

Wyrok z dnia 5 marca 1996 r.

I PRN 4/96

Przewodniczący SSN: Józef Iwulski, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 5 marca 1996 r., sprawy z powództwa Stefana M., Doroty R.-K., Janusza K., Jacka S., Hanny H., Adama T., Joanny G., Elżbiety S., Teresy K., Anny T., Marzeny A., Jarosława D., Danuty S., Małgorzaty S., Elżbiety D., Elżbiety M., Jadwigi S., Krystyny K. Lidii P., Marii B., Krystyny A., Danuty G., Haliny G., Krystyny T., Marii K., Krzysztofa D., Wioletty A., Ewy K., Danuty D., Barbary W., Danuty M., Danuty P., Ewy B., Danuty K., Romualda K., Mirosławy K., Elżbiety K., Barbary N., Marii Ż., Bożeny N. i Henryka S. przeciwko Szkole Podstawowej [...] w S. i Kuratorowi Oświaty w K. o wynagrodzenie, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Pracy i Polityki Socjalnej [...] od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu z dnia 8 września 1995 r., [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok oraz zmienił poprzedzający go wyrok Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Słupcy z dnia 27 kwietnia 1995 r. [...] w pkt I i 5 w ten sposób, że oddalił powództwo.

U z a s a d n i e n i e

Powodowie - nauczyciele Szkoły Podstawowej [...] w S. pozwali Skarb Państwa-Kuratora Oświaty w K. oraz Szkołę Podstawową [...] w S., domagając się zasądzenia różnicy pomiędzy wynagrodzeniem faktycznie otrzymanym w 1991 r. a wynagrodzeniem, które ich zdaniem powinni otrzymać w tym okresie na podstawie ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej (Dz. U. Nr 4, poz. 24 ze zm.).

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Słupcy wyrokiem z dnia 24 marca 1994 ., [...] oddalił powództwo.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu wyrokiem z dnia 8 lipca 1994 r., [...] uchylił wyrok Sądu I instancji i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Słupcy wyrokiem z dnia 27 kwietnia 1995 r., [...] zasądził od pozwanej Szkoły Podstawowej [...] w S. na rzecz powodów dochodzone przez nich kwoty. Sąd ustalił, że powodowie mieli prawo do wynagrodzenia obliczonego według zasad określonych w ustawie z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej, z uwzględnieniem 103% normatywnego wskaźnika przeciętnego wynagrodzenia wynikającego z art. 29 ustawy budżetowej z 1991 r. Powyższych zasad wynagradzania nie uwzględniło zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 lipca 1989 r. w sprawie wynagradzania nauczycieli.

Wyrokiem z dnia 8 września 1995 r., [...] Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu oddalił rewizję pozwanej Szkoły stwierdzając, iż Sąd I instancji związany był wskazaniem zawartym w uzasadnieniu wyroku z dnia 8 lipca 1994 r., [...]. Sąd Wojewódzki wyraził wówczas pogląd, iż przedmiotem roszczeń powodów może być kwota stanowiąca różnicę wynagrodzenia ukształtowanego z uwzględnieniem normatywnego wskaźnika wynagrodzeń w wysokości 103%, a wynagrodzeniem za 1991 r. faktycznie wypłaconym.

Wyrok ten zaskarżył rewizją nadzwyczajną Minister Pracy i Polityki Socjalnej zarzucając rażące naruszenie art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 3 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej (Dz. U. Nr 4 poz., 24), art. 29 ustawy budżetowej na 1991 r. z dnia 23 lutego 1991 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 89), art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 26 września 1991 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 1991 oraz o zasadach wykonywania budżetu państwa w 1991 r. (Dz. U. Nr 86, poz. 391), art. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o wynagrodzeniach w sferze budżetowej w 1991 r. (Dz. U. Nr 87, poz. 396), art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 3, poz. 19 z zm.), § 5 zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 lipca 1989 r. w sprawie wynagradzania nauczycieli (M.P. Nr 29, poz. 222 ze zm.). Skarżący wniósł o uchylenie tego wyroku oraz pkt 1 i 5 poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Słupcy z dnia 27 kwietnia 1995 r., [...] i oddalenie powództwa.

W uzasadnieniu podniesiono, że powołana ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. nie zawiera przepisów płacowych pozwalających określać wynagrodzenie konkretnego pracownika. Ustawa określa jedynie zasady kształtowania środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej.

Roszczenia płacowe z przepisów tej ustawy nie mogą być wywiedzione. Pogląd taki utrwalony jest już w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Wyrażony został m.in. w uchwale z dnia 6 września 1991 r., I PZP 49/91 (OSNCP 1992, z. 4, poz. 54), w wyroku z dnia 7 czerwca 1994 r., I PRN 28/94 (OSNAPiUS 1994, Nr 9, poz. 144) oraz w wyroku z dnia 14 lipca 1994 r., I PRN 45/94 (OSNAPiUS 1994 Nr 8, poz. 129). Także Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. nie stanowi podstawy dla roszczeń konkretnych pracowników ani nawet określonych grup zawodowych. W uzasadnieniu orzeczenia z dnia 14 marca 1995 r., K 13/94 Trybunał stwierdził, że w regulacji omawianej ustawy jej bezpośrednim adresatem jest ustawodawca, który zgodnie art. 3 ust. 1 ustawy określa w ustawie budżetowej normatywny wskaźnik wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej na każdy rok. Omawiana ustawa nie kształtuje wysokości wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, lecz zawiera dyrektywy polityki płacowej w sferze budżetowej skierowane do organów państwa, które tę politykę realizują.

Wynagrodzenia powodów w spornym okresie określało zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 lipca 1989 r. w sprawie wynagradzania nauczycieli (M.P. Nr 29, poz. 222 ze zm.).

Ze wskazanych wyżej przyczyn - zdaniem skarżącego - podstawą roszczeń powodów nie może być art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 3, poz. 19 ze zm.) stanowiący, że zasady corocznego podwyższania przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli określają przepisy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej.

Nie ma też istotnego znaczenia w rozpatrywanej sprawie kwestia zmian wprowadzonych w ustawie z dnia 31 stycznia 1989 r. ustawą z dnia 26 września 1991 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 1991 oraz o zasadach wykonywania budżetu państwa w 1991 r. (Dz. U. Nr 86, poz. 391) i ustawą z dnia 28 września 1991 r. o wynagrodzeniach w sferze budżetowej w 1991 r. (Dz. U. Nr 87, poz. 396), a także skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 1992 r. kwestionują-

cego te zmiany, gdyż przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. nie mogą w ogóle służyć powstaniu roszczeń płacowych.

Zaskarżony wyrok rażąco narusza prawo. Zobowiązuje on bowiem pozwanego do wypłacenia wynagrodzeń ponad wysokość wynikającą z przepisów płacowych i umów o pracę. W rozumowaniu swoim Sądy nie uwzględniły też znanych już w chwili wyrokowania orzeczeń Sądu Najwyższego.

Zdaniem Ministra Pracy zaskarżony wyrok narusza też interes Rzeczypospolitej Polskiej. Przyjęcie za podstawę rozstrzygnięcia sporu normatywnego wskaźnika przeciętnego wynagrodzenia w sferze budżetowej, narusza bowiem fundamentalne zasady państwa prawnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona.

Powodowie wywodzili roszczenia o wyrównanie wynagrodzenia z przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej (Dz. U. Nr 4, poz. 24 ze zm.). Twierdzili oni, że tzw. normatywny wskaźnik wynagrodzeń, o którym mowa w przepisach tej ustawy, daje podstawy do powstania roszczenia każdego pracownika sfery budżetowej o wynagrodzenie w wysokości obliczonej przy jego zastosowaniu. Takie rozumowanie nie ma uzasadnienia w przepisach tej ustawy. Ustawa ta nie zawiera w ogóle przepisów określających wynagrodzenia poszczególnych grup pracowników tworzących tzw. sferę budżetową (np. nauczycieli, lekarzy, urzędników), a tym bardziej nie zawiera przepisów płacowych pozwalających określać wynagrodzenie konkretnego pracownika. Ustawa - co wynika już z jej tytułu - określa jedynie zasady kształtowania środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej. Kształtowanie środków miało mieć miejsce w centralnym planie rocznym, następnie w ustawie budżetowej oraz w aktach prawnych Rady Ministrów dotyczących płac w tzw. sferze budżetowej (art. 3). Kształtowanie środków na wynagrodzenia nie może być rozumiane jako określenie wynagrodzenia pracowników. Żaden przepis ustawy nie zawiera sformułowania prawa pracownika do otrzymania wynagrodzenia obliczonego przy zastosowaniu wskaźnika, o którym mowa w art. 2 i 3, ani też pracodawcy nie zostali zobowiązani do takiego określenia wynagro-

dzenia. Ponadto z samej istoty pojęcia "normatywny wskaźnik przeciętnego wynagrodzenia pracowników sfery budżetowej" wynika, że nie może on służyć za podstawę obliczenia wynagrodzenia poszczególnego pracownika. Wskaźnik ten jest "normatywny", a zatem odnosi się do pracowników sfery budżetowej jako całości - czyli do grupy zatrudnionych, opłacanych przez budżet państwa, a nie do określenia konkretnego wynagrodzenia. Jest on wskaźnikiem "przeciętnego" wynagrodzenia, co wskazuje na to, że wynagrodzenia poszczególnych pracowników mogą być w założeniu ustawy - wyliczone jako wyższe lub niższe niż "przeciętne".

Traktowanie omawianego wskaźnika jako normy obowiązującej przy wyliczaniu wynagrodzenia każdego pracownika spowodowałoby, że relacje płacowe w sferze budżetowej zostałyby na zawsze "zamrożone" w takich samych proporcjach. Skoro bowiem każdy pracownik miałby prawo (a zakład pracy obowiązek) do automatycznego podwyższania wynagrodzenia przy zastosowaniu tylko takiego wskaźnika, proporcjonalne różnice między wynagrodzeniami poszczególnych pracowników całej sfery budżetowej, istniejące w momencie wejścia w życie omawianej ustawy, musiałyby być zachowane w czasie działania "wskaźnika", czyli przez wiele lat. Te wszystkie względy przemawiają przeciwko możliwości zastosowania przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. do ukształtowania roszczeń nauczycieli o wynagrodzenie. Roszczenia takie z przepisów tej ustawy nie mogą być wywiedzione. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela przy tym analogiczny pogląd wyrażony w uchwale z dnia 6 września 1991 r., I PZP 49/91 (OSNCP 1992 z. 4 poz. 54) i w wyroku z dnia 7 czerwca 1994 r., I PRN 28/94 (OSNAPiUS 1994 nr 8 poz. 129).

Jeżeli zatem przepisy ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. nie mogą w ogóle służyć powstaniu roszczeń płacowych, to nie ma istotnego znaczenia w rozpatrywanej sprawie kontrowersyjna kwestia zmian wprowadzonych w tych przepisach wymienionymi wyżej ustawami z dnia 26 i 28 września 1991 r. oraz skutków orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 1992 r.

Także nie są trafne argumenty obu Sądów wywodzone z art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. Przepis ten stanowi, że art. 31 ust. 2 Karty Nauczyciela otrzymuje brzmienie: "Zasady corocznego podwyższania przeciętnego wynagrodzenia nauczycieli określają przepisy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sfe-

rze budżetowej". Wynika z niego tylko to, że ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. ma zastosowanie także do nauczycieli. Ponadto przepis ten wyraźnie stanowi o "przeciętnym wynagrodzeniu", a nie o wynagrodzeniu poszczególnych pracowników, także więc i z tego względu nie może on stanowić podstawy roszczenia o zwiększeniu wynagrodzenia.

Zaskarżony wyrok narusza także interes Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż powoduje znaczne i nieuzasadnione wydatki z budżetu Państwa, a także bezzasadnie uprzywilejowuje powodów w porównaniu z innymi pracownikami szkół państwowych.

Z tych względów na podstawie art. 422 § 1 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.

=====