

**Wyrok z dnia 22 września 1999 r.**

**I PKN 260/99**

**Przepis § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1990 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 111, poz. 493 ze zm.) upoważnia pracodawcę do przyznania dodatku służbowego i określenia jego wysokości jako składnika wynagrodzenia za pracę. Dodatek ten nie jest nagrodą (tzw. premią uznaniową), a wobec tego jego wysokość musi być ściśle określona przez pracodawcę.**

Przewodniczący: SSN Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Walerian Sanetra (sprawozdawca), Jadwiga Skibińska-Adamowicz.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 22 września 1999 r. sprawy z powództwa Feliksa S. przeciwko Gminie Miejskiej w Z. o wynagrodzenie, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 1998 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu do ponownego rozpoznania.

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

W imieniu powoda Feliksa S. wniesiona została kasacja od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 1998 r. [...], którym Sąd ten zmienił wyrok Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Zgorzelcu z dnia 1 czerwca 1998 r. [...], w ten sposób, że powództwo oddalił. Sąd Pracy zasądził na rzecz powoda Feliksa S. od strony pozwanej (Gminy Miejskiej Z.) kwotę 12.569,55 zł tytułem wyrównania wynagrodzenia za okres od 1 lipca 1997 r. do 30 września 1997 r. Powód z dniem 20 października 1995 r. wybrany został na stanowisko Burmistrza Miasta Z. Jego wynagrodzenie składało się z płacy zasadniczej, dodatku funkcyjnego, dodatku służbowego w wysokości 310% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego oraz dodatku za staż pracy. W dniu 5

listopada 1996 r. dodatek służbowy obniżono do 180%, a następnie z dniem 6 maja 1997 r. dodatek służbowy zmniejszono do 20%. Uchwała dokonująca tej drugiej zmiany uznana została za nieważną przez Wojewodę J. W dniu 1 czerwca 1997 r. Rada Miejska zmniejszyła dodatek służbowy powoda do 1%. Przy tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Pracy zasądził wyżej wskazaną kwotę, gdyż jego zdaniem strona pozwana „podejmowała decyzję w świetle unieważnionej uchwały”.

Rozpoznając apelację strony pozwanej Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych uznał ją za zasadną. Sąd ten w szczególności stwierdził, że stosunek pracy powoda powstał na podstawie wyboru (art. 72 § 1 KP), gdyż powód objął stanowisko burmistrza (art. 2 pkt 1a ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.). Stosunek pracy z wyboru z uwagi na kadencyjność zbliżony jest w swoim charakterze do umowy na czas określony. Tym samym w stosunku tym wyłączone jest wypowiedzenie zmieniające warunki pracy i płacy. Jedyną prawną formą dokonywania tych zmian jest porozumienie stron. Wynagrodzenie powoda regulowały przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1990 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych w latach 1991-1993 (jednolity tekst: Dz.U. z 1993 r. Nr 111, poz. 493 ze zm.). Spór w rozpoznawanej sprawie dotyczył dodatku służbowego, który przewidziany jest w § 5 tego rozporządzenia, z którego wynika, że pracownikowi można przyznać dodatek służbowy liczony od wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Powodowi uchwałą [...] z dnia 20 października 1995 r. przyznano dodatek służbowy w stałej wysokości 310%. Następnie uchwałą [...] z 5 października 1996 r. doszło do zmiany wysokości dodatku służbowego, w ten sposób, że zamiast stałego wskaźnika 310% przyznano powodowi „dodatek służbowy do wysokości 180% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego”. Powód przyjął te nowe warunki, a zatem na mocy porozumienia stron doszło do zmiany warunków płacy powoda, co było dopuszczalne. Powód dodatek w nowej wysokości otrzymywał do maja 1997 r. włącznie, nie zgłaszając żadnych zastrzeżeń. Jednocześnie strona pozwana, wprowadzając określenie do wysokości 180%, uczyniła ten zapis zgodny z intencją § 5 rozporządzenia z 9 lipca 1990 r. Dodatek służbowy jest bowiem w swej istocie uznaniowy - o czym świadczy zwrot „może przyznać” - tak co do przyznania, jak i co do wysokości. Strona pozwana, podejmując następnie działania polegające na przyznawaniu dodatku służbowego w innej niż 180% wysokości, działała w ramach swych uprawnień wynikających z powyższego przepisu jak i treści warunków płacowych określonych powodowi w

uchwale z dnia 5 listopada 1996 r. Uznaniowy charakter dodatku wyłącza zatem możliwość domagania się przyznania tego dodatku albo przyznania go w większej kwocie". Po stronie powoda nie powstało roszczenie o zasądzenie dodatku służbowego w wysokości 180%, skoro o jego wysokości w ramach swobodnego uznania decydowała strona pozwana.

W kasacji zaskarżonemu wyrokowi postawiono zarzut, iż narusza on § 5 ust. 2 rozporządzenia z 9 lipca 1990 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz art. 5 KC i 13 KP „poprzez błędną zawężającą interpretację w postaci przyjęcia, iż dodatek służbowy ma jedynie charakter umowny o czym świadczy zwrot użyty w cyt. przepisie ‘można przyznać’ i w związku z czym powód nie może skutecznie dochodzić jego przyznania w postępowaniu sądowym, podczas gdy z analizy całego przepisu wynika jednoznacznie, iż cytowany pkt 2 jest przepisem pozwalającym jedynie na przyznanie dodatku służbowego w wysokości powyżej określonej górnej granicy 40% zawartej w pkt 1 cytowanego paragrafu, jako taki stanowi podstawę do określenia faktycznej wysokości w formie prawnej, jaką jest uchwała będąca bezpośrednią podstawą prawną do wypłacenia powodowi wynagrodzenia”. Ponadto w kasacji postawiony został zarzut naruszenia art. 370 KPC „poprzez nieodrzućenie apelacji, która została w tym przypadku złożona przez pełnomocnika, który z mocy art. 15 ustawy o radcach prawnych obligatoryjnie się wyłączył z przedmiotowej sprawy”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postawiony w kasacji zarzut naruszenia prawa materialnego jest zasadny i dlatego została ona uwzględniona. Rozporządzenie z 3 lipca 1990 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych wydane zostało na podstawie delegacji zawartej w art. 20 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych (a także art. 21 ust. 2, który upoważnia Radę Ministrów do ustalenia warunków wliczania do okresu pracy w jednostkach samorządowych zatrudnienia w innych zakładach pracy), według której Rada Ministrów określa warunki wynagradzania i wymagania kwalifikacyjne pracowników samorządowych. Upoważnienie Rady Ministrów należy rozumieć jako przyznanie jej kompetencji do określenia warunków wynagradzania za pracę, z wyłączeniem możliwości regulowania innych świadczeń (przyznawania innych świadczeń związanych z pracą). Wynagrodzenie jest zaś obowiązkowym świadczeniem przys-

parzającym (w zamian za świadczoną pracę, a także na zasadzie wyjątku – w przypadkach wyraźnie przewidzianych w ustawie – mimo braku jej świadczenia, ale w związku ze zdarzeniami, które ustawodawca każe traktować jako równoważne świadczeniu pracy) . Istota „obowiązkowego” charakteru wynagrodzenia polega na tym, iż powinność jego wypłacenia powstaje niezależnie od woli czy oceny pracodawcy, jeżeli tylko spełnione zostaną określone warunki (w szczególności jeżeli praca została wykonana). O obowiązku wypłaty wynagrodzenia nie można mówić wtedy, gdy to od pracodawcy (swobodnej jego oceny) zależy, czy po stronie pracownika powstaje prawo do określonego świadczenia. Świadczenie nie mające charakteru obowiązkowego nie mieści się w pojęciu wynagrodzenia (składników wynagrodzenia za pracę), choć może być świadczeniem przysparzającym i przyznany za pracę (zasługi), tak jak jest to w przypadku nagród i wyróżnień (o charakterze materialnym), czy też części tzw. premii uznaniowych, a mianowicie tych, które przyznawane są swobodnie przez pracodawcę, a więc przy braku dostatecznie zobiektywizowanego układu warunkującego ich nabycie (zwłaszcza przesłanek nabycia premii uznaniowej). Prowadzi to do wniosku, że w ramach przyznanej Radzie Ministrów delegacji z ustawy o pracownikach samorządowych upoważniona ona została jedynie do określania takich świadczeń, które mieszczą się w pojęciu wynagrodzenia za pracę, a więc świadczeń na rzecz pracowników, które mają charakter obowiązkowy w tym znaczeniu, że ich przyznanie nie zależy od woli pracodawcy (jeżeli spełnione są wyznaczone przesłanki), z wykluczeniem świadczeń o charakterze „uznaniowym” (nagród), gdyż te nie stanowią składników wynagrodzenia za pracę i tym samym pozostają poza zakresem „zasad wynagradzania pracowników samorządowych”, o których mowa w art. 20 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Przy takim ogólnym założeniu należy też dokonywać wykładni § 5 rozporządzenia z 9 lipca 1990 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Przepisy tego paragrafu przewidują, że kierownik urzędu może w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia przyznać pracownikowi dodatek służbowy w wysokości do 40% łącznie od wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego; wysokość tego dodatku uzależniona jest od charakteru, złożoności i efektów pracy. Ponadto dodatek ten może być podwyższony w szczególnie uzasadnionych wypadkach. Pracodawca ma tu pewną swobodę w ustaleniu wysokości dodatku, tak jak np. w przypadku dodatku funkcyjnego, jednakże przyznanie dodatku powinno mieć charakter trwały, a jego wysokość powinna być jednoznacznie określona, tylko bowiem wtedy można mówić,

że ma on charakter świadczenia obowiązkowego, a nie jest rodzajem nagrody, przyznawanej za każdym razem w drodze odrębnej decyzji, czy też stanowi rodzaj świadczenia, które wprawdzie jest sukcesywnie wypłacane, ale w każdym czasie może jego świadczenie na rzecz pracownika zostać wstrzymane i to w drodze rozstrzygnięcia pracodawcy nie podlegającego kontroli. Nie bez znaczenia jest tu także okoliczność, iż pracodawca używa określenia „dodatek” (służbowy), gdyż tradycyjnie w tych przypadkach, w których chce on nadać danemu składnikowi charakter obowiązkowego świadczenia przysparzającego, czy też gdy jego zamiarem jest nakazanie traktowania go jako elementu składowego wynagrodzenia za pracę, używa on – jeżeli pominąć wynagrodzenie zasadnicze (podstawowe), premie czy prowizje - określenia „dodatek”, a nie np. nagroda, gratyfikacja, bonus, świadczenie socjalne czy świadczenie uznaniowe. Prowadzi to do wniosku, że § 5 rozporządzenia z dnia 9 lipca 1990 r. powinien być interpretowany w ten sposób, iż upoważnia on pracodawcę do przyznania dodatku służbowego i określenia jego wysokości, ale jako składnika wynagrodzenia za pracę, a nie jako rodzaju świadczenia mającego charakter nagrody, czy też tzw. premii uznaniowej ujmowanej jako świadczenie bezroszczeniowe (do chwili jej przyznania np. w danym miesiącu). W istocie zaś Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dodatkowi temu przypisał charakter świadczenia całkowicie zależnego od swobodnego uznania pracodawcy i tym samym zbliżonego do nagrody czy też premii uznaniowej, pozostającego poza zakresem pojęcia wynagrodzenia za pracę i tym samym nie stanowiącego istotnego (trwałego) elementu treści stosunku pracy, a w konsekwencji swobodnie modyfikowanego bez pytania o zgodę pracownika. Stanowisko takie nie jest jednakże trafne w świetle przedstawionego powyżej rozumowania. Przewidzianą w § 5 rozporządzenia z 5 lipca 1990 r. możliwość przyznania dodatku służbowego w wysokości do 40% (a nawet wyższej) wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego należy bowiem rozumieć jako możliwość podjęcia decyzji o przyznaniu go lub o jego nieprzyznaniu, przy czym dodatek, którego wysokość nie zostaje określona w decyzji o jego przyznaniu, w gruncie rzeczy nie jest dodatkiem. Stąd też „przyznanie” dodatku zakłada równoczesne określenie jego wysokości (w granicach wskazanych w § 5 rozporządzenia z 9 lipca 1990 r.). Nie stanowi przy tym spełnienia tego wymagania przyznanie dodatku w wysokości „do 40%” (lub do jakiegoś wyższego procentu), gdyż to oznacza, iż dodatek w ogóle nie musi być wypłacony, a przy tym – jeżeli się decyduje na wypłatę dodatku - pracodawca w kolejnych miesiącach miałby swobodę określania konkretnej kwoty wypła-

canego świadczenia (dodatku), co oznacza, iż w istocie nie byłby on dodatkiem, lecz rodzajem nagrody czy innego świadczenia uznaniowego. Innymi słowy, „przyznaniem” dodatku nie jest przyznanie go w zmiennej wysokości (do określonego procentu wynagrodzenia), przepis § 5 rozporządzenia z 9 lipca 1990 r. zobowiązuje zaś pracodawcę do przyznania dodatku służbowego, a nie jakiegoś innego świadczenia, co oznacza, iż jego wysokość musi zostać określona w sposób ścisły przez pracodawcę. W przeciwnym razie dodatek służbowy nie jest dodatkiem stanowiącym składnik wynagrodzenia za pracę, co jednak trudno pogodzić zarówno z literą, jak i funkcją regulacji zawartej w § 5 rozporządzenia z 9 lipca 1990 r. Przepis ten przewiduje przyznanie dodatku służbowego w drodze jednorazowego aktu (choć może być on przyznany na określony czas), nie zaś „przyznanie” go w taki sposób, że potrzebna jest dodatkowo konkretna decyzja przyznająca go w określonej wysokości (w danym miesiącu), a do tego w istocie sprowadza się koncepcja, w myśl której można w danym miesiącu (miesiącach) swobodnie obniżyć lub pozbawić pracownika dodatku służbowego. Jeżeli więc wbrew istocie prawnej dodatku służbowego, przyznając go, posłużono się formułą „w wysokości do”, należy uznać, że należy się on w wysokości wskazanej jako maksymalna. Uzasadnić to można między innymi przez odwołanie się do zasady, że akt, na podstawie którego powstaje stosunek pracy (akt modyfikujący treść tego stosunku), nie może zawierać postanowień mniej korzystnych dla pracownika niż przepisy prawa pracy. Za postanowienie mniej korzystne dla powoda należy zaś uznać przyznanie mu quasi dodatku służbowego, a nie dodatku służbowego.

Za nietrafny Sąd Najwyższy uznał zarzut kasacji dotyczący naruszenia art. 370 KPC, jednakże nie ma to istotnego znaczenia z punktu widzenia rozstrzygnięcia zapadłego w postępowaniu kasacyjnym, gdyż z uwagi na trafność zarzutu naruszenia prawa materialnego kasacja została uwzględniona. W uzasadnieniu kasacji brak jest wyjaśnienia (bliższego uzasadnienia) twierdzenia, że apelacja „została wniesiona przez pełnomocnika, który z mocy prawa – art. 15 ustawy o radcach prawnych wyłączył się od jej prowadzenia”, natomiast z akt sprawy wynika, że wyłączenie takie w postępowaniu apelacyjnym nie miało miejsca.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy, stosownie do art. 393<sup>13</sup> § 1 KPC, orzekł jak w sentencji wyroku.

=====