



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-588414-III/08/JP

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, *5 października 2009 r.*

Pan
Tomasz ARABSKI
Szef Kancelarii
Prezesa Rady Ministrów

Inwentaryzacja Biurowo Ministerstwa

W nawiązaniu do wyjaśnień udzielonych przez Pana Ministra w piśmie DP-171-367(2)/09/MT z dnia 28 sierpnia 2009 r. uprzejmie informuję, że nie usunęły one wszystkich wątpliwości.

W odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi podkreślono, że „przede wszystkim należy wskazać, iż ustawa o pracownikach samorządowych nadała regulaminom wynagradzania ustalonym w jednostkach samorządu terytorialnego charakter stałego, docelowego źródła prawa, funkcjonującego obok ww. ustawy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398). Akty te stanowią zamknięty katalog. A zatem nie należy tych regulaminów traktować tak jak regulaminy wynagradzania przewidziane w Kodeksie pracy i wydawane na jego podstawie”.

Do pracowników samorządowych, w sprawach nieuregulowanych w ustawie z 21 listopada 2008 r., mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy, a zatem również art. 77¹ i art. 77². Z przepisów tych wynika, że podstawowym aktem prawnym określającym warunki wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą jest układ zbiorowy pracy, a w przypadku pracowników samorządowych układ (regulamin wynagradzania) może być zawarty (wprowadzony) jedynie w stosunku do pracowników umownych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych wymienionych w art. 239 § 3 pkt 3 Kp. Nie można zatem postrzegać regulaminów wynagradzania wydawanych na podstawie art. 39 ustawy o pracownikach samorządowych jako źródła prawa całkowicie oderwanego od przepisów Kodeksu pracy. Nadto regulaminy wynagradzania wydawane na podstawie art. 39 wyżej wymienionej ustawy nie są jakimś specyficznym źródłem prawa, co zdaje się wynikać z wyjaśnień udzielonych Rzecznikowi w piśmie z dnia 28 sierpnia 2009 r. Co do zasady, ażeby regulamin wynagradzania mógł być traktowany jako źródło prawa, musi spełniać określone warunki związane z jego wydaniem i wejściem w życie.

Katalog źródeł prawa został ustalony w rozdziale III Konstytucji RP. Katalog ten z woli samego ustawodawcy konstytucyjnego poszerzony jest na układy zbiorowe pracy i inne porozumienia. Konstytucja w art. 59 ust. 2 stanowi bowiem, że związki zawodowe oraz pracodawcy mają prawo do zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień. Układy zbiorowe pracy i inne porozumienia należą zatem do autonomicznych źródeł prawa pracy, jednakże pod warunkiem, że są zawierane przy spełnieniu wymogów wynikających z art. 59 ust. 2 ustawy zasadniczej. Dopiero wówczas akty tego prawa są źródłami prawa w znaczeniu konstytucyjnym. Z tego względu regulaminy wynagradzania, o których mowa w art. 77² § 4 Kodeksu pracy, są ustalane przez pracodawcę ale jednocześnie uzgadniane z zakładowymi organizacjami związkowymi, chyba że u danego pracodawcy nie działa żadna organizacja związkowa (to zaś niewątpliwie ma wpływ na ich nietrwały charakter - regulamin wynagradzania obowiązuje do czasu objęcia pracowników układem zbiorowym pracy). Spełnienie tego wymogu jest warunkiem uznania porozumienia (w tym wypadku regulaminu wynagradzania) jako autonomicznego źródła prawa pracy, mającego umocowanie konstytucyjne. Nieuzgodnienie ze związkami zawodowymi treści regulaminu wynagradzania bądź całkowite pominięcie udziału tego czynnika społecznego, pomimo że występuje on u danego pracodawcy, powoduje, że jednostronne wydanie regulaminu wynagradzania może oznaczać jego nieskuteczność.

Ustawodawca konstytucyjny dopuszczając możliwość zawierania układów zbiorowych pracy i innych porozumień dał tym samym przyzwolenie na uznanie ich jako źródła prawa. Ażeby zatem regulamin wynagradzania można było uznać jako porozumienie pomiędzy związkiem zawodowym i pracodawcą, a tym samym jako źródło prawa (autonomiczne źródło prawa pracy), ustawodawca zwykły powinien dopuścić zakładową organizację związkową do uzgodnienia jego treści z pracodawcą, tak jak czynią to przepisy Kodeksu pracy. Wymóg ten wynika również z art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm.). W świetle powyższego brak jest podstaw do uznania, że regulaminy wynagradzania wydawane na podstawie art. 39 ustawy o pracownikach samorządowych można zaliczyć do źródeł prawa (autonomicznych źródeł prawa pracy), ponieważ - z uwagi na tryb ich wydawania - nie mają one umocowania w katalogu konstytucyjnie określonych źródeł prawa.

Działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 141 ze zm.) uprzejmie proszę Pana Ministra o ponowne rozpatrzenie przedmiotowej sprawy.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich