera uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 30 ust. 5 u.z.z. ze wskazanymi wzorcami kontroli i nie podniesiono we wniosku żadnych argumentów popierających ten zarzut.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10, podkreślił, iż „przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące [...], lecz zawsze muszą być argumentami <nadającymi się> do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny”¹⁵.

Konsekwencją braku uzasadnienia naruszenia określonego wzorca kontroli jest umorzenie postępowania w tym zakresie.

W tej sytuacji postępowanie w zakresie badania zgodności art. 30 ust. 5 ustawy o związkach zawodowych - w zakresie określonym w *petitum* wniosku – z powołanymi przez Wnioskodawcę wzorcami kontroli podlega umorzeniu na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym - z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Należy też ustalić, czy wniosek Prezydenta Konfederacji Lewiatan w istocie dotyczy zbadania zgodności zakwestionowanego przepisu ustawy z Konstytucją i umowami międzynarodowymi.

Trzeba zauważyć, iż w uzasadnieniu wniosku podniesiono argumenty dotyczące nie tyle sprzeczności treści zdania drugiego zakwestionowanego przepisu Kodeksu pracy z art. 20 w zw. z art. 22 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, ile wskazujące na ewentualną niekonstytucyjność pewnego rozumienia zakwestionowanej regulacji.

¹⁵ OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78.

Wnioskodawca, uzasadniając niekonstytucyjność zdania drugiego art. 77² § 4 k.p., podnosił, iż narusza on art. 20 w zw. z art. 22 oraz art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej, dlatego że pracodawca nie może bez zgody organizacji związkowej „uwolnić” się od stosowania regulaminu wynagradzania, uchylając go lub zmieniając, czyli że nie może go wypowiedzieć lub wypowiedzieć poszczególnych jego regulacji. Do braku możliwości wypowiedzenia regulaminu wynagradzania lub jego części sprowadza się bowiem kwestia niemożności zmiany regulaminu lub jego uchylecia w sytuacji, gdy pracodawca uważa to za konieczne, a organizacje związkowe temu się sprzeciwiają.

Zakaz wypowiedzania regulaminu wynagradzania nie wynika jednak wprost z zakwestionowanego przepisu, a nadto, jak to już wyżej odnotowano, w doktrynie prawa pracy nie ma jednolitości poglądów w tej kwestii.

Prezydent Konfederacji Lewiatan w ogóle zaś nie wskazał, z jakiego powodu zdanie drugie art. 77² § 4 Kodeksu pracy narusza art. 20 w zw. z art. 22 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, nakazując uzgodnienie regulaminu wynagradzania wtedy, gdy u danego pracodawcy działa przynajmniej jedna organizacja związkowa.

We wskazanym zakresie kontrola ma więc dotyczyć nawet nie tyle stosowania tego przepisu w orzecznictwie sądów powszechnych, ile rozumienia owej regulacji w doktrynie. Należy bowiem wskazać, iż Wnioskodawca nie podał żadnych orzeczeń sądowych dotyczących niemożności wypowiedzenia regulaminu wynagradzania.

Stosownie do treści art. 188 pkt 1 i 2 ustawy zasadniczej oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności ustaw z Konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

Co do zasady Trybunał Konstytucyjny nie orzeka zatem o zgodności rozumienia przepisu prawa oraz jego stosowania przez sądy i organy władzy

publicznej z Konstytucją i umowami międzynarodowymi, chyba że zachodzi pewna, szczególna sytuacja. Otóż w wyroku z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, iż w Jego orzecznictwie dominuje „stanowisko, ugruntowane jednolitą linią orzeczniczą, że <jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju> (zob. przede wszystkim wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82 oraz np. orzeczenia TK z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107, z 6 września 2001 r., sygn. P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163, z 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3, z 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77). Trybunał Konstytucyjny uznaje tym samym, że normatywną treść przepisu nadawać może także praktyka jego stosowania. Ukształtowany w procesie stosowania prawa określony sposób rozumienia przepisu odbiegać może dalece od literalnego brzmienia, jakie nadał mu prawodawca. Organy stosujące prawo, w tym przede wszystkim sądy, mogą w drodze wykładni prawa wydobywać z aktów normatywnych treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja. Z tej też racji Trybunał Konstytucyjny uznał za konieczne objęcie swą kognicją także takich treści normatywnych, które zostały niejako twórczo wyprowadzone z aktu normatywnego w drodze jego utrwalonej w sposób oczywisty wykładni. [...]

Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wychodzi z założenia, że równoznaczne z utrwaloną w sposób oczywisty praktyką stosowania przepisu jest dokonanie jego interpretacji przez <najwyższe instancje sądowe naszego kraju>. Jeśli określony sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego

Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści (zob. wyroki z: 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188)¹⁶.

Mając na uwadze wyżej przedstawione stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, należy przyjąć, że wniosek o zbadanie zgodności zdania drugiego art. 77² § 4 Kodeksu pracy z art. 20 w zw. z art. 22 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji nie jest dopuszczalny. Prezydent Konfederacji wnosi bowiem o dokonanie kontroli konstytucyjności rozumienia tego przepisu. Wnioskodawca uważa, iż zdanie drugie art. 77² § 4 k.p., przez to, że nie pozwala wypowiedzieć regulaminu wynagradzania, narusza wskazane wzorce kontroli. Jak to już jednak wcześniej przedstawiono, z zakwestionowanej normy prawnej nie wynika literalnie zakaz wypowiedzania regulaminu wynagradzania. Przedstawione przez Wnioskodawcę określone rozumienie tego przepisu nie jest też powszechnie akceptowane. W niniejszym stanowisku odnotowano już bowiem poglądy przedstawicieli doktryny prawa pracy, którzy stoją na stanowisku, iż regulamin wynagradzania może zostać wypowiedziany. Przedstawiono też wyrok Sądu Najwyższego, z którego zdaje się pośrednio wynikać możliwość dokonania takiej czynności.

Na marginesie trzeba też zwrócić uwagę, że ewentualny brak możliwości wypowiedzenia regulaminu wynagradzania wcale nie musi wynikać z art. 77² § 4 Kodeksu pracy i jego wykładni – może być wywodzony z określonego rozumienia art. 77² § 5 k.p., który, nakazując odpowiednie stosowanie określonych przepisów Kodeksu pracy dotyczących układów zbiorowych pracy, nie wymienia art. 241⁷, który stanowi między innymi o wypowiedzaniu układu zbiorowego pracy.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że wskazane przez Wnioskodawcę rozumienie zdania drugiego art. 77² § 4 k.p. nie jest utrwalone i jednolite, w związku z czym Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawniony do

¹⁶ OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81.

przeprowadzenia wnioskowanej kontroli zgodności określonego przez Wnioskodawcę rozumienia zakwestionowanej normy z art. 20 w zw. z art. 22 oraz z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej.

W tej sytuacji postępowanie w zakresie badania zgodności zdania drugiego art. 77² § 4 Kodeksu pracy z art. 20 w zw. z art. 22 oraz z art. 32 ust. 1 podlega umorzeniu na podstawie art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym - z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

W świetle powyższych rozważań, należy uznać, iż w niniejszej sprawie dopuszczalne jest zbadanie zgodności zdania drugiego art. 77² § 4 k.p. z art. 2 i art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 4 Konwencji MOP nr 98 i art. 6 pkt 2 E.K.S.

Zdaniem Wnioskodawcy, zdanie drugie art. 77² § 4 Kodeksu pracy narusza zasadę określoności prawa, która jest wywodzona z art. 2 ustawy zasadniczej.

O zasadzie określoności prawa Trybunał Konstytucyjny obszernie wypowiedział się w wyroku z dnia 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09, w którym, podsumowując swoje dotychczasowe orzecznictwo, wskazał, że „na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Na oba wymiary określoności prawa składają się kryteria, które były wielokrotnie wskazywane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, mianowicie: precyzyjność regulacji prawnej, jasność przepisu oraz jego legislacyjna poprawność. Kryteria te składają się na tzw. test określoności prawa, który każdorazowo powinien być odnoszony do badanej regulacji.

Przez precyzyjność regulacji prawnej należy rozumieć możliwość dekodowania z przepisów jednoznacznych norm prawnych (a także ich konsekwencji) za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej. Innymi słowy, nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów w taki

sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych [...]. Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Jest to możliwe pod warunkiem skonstruowania przez prawodawcę precyzyjnych norm prawnych.

Jasność przepisu gwarantować ma jego komunikatywność względem adresatów. Innymi słowy, chodzi o zrozumiałość przepisu na gruncie języka powszechnego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy mają prawo oczekiwać stanowienia norm niebudzących wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Niejasność przepisu w praktyce oznacza niepewność sytuacji prawnej adresata normy i pozostawienie jej ukształtowania organom stosującym prawo (por. wyroki o sygn. K 24/00 i sygn. K 41/02 oraz wyrok z 27 listopada 2007 r., sygn. SK 39/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 127). Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań, jest naruszeniem Konstytucji (por. wyroki o sygn. K 6/02 i sygn. K 41/02).

Stosunkowo najłatwiej jest zdiagnozować kryteria poprawności przepisów prawa. Poprawność oznacza bowiem zgodność przepisu z wymogami prawidłowej legislacji, których wyrazem są *Zasady techniki prawodawczej*. Są to wymogi co do technicznej strony legislacji i mają wtórny charakter wobec dwóch pierwszych kryteriów, tzn. wymóg poprawności służyć ma zapewnieniu takiego wysłowienia norm prawnych, które gwarantować będą ich precyzyjność i jasność. Jak zaznaczył Trybunał w wyroku z 21 marca 2001 r. (sygn. K 24/00), *Zasady techniki prawodawczej* stanowią prakseologiczny kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę demokratycznego państwa prawnego¹⁷.

¹⁷ OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138.

Nie tylko zdanie drugie art. 77² § 4 Kodeksu pracy, ale cały ten przepis spełnia wymogi zasady określoności prawa. Jest on bowiem jasny i zrozumiały. Wcześniej przedstawiono, jak jest on rozumiany w doktrynie. Wykładnia tego przepisu nie budzi w doktrynie i orzecznictwie wątpliwości. W tym miejscu krótko należy przypomnieć, iż ze zdania pierwszego art. 77² § 4 k.p. wynika, że regulamin wynagradzania ustala pracodawca. Regulamin ten nie może zostać ustalony przez nikogo innego. Z kolei w zdaniu drugim tego przepisu wskazano, że w przypadku, gdy u danego pracodawcy działa organizacja związkowa, to regulamin wynagradzania, aby mógł zostać ustalony przez pracodawcę, musi zostać uzgodniony przez niego i organizację związkową. W przypadku, gdy regulamin wynagradzania nie zostanie uzgodniony przez pracodawcę i organizację związkową (organizacje związkowe) nie może zostać ustalony. Konsekwencją tego jest to, że u pracodawcy nie będzie obowiązywał regulamin wynagradzania, zaś warunki wynagradzania, które mogłyby zostać w nim zamieszczone, pracodawca może wprowadzić indywidualnie każdemu pracownikowi do umowy o pracę. Trzeba však zauważyć, że ze zdania drugiego art. 77² § 4 Kodeksu pracy nie można wywieść, by pracodawca miał obowiązek ustąpić przed żądaniami organizacji związkowej i ustalić regulamin wynagradzania w pełni odpowiadający stronie związkowej. Zresztą przypomnieć trzeba, iż w przypadku braku uzgodnienia regulaminu wynagradzania przez pracodawcę i organizację związkową regulamin nie może wejść w życie.

W wyroku z dnia 17 marca 1998 r., sygn. akt U. 23/97, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[o]kreślenia <w porozumieniu>, <w uzgodnieniu>, <za zgodą>, <przy udziale>, <po zasięgnięciu opinii> itp. występują dość często w przepisach prawnych upoważniających organ prawotwórczy do stanowienia prawa. Wyrażają one więzy współzależności pomiędzy różnymi podmiotami, z których jeden jest organem stanowiącym prawo. W wypadku gdy określenia te wiązane są nie wyłącznie z organami państwa, lecz z podmiotami o charakterze społecznym, w doktrynie prawa fakt ten kwalifikuje się jako przejaw

uspołecznienia procesu tworzenia prawa. Użycie powyższych pojęć w przepisach dotyczących działalności prawotwórczej określa cechy tej działalności - winna się ona odbyć przy współdziałaniu innych, poza organem prawotwórczym, podmiotów. Za ich pośrednictwem prawodawca kształtuje też wzajemne stosunki prawne między różnymi podmiotami. Od doboru tych określeń uzależniony winien być zarówno stopień związania organu prawotwórczego określoną decyzją organu z nim współdziałającego, jak też treść praw i obowiązków organu prawotwórczego i podmiotu współdziałającego”¹⁸.

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny wskazał nadto, iż „<uzgodnienie> nie może zawsze oznaczać całkowitej i powszechnej zgody między organem prawotwórczym i wszystkimi podmiotami uczestniczącymi w procesie stanowienia aktu normatywnego na wszystkie rozwiązania tego aktu, lecz oznaczać musi poddanie treści stanowionych aktów sformalizowanej procedurze uzgodnieniowej z podmiotami upoważnionymi do tej formy uczestnictwa w procesie stanowienia aktu normatywnego w celu jej osiągnięcia. Instrumentem tej procedury winny być protokoły uzgodnień, ale też rozbieżności w razie braku zgody na treść rozwiązań aktu”¹⁹.

Reasumując, należy stwierdzić, że ustalenie regulaminu wynagradzania jest obowiązkiem pracodawcy jedynie w dwóch sytuacjach, po pierwsze - gdy nie działa u niego organizacja związkowa oraz - po drugie - gdy działające organizacje związkowe nie uzgodnią wspólnego stanowiska. Nie można natomiast uznać, że obowiązkiem pracodawcy jest ustalenie regulaminu wynagradzania w sytuacji, gdy pracodawca nie uzgodni regulaminu z organizacją związkową. Jeżeli u pracodawcy działa organizacja związkowa albo organizacje związkowe, które ustaliły wspólne z pracodawcą stanowisko, to pracodawca ma obowiązek ustalić uzgodniony regulamin wynagradzania, a gdy pracodawca i organizacja związkowa (organizacje związkowe) nie uzgodnią - w całości lub w

¹⁸ OTK ZU nr 2/1998, poz. 11.

¹⁹ *Ibidem*.

części - regulaminu wynagradzania, to oczywiste jest, iż pracodawca nie tylko nie ma obowiązku, ale nawet nie może ustalić regulaminu (odpowiednio - w całości lub w nieuzgodnionej części). W takim przypadku nie można pracodawcy zarzucić, iż nie ustalił regulaminu wynagradzania, gdyż nie uczynił tego tylko dlatego, że regulamin nie został uzgodniony, choć negocjacje w tej sprawie były prowadzone.

Warto wskazać, iż w wyroku z dnia 5 kwietnia 2007 r., sygn. akt I PK 255/06, Sąd Najwyższy stwierdził, iż „[t]o, że w odniesieniu do ofert zawarcia zakładowego regulaminu płacowego zakładowe organizacje związkowe trzykrotnie przedstawiały wspólnie uzgodnione negatywne stanowisko, przedkładając pracodawcy własne projekty regulaminu, oznacza tylko tyle, że pracodawca nie może jednostronnie wydać takiego aktu płacowego w trybie art. 30 ust. 5 ZwZawU. Przepis ten bowiem stanowi, że jeżeli między innymi w sprawie regulaminu wynagradzania zakładowe organizacje związkowe nie przedstawią wspólnie uzgodnionego stanowiska w terminie 30 dni, to decyzję w tej sprawie podejmuje pracodawca, po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych. Równocześnie zajmując wspólnie uzgodnione negatywne stanowisko zakładowe organizacje związkowe powinny mieć na uwadze, że pracodawca do czasu uzgodnienia ze związkami zawodowymi nowego układu zbiorowego pracy lub zakładowych aktów płacowych będzie krępowany w modyfikowaniu (zmianach) indywidualnych warunków pracy i płacy jedynie powszechnie obowiązującymi przepisami prawa pracy oraz wymaganiami legalności i zasadności dokonywanych wypowiedzeń zmieniających”²⁰. W wyroku tym Sąd Najwyższy podkreślił, że w razie „braku możliwości zawarcia lub wydania zakładowego regulaminu wynagradzania, ze względu na wspólnie uzgodnione negatywne stanowisko zakładowych organizacji związkowych, pracodawca może regulować warunki pracy i płacy według standardów powszechnego prawa pracy, co sprawia, że dokonane

²⁰ Lex nr 261927.

powódce wypowiedzenie zmieniające wymaga zbadania jego legalności (zgodności z prawem) i zasadności na gruncie powszechnie obowiązującego prawa pracy”²¹.

Sąd Najwyższy wypowiedział się więc w kwestii konsekwencji braku uzgodnienia regulaminu wynagradzania i przez to jego nieustalenia przez pracodawcę, jednoznacznie stwierdzając, że wtedy pracodawca może regulować warunki pracy i płacy, stosując przepisy powszechnie obowiązującego prawa pracy.

W tym stanie rzeczy nie można podzielić stanowiska Wnioskodawcy, zgodnie z którym zdanie drugie art. 77² § 4 Kodeksu pracy narusza zasadę prawidłowej legislacji, nakładając na pracodawcę obowiązek, polegający na ustaleniu regulaminu wynagradzania, którego to obowiązku pracodawca nie może spełnić.

Zakwestionowana norma jest zatem zgodna z art. 2 Konstytucji.

Prezydent Konfederacji uważa, iż art. 77² § 4 zdanie drugie Kodeksu pracy jest niezgodne z art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 4 Konwencji MOP nr 98 i art. 6 pkt 2 E.K.S, gdyż narusza zasadę dobrowolności rokowań.

Art. 59 ust. 2 Konstytucji ma następująca treść: „Związki zawodowe oraz pracodawcy i ich organizacje mają prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień”.

„Kontekst użycia terminu <rokowania> [w art. 59 ust. 2 Konstytucji – przyp., wł.], obok prawa zrzeszania się (ust. 1) i prawa związków zawodowych do organizowania strajków pracowniczych i innych form protestu (ust. 3), wskazuje, że chodzi tu o rokowania zbiorowe, a określenie <prawo do rokowań> w art. 59 ust. 2 oznacza jedno z podstawowych praw człowieka, należących do

²¹ *Op. cit.*

wolności związkowych, określane jako <wolność>, <swoboda> lub <autonomia rokowań zbiorowych>. Wolność ta, rozumiana jako zasada powstrzymywania się władz publicznych od ingerowania w treść i proces rokowań, stanowi fundamentalny aspekt wolności związkowej”²².

Z kolei art. 4 Konwencji dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych stanowi, że „[w] razie potrzeby należy zastosować środki odpowiadające warunkom krajowym, w celu zachęcania i popierania jak najszerszego rozwoju i wykorzystywania procedury dobrowolnych rokowań dla zawierania układów zbiorowych pomiędzy pracodawcami i organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej, w celu uregulowania w ten sposób warunków pracy”.

Wreszcie, zgodnie z art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej, „[w] celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do rokowań zbiorowych, Umawiające się Strony zobowiązują się [...] popierać, kiedykolwiek będzie to konieczne i właściwe, mechanizm dobrowolnych negocjacji między pracodawcami lub organizacjami pracodawców z jednej strony a organizacjami pracowników z drugiej strony, dla uregulowania, w drodze układów zbiorowych pracy, warunków zatrudnienia”.

Wszystkie zacytowane powyżej przepisy mają na celu zagwarantowanie związkom zawodowym oraz pracodawcom lub ich organizacjom prawa do prowadzenia dobrowolnych negocjacji (rokowań), celem ustalenia wszelkiego rodzaju porozumień związanych z warunkami pracy.

Trzeba wskazać, że „[c]elem rokowań w świetle przepisów MOP [Międzynarodowej Organizacji Pracy – przyp. wł.] jest zawarcie układu zbiorowego pracy, przez który rozumie się wszelkie porozumienia na piśmie dotyczące warunków pracy i warunków umów o pracę. Układy powinny wiązać strony i osoby nimi objęte, w których imieniu układ został zawarty”²³.

²² Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Lex/el. 2013, nr 179207, rozdz. 5.1.

²³ *Ibidem*.

Z kolei „konstytucyjne prawo do rokowań oznacza przede wszystkim prawo do negocjowania warunków pracy w celu zawarcia układu zbiorowego pracy lub innego porozumienia”²⁴.

W wyroku z dnia z 23 października 2001 r., sygn. akt K 22/01, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[a]rtykuł 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia [...] związkom zawodowym i organizacjom pracodawców prawo do rokowań, w szczególności w celu rozwiązywania sporów zbiorowych, oraz do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień (ust. 2). Z przepisu tego wynika m.in. wymóg zagwarantowania związkom zawodowym i organizacjom pracodawców:

- 1) prawa występowania z inicjatywą zawarcia układu zbiorowego,
- 2) prawa uczestniczenia w rokowaniach dotyczących układu zbiorowego,
- 3) swobody podejmowania decyzji w sprawie związania się wynegocjowanym układem zbiorowym oraz
- 4) możliwie szerokiego zakresu swobody w zakresie kształtowania treści układów zbiorowych.

Analizowany przepis nakłada ponadto na ustawodawcę obowiązek uznania mocy obowiązującej układów zbiorowych, zawieranych przez partnerów socjalnych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Dla wykładni przepisów konstytucyjnych dotyczących prawa do zawierania układów zbiorowych istotne znaczenie ma społeczna funkcja tego prawa. Prawo to jest nie tylko środkiem realizacji interesów związków zawodowych i związków pracodawców, ale przede wszystkim służy ono realizacji interesów pracowników i pracodawców”²⁵.

Regulamin wynagradzania niewątpliwie jest porozumieniem, o którym mowa w z art. 59 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 4 Konwencji MOP nr 98 i art. 6 pkt 2 E.K.S.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ OTK ZU nr 7/2001, poz. 215.

Jak to już wyżej wielokrotnie odnotowano, zdanie drugie art. 77² § 4 Kodeksu pracy przewiduje, że wówczas, gdy u pracodawcy działa organizacja związkowa, regulamin wynagradzania - przed jego ustaleniem - wymaga uzgodnienia pomiędzy pracodawcą a organizacją związkową (organizacjami związkowymi).

Ustawodawca uznał zatem, że warunki wynagradzania za pracę oraz przyznawania innych świadczeń związanych z pracą w zakresie i w sposób umożliwiający określenie, na tej podstawie, indywidualnych warunków umów o pracę, czyli zagadnienia, które winien określać regulamin wynagradzania, powinny podlegać negocjacom prowadzonym przez pracodawcę i organizacje związkowe, przyznając im do tego prawo w zdaniu drugim 77² § 4 k.p.

Ponownie należy zaznaczyć, iż zakwestionowany przepis nie nakłada na pracodawcę obowiązku ustalenia regulaminu wynagradzania wtedy, gdy u tego pracodawcy działa jedna organizacja związkowa niegodząca się na regulamin lub działające u tegoż pracodawcy organizacje związkowe osiągnęły porozumienie i przedstawiły wspólne, negatywne stanowisko co do treści tego aktu. Jeżeli stanowisko strony związkowej jest odmienne od propozycji pracodawcy i w trakcie rokowań nie dojdzie do porozumienia pomiędzy tymi stronami, to pracodawca nie tylko nie musi, ale nawet nie może ustalić regulaminu wynagradzania. Z zakwestionowanej normy nie wynika zatem, by pracodawca musiał ustąpić stronie związkowej, godząc się na jej żądania. Pracodawca nie ma bowiem obowiązku doprowadzenia do uzgodnienia z organizacją związkową regulaminu wynagradzania, bo gdy tego nie zrobi, to po prostu go nie ustali, a regulując warunki pracy i płacy, będzie stosował wyłącznie przepisy powszechnego prawa pracy.

Ważne jest także to, iż żadna instytucja nie ma prawa ingerowania w przebieg rokowań. Władza publiczna nie ma prawa do wpływania na postawę organizacji związkowej i pracodawcy w trakcie negocjacji.

W tym stanie rzeczy należy przyjąć, że zarówno organizacja związkowa, jak i pracodawca, mają swobodę podejmowania decyzji w sprawie ewentualnego porozumienia w przedmiocie treści regulaminu wynagradzania.

W przypadku osiągnięcia porozumienia i uzgodnienia treści regulaminu wynagradzania, pracodawca ustala go i regulamin wchodzi w życie zgodnie z art. 77² § 6 k.p. Jakikolwiek władze publiczne nie mogą zaś ingerować w treść regulaminu wynagradzania.

Zdanie drugie art. 77² § 4 k.p. spełnia więc wszystkie wymagania stawiane przez zasadę wolności negocjacji organizacji związkowych i pracodawców.

Podsumowując, uznać trzeba, że art. 77² § 4 zdanie drugie Kodeksu pracy jest zgodne z art. 59 ust. 2 Konstytucji, art. 4 Konwencji dotyczącej stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych oraz art. 6 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej.

Z uwagi na powyższe wnoszę jak w *petitum* niniejszego stanowiska.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępcy Prokuratora Generalnego