

Tu musi być  
Pieczęć Rady Miejskiej

BP. 0511-...../10

Inowrocław, 12 lutego 2010r.

Trybunał Konstytucyjny  
Al. Szucha 12 A  
00-918 Warszawa

**Wnioskodawca:**  
**Rada Miejska Inowrocławia**  
**ul. Roosevelta 36**  
**88-100 Inowrocław**

**Uczestnik:**  
**Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**  
**Kancelaria Sejmu :ul. Wiejska 4/6/8**  
**00-902 Warszawa**

**Wniosek o stwierdzenie niezgodności**

art. 30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) z art.2, art.7, art.32, art.65 ust.5 i art.167 ust.1 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej  
i art. 30b ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) z art. 16 ust.2 i art. 165 ust.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

W imieniu Rady Miejskiej Inowrocławia, w oparciu o art.191 ust.1 pkt 3 w związku z art.188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. Nr 78, poz.483 z późn. zm.) oraz w oparciu o art.7 ust.1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym ( Dz.U. z 2001r. Nr 142 poz. 1591 z późn.zm.)

zarzucam niezgodność:

1.art.30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) z:

- art.2, art.7 i art.167 ust.1 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, powstałą na skutek dokonania istotnej zmiany zadania publicznego w zakresie edukacji realizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego bez jednoczesnego zapewnienia tym jednostkom udziału w dochodach publicznych poprzez wprowadzenie odpowiednich zmian w podziale tych dochodów,
- art.2, art.7 i art.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wynikającą z wprowadzenia uprzywilejowania nauczycieli zatrudnionych w szkołach samorządowych w stosunku do nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez inne organy i osoby oraz innych grup zawodowych poprzez przyznanie im w szerszym zakresie prawa do

wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy i faktyczne wprowadzenie podwyżek wynagrodzeń bez zachowania zasad określonych ustawą, a także nierównego traktowania jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do innych organów i osób prowadzących szkoły,

- art.65 ust.5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, powodującą zaistnienie okoliczności niekorzystnie wpływających na politykę zwalczania bezrobocia w kraju,

2. art. 30b ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) z art. 16 ust.2 i art.165 ust.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, skutkującą naruszeniem samodzielności jednostek samorządu terytorialnego prowadzącym do nadmiernej centralizacji władzy publicznej.

oraz wnoszę o :

- stwierdzenie, że art.30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) jest niezgodny z art.2, art.7, art.32, art.65 ust.5 i art.167 ust.1 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

- stwierdzenie, że art. 30b ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) jest niezgodny z art.16 ust.2 i art.165 ust.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

#### Uzasadnienie

1. Zaskarżone przepisy art. 30a ust.3 i art.30b ustawy z dnia 26 stycznia 1982r.- Karta Nauczyciela (tj. Dz.U. z 2006r. Nr 97 poz.674 z późn. zm.) wprowadzone zostały do tejże ustawy nowelizacją z dnia 21 listopada 2008r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2009r. Nr 1 poz.1), zmieniającą podmiotową ustawę z dniem 22 stycznia 2009r.

Brdmienie artykułu 30a zostało zmienione z dniem 16 grudnia 2009r., ustawą z dnia 19 listopada 2009r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2009r. Nr 213, poz.1650).

W normie art.30a ust.3 Karty Nauczyciela nałożony został na jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy, obowiązek wypłacania na rzecz nauczycieli jednorazowego dodatku uzupełniającego ustalanego proporcjonalnie do okresu zatrudnienia oraz osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela, zapewniający osiągnięcie przez nich średnich wynagrodzeń określonych w art.30 ust.3 tejże ustawy na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, w danej jednostce samorządu terytorialnego w roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy.

Przepisami zaś art. 30b ustawodawca zobligował regionalne izby obrachunkowe do kontrolowania w trybie określonym w ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577, z późn. zm.), osiągnięcia w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3, z uwzględnieniem art. 30a ust. 3.

Art.30a ust.3 ww. ustawy, nałożył więc na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego na rzecz nauczycieli, bez jednoczesnego zabezpieczenia i przekazania tych środków w subwencji oświatowej przekazywanej z zasobów finansowych budżetu państwa do budżetów samorządowych.

Bowiem, zarówno w § 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2009r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2010 (Dz. U. z 2009r. Nr 222, poz.1756), które weszło w

zycie 1 stycznia 2010r. jak i w §2 pkt 1 poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2008r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2009 (Dz.U. z 2008r. Nr 235 poz.1588), Minister Edukacji Narodowej, rozporządził, przy dokonywaniu podziału subwencji oświatowej, uwzględnianie jedynie wynagrodzenia pracowników (w ramach wydatków bieżących) nie wyszczególniając w ramach tego wynagrodzenia albo oprócz tego wynagrodzenia tj. jako dodatkowego świadczenia, przyjętego ustawą- w art.30a ust.3 Karty Nauczyciela, dodatku uzupełniającego, który w konsekwencji nie jest uwzględniany w przyznawanych samorządom środkach finansowych z tytułu subwencji.

Koniecznym jest zatem doprecyzowanie w tym zakresie omawianej regulacji prawnej (ww. paragrafu rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej). Potrzeba taka zachodzi również ze względu na wątpliwości, jakie rodzi uznanie „dodatku uzupełniającego” dla nauczycieli za składnik należnego im wynagrodzenia, gdyż cechujący ten dodatek brak elementu ekwiwalentności za wykonaną pracę, przemawia wymownie, za przyznaniem mu charakteru jedynie świadczenia socjalnego. Przy braku akceptacji powyższego poglądu, na uwzględnienie powinien zasługiwać przynajmniej wniosek o zdefiniowanie pojęcia „dodatek uzupełniający” dla potrzeb prawidłowego zakwalifikowania go pod względem prawnym. Zwłaszcza, że nałożony na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek wypłacania jednorazowego dodatku uzupełniającego, stwarza podstawę dla sądowych roszczeń niedopłaconych nauczycieli. Dochodzenie zaś tych roszczeń odcisnie skutki finansowe na budżetach jednostek samorządu terytorialnego.

Zatem, przyjęta przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ingerencja ustawy w sferę wydatków jednostek samorządu terytorialnego, polegająca na nałożeniu na te jednostki obowiązku ponoszenia dodatkowych wydatków, w żaden sposób nie znalazła odzwierciedlenia w sferze ich przychodów.

Taki stan rzeczy, został spowodowany również faktem, iż wysokość części oświatowej subwencji ogólnej nie jest zdeteminowana zasadami naliczania i wysokością wynagrodzeń nauczycieli. Do jej wielkości nie przystaje bowiem przyjmowana corocznie w ustawie budżetowej kwota bazowa, w odniesieniu do której określane są średnie wynagrodzenia nauczycieli. Ustalana jest zaś w procentowym odniesieniu do planowanych dochodów budżetu państwa na dany rok, czyli w całkowitym oderwaniu od wysokości wydatków, jakie muszą zabezpieczyć jednostki samorządu terytorialnego w swoich budżetach w związku z zatrudnianiem nauczycieli w ramach wykonywania zadania własnego w zakresie edukacji publicznej. Ponadto zasady podziału subwencji oświatowej odbywają się głównie z uwzględnieniem typów i rodzajów szkół i placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach (art.28 ust.6 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2008r. Nr 88, poz.539 z późn.zm.). Dodatkowym zaś obciążeniem finansowym jednostek samorządu terytorialnego jest fakt, iż z podziału tego wyłączone są zadania związane z prowadzeniem przedszkoli ogólnodostępnych.

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, dokonując zatem, poprzez wprowadzenie art.30a ust.3 do ustawy- Karta Nauczyciela, istotnej zmiany w zakresie wykonywanego przez samorządy zadania polegającego na zapewnieniu edukacji publicznej (zatrudnianie i wynagradzanie nauczycieli stanowi bowiem niewątpliwie konieczny element realizacji tegoż zadania) i nie zapewniając jednocześnie w dochodach jednostek samorządu terytorialnego odpowiednich środków na wdrożenie tejsze zmiany, naruszył prawa zagwarantowane samorządom w art.167 ust.1 i ust.4 Konstytucji. Zgodnie bowiem z normami tychże artykułów, jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań, a zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Gwarancje płynące z art.167 Konstytucji są dla funkcjonowania samorządu terytorialnego tak samo ważne jak gwarancje własności komunalnej. Ważność zasady samodzielności finansowej gmin podkreślał wielokrotnie również Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając, że jest ona istotnym elementem składającym się na publicznoprawną samodzielność gmin.

Warto również w tym miejscu podnieść, iż zmiana powyższa godzi także w zasadę wyrażoną w art.9 ust.2 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego mówiącą, iż wysokość zasobów finansowych społeczności lokalnych powinna być dostosowana do zakresu uprawnień przyznanych im przez Konstytucję lub przez prawo.

Nalożenie na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku dokonywania na rzecz nauczycieli wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego, wprowadza rodzaj świadczenia nie znanego powszechnemu prawu pracy, gdyż zasadność jego spełnienia nie wynika z wykonania konkretnej pracy, uwarunkowana jest natomiast przynależnością do określonej grupy zawodowej. Świadczenie to nie pozostaje więc w jakimkolwiek związku z ilością i jakością pracy konkretnego nauczyciela. Zwłaszcza, iż jest również wypłacane nauczycielom przebywającym na urlopie dla poratowania zdrowia jako pozostającym w zatrudnieniu. W świetle bowiem § 3 ust.7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy.

Zgodnie natomiast z fundamentalną zasadą, która została wyrażona wprost w art.80 kodeksu pracy, wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Przedmiot wynagrodzenia stanowi zatem praca wykonana faktycznie (rzeczywiście). Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 października 2006r. Sygn. akt IPK 110/06 wskazał, iż:

„1. Konstytucyjne cechy stosunku pracy odróżniające go od innych stosunków prawnych to: dobrowolność, osobiste świadczenie pracy w sposób ciągły, podporządkowanie, wykonywanie pracy na rzecz pracodawcy ponoszącego ryzyko związane z zatrudnieniem i odpłatny charakter zatrudnienia.

2. Z treści art. 81 KP wynikają dwie przesłanki nabycia prawa do wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy:

a) gotowość pracownika do wykonywania pracy,

b) doznanie przeszkód w wykonywaniu pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy.

Bierne oczekiwanie na wezwanie pracodawcy do świadczenia pracy nie uzasadnia prawa do wynagrodzenia przewidzianego w art. 81 KP.”.

Na dopuszczalność zaś stosowania unormowań zawartych w powyżej cytowanych artykułach kodeksu pracy dla dokonania prawidłowej oceny charakteru prawnego stosunków pracy nauczycieli i wynikających z tych stosunków obowiązków pracowniczych, wskazuje jednoznacznie pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który stwierdził w wyroku z dnia 13 sierpnia 2008r. Sygn. akt IVSA/Wr197/07, iż regulamin wynagradzania nauczycieli nie jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 80 Kodeksu pracy, w zakresie określania warunków zachowania lub utraty prawa do wynagrodzenia za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe lub doraźnych zastępstw.

Ponadto, według art.91c ust.1 ustawy - Karta Nauczyciela, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy, mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy. Zatem ww. przepisy kodeksu pracy, stanowią niewątpliwie uzupełnienie normy prawnej zawartej w art.30 ust.2 ustawy - Karta Nauczyciela, zgodnie z którą wysokość wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela uzależniona jest od stopnia awansu

zawodowego, posiadanych kwalifikacji oraz **wymiaru zajęć obowiązkowych**, a wysokość dodatków odpowiednio od okresu zatrudnienia, **jakości świadczonej pracy i wykonywania dodatkowych zadań lub zajęć, powierzonego stanowiska lub sprawowanej funkcji** oraz trudnych lub uciążliwych warunków pracy. Norma ta zresztą pozostaje w całkowitej zbieżności z art.13 i 78 kodeksu pracy, z których wynika, że wynagrodzenie ma być odpowiednie do rodzaju, ilości i jakości pracy oraz kwalifikacji wymaganych przy jej wykonywaniu. Reguła ta zaś, mająca charakter podstawowej zasady prawa pracy, jest adresowana nie tylko do pracodawców, ale także do podmiotów uprawnionych do regulowania wynagrodzenia (orzeczenie TK z dnia 2 marca 1988r., UW 4/87).

Należy dodać, iż norma art.30a ust.3 Karty Nauczyciela, narusza także wynikającą z art.11<sup>2</sup> kodeksu pracy zasadę równego traktowania pracowników, wymagającą aby dyferencjacja praw pracowniczych znajdowała oparcie w odrębnościach związanych z pracowniczymi obowiązkami czy kwalifikacjami (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2007r., II PK 14/07).

W istocie więc, regulacja prawna, o stwierdzenie nieważności której, wnosi Rada Miejska Inowrocławia, naruszając podstawową zasadę prawa kreującą zasadę uzależnienia wypłaty wynagrodzenia w ramach stosunku pracy od świadczenia pracy i wywołując tym samym nierówność w traktowaniu pracowników w sferze zatrudnienia, łamie konstytucyjną zasadę wyrażoną w art.32 ust.1 ustawy zasadniczej, zgodnie z którą wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Należy przypomnieć (z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2003r.), że Trybunał Konstytucyjny, interpretując postanowienia art. 32 Konstytucji, zwracał uwagę, iż przepis ten stanowi całość normatywną. Art. 32 ust. 1 Konstytucji formułuje - w sposób ogólny - zasadę równości jako normę adresowaną do wszelkich organów władzy publicznej, a zatem zarówno do organów stosujących prawo, jak i do organów stanowiących prawo. Z kolei art. 32 ust. 2 doprecyzowuje znaczenie konstytucyjnej zasady równości. Podkreśla uniwersalny charakter zasady równości, a zarazem określa bliżej granice dopuszczalnych różnicowań podmiotów prawa. Akcentuje, iż żadne kryterium nie może stanowić podstawy dla różnicowań niesprawiedliwych, dyskryminujących określone podmioty.

Z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relevantną) powinny być zatem traktowane równo, a więc według jednakowej miary. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego tam, gdzie prawodawca w pewnym stopniu różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, wprowadza on odstępstwo od restryktywnie pojmowanej zasady równości.

Trybunał dopuszcza wprawdzie zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych, ale pod warunkiem zgodności z zasadami sprawiedliwości społecznej. W tym sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości w znacznym stopniu nakładają się na siebie.

Zasada równości wobec prawa wymaga jednocześnie zasadności kryterium, na podstawie których ustawodawca różnicuje sytuację określonych podmiotów (wyrok TK z dnia 21 lutego 2006r., K 1/05 i inne wyroki).

W opinii wnioskodawcy, kwestionowana norma prowadzi do naruszenia art.32 Konstytucji RP, a w szczególności jego ust.1, gdyż:

- 1) kryterium różnicowania nie pozostaje w racjonalnym związku z celem i z treścią danej regulacji;
- 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, nie pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;

3) kryterium różnicowania nie pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Z powyższych względów naruszeniem zasady równości jest również niewątpliwie nałożenie obowiązku w zakresie wypłacania na rzecz nauczycieli jednorazowego dodatku uzupełniającego, wyłącznie na jednostki samorządowe jako organy prowadzące szkoły z pominięciem innych organów i osób uprawnionych bądź zobligowanych do prowadzenia szkół zgodnie z art.5 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz.2572 z późn. zm.). Takie rozwiązanie legislacyjne prowadzi bowiem do nierównego traktowania przynajmniej na dwóch poziomach tj. na płaszczyźnie podmiotów prowadzących szkoły oraz w sferze świadczeń gwarantowanych nauczycielom.

W opinii wnioskodawcy, regulacja prawna zawarta w art.30a ust.3 ustawy-Karta Nauczyciela, z przedstawionych powyżej względów dotyczących zarówno niezapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych koniecznych dla jej wdrożenia, jak i uprzywilejowania nauczycieli w sferze uprawnień pracowniczych, narusza również normy art.2 i art.7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nakładające obowiązek na organy władzy publicznej działania w granicach prawa i na jego podstawie przy zachowaniu zasady demokratycznego państwa prawnego i legalności. Przepis art.2 Konstytucji wyraża dwie zasady, a mianowicie zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę sprawiedliwości społecznej. Pierwsza z tych zasad zobowiązuje ustawodawcę do budowania zaufania do państwa w jego działalności prawodawczej oraz niestwarzania sytuacji zaskoczenia dla adresatów norm prawnych. Zasada ta jest sformułowana z perspektywy obywatela, jednakże znajduje ona zastosowanie także do innych adresatów norm prawnych, w tym do jednostek samorządu terytorialnego, które muszą mieć możliwość racjonalnego, pewnego planowania realizacji swych zadań. Istotnym jest przy tym, aby jednostki te nie były zmuszone do stosowania norm sprzecznych z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Naruszenie norm art.2, art.7 i 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, należałoby przyjąć również w sytuacji przyznania słuszności pogładowi, iż dokonana nowelizacja ustawy – Karta Nauczyciela, stanowi w istocie zrealizowanie podwyżki wynagrodzeń nauczycieli bez dochowania w tym zakresie zapisów ustawy co do procedur ustalania stawek minimalnych przy jednoczesnym wprowadzeniu, nieznanego dotychczas polskiemu prawu pracy, kryterium płacowego polegającego na uzależnieniu prawa do dodatku od przynależności nauczyciela zatrudnionego w samorządowej placówce oświatowej i pobierającego wynagrodzenie do grupy nauczycieli z tym samym stopniem awansu zawodowego.

Należy podkreślić, iż obowiązywanie art. 30a ust.3 ustawy-Karta Nauczyciela może wpłynąć w przyszłości na politykę kadrową w szkołach, a w efekcie doprowadzić do obniżenia jakości pracy. Nie będzie się bowiem „opłacało” zatrudnianie nauczycieli w niepełnym wymiarze godzin, co w małych szkołach zapewne znajdzie wydzźwięk w konieczności rezygnacji z nauczycieli specjalistów gwarantujących najlepsze efekty nauczania. Przyjęte rozwiązanie prawne ma niewątpliwie charakter antymotywacyjny, a wręcz może przynieść skutek odmienny w postaci braku angażowania się nauczycieli w świadczenie dodatkowych godzin pracy, czy to godzin ponadwymiarowych czy zastępstw doraźnych, gdyż norma zaskarżonego artykułu gwarantuje uzyskanie dodatku uzupełniającego bez konieczności świadczenia pracy. Jednostki samorządu terytorialnego, w celu przeciwdziałania wystąpieniu powyższych następstw, będą zmuszone, do zaniechania dotychczasowej polityki „pełnego zatrudnienia”, realizowanej również w naszym mieście, która jest ukierunkowana na zatrudnianie absolwentów szkół wyższych w celu umożliwienia im dostępu do zawodu, co bezspornie przyczyni się do pogłębienia i tak wysokiej już stopy bezrobocia.

Norma prawna zawarta w art.30a ust.3 Karty Nauczyciela narusza więc również przepisy art. 65 ust.5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w świetle których władze publiczne prowadzą politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia.

Przepisy Konstytucji, a w szczególności art.65 i art.2 w części odwołującej się do zasad sprawiedliwości społecznej, dają pełną podstawę do uznania zasady sprawiedliwego (godziwego) wynagrodzenia za świadczoną pracę jako założenia o randze konstytucyjnej (wyrok TK z dnia 7 maja 2001r., K 19/00).

Budżet Miasta Inowrocławia w 2009r., po wliczeniu wydatków ponoszonych na funkcjonowanie sieci przedszkoli publicznych i niepublicznych w kwocie 11 mln 728 tys. 889 złotych, przeznaczył na funkcjonowanie placówek oświatowych kwotę 55 mln złotych 542 tys. 285 złotych. Ogółem, Miasto Inowrocław, poniosło wydatki na świadczenia dla pracowników przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjum za 2009r., w tym 255.447 złotych z tytułu jednorazowego dodatku uzupełniającego – w kwocie 43 mln 934 tys. 147 złotych. Na zadania subwencjonowane wydana została kwota 42 mln 847 tys. 818 złotych. Z uwagi na kwotę subwencji wynoszącą 32 mln 227 tys. 288 złotych, Miasto zmuszone było wyłożyć z własnych dochodów kwotę różnicy.

Natomiast na 2010r., Miasto Inowrocław musi zabezpieczyć na funkcjonowanie placówek oświatowych, po wliczeniu wydatków ponoszonych na funkcjonowanie sieci przedszkoli publicznych i niepublicznych w kwocie 11 mln 784 tys. 856 złotych, środki w kwocie 56 mln 340 tys. 921 złotych. Przewiduje się, że ogółem Miasto Inowrocław poniesie wydatki na świadczenia dla pracowników przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów w 2010r. kwotę 46 mln 145 tys. 954 złotych. Planowana kwota wydatków na zadania subwencjonowane to 43 mln 656 tys. 061 zł. Z uwagi na planowaną kwotę subwencji oświatowej w wysokości 32 mln 346 tys. 510zł, Miasto zmuszone będzie wyłożyć z własnych dochodów kwotę różnicy.

Zatem, przy dochodach Miasta (w tym własnych), które w 2010r. wyniosą 186 mln złotych i koniecznych do poniesienia w tymże roku wydatkach ujętych w budżecie na kwotę 223 mln złotych, tak wysoki wzrost wydatków na świadczenia dla nauczycieli, skutkuje cięciami i ograniczaniem środków na realizację innych zadań własnych. Ograniczenia takie wystąpiły już w 2009r., gdyż Miasto zmuszone było wprowadzić nowy rozkład komunikacji miejskiej uwzględniający zmniejszoną liczbę autobusów i dokonać redukcji etatów dla kierowców oraz zmniejszyć wydatki rzeczowe w prowadzonych szkołach.

2. Wprowadzenie, natomiast przepisami art.30b ustawy - Karta Nauczyciela obowiązku kontrolowania przez regionalne izby obrachunkowe faktu osiągnięcia w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3, z uwzględnieniem art. 30a ust. 3, godzi w obowiązującą w polskim porządku prawnym zasadę decentralizacji władzy oraz narusza konstytucyjną zasadę samodzielności gmin wyrażoną w art.16 ust.2, a skonkretyzowaną w art.2 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 z późn. zm.)

Skutkiem zatem powyższego działania Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, jest przede wszystkim pominięcie zasady nieingerencji innych organów państwa w funkcjonowanie samorządów, ale również przyznanie prymatu ustawie – Karta Nauczyciela nad ustawą zasadniczą.

Jako prowadzące do nadmiernej centralizacji, a nawet podporządkowania władzy lokalnej administracji centralnej, należy bowiem odczytywać poszerzenie zakresu kontroli państwowych organów nadzoru jakimi są regionalne izby obrachunkowe.

Na akceptację, nie może liczyć ponadto, jakiegokolwiek dążenie do ograniczenia tak istotnego atrybutu samorządności jakim jest „samodzielność” jednostek samorządu terytorialnego, której waga została w sposób nie budzący jakichkolwiek wątpliwości usankcjonowana poprzez stworzenie dla niej gwarancji nie tylko konstytucyjnych. W art.4 ust.2 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego przewidziano bowiem, iż społeczności lokalne mają - w zakresie określonym prawem - pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy.

Samodzielność gminy ma sądowe gwarancje ochrony podniesione do rangi normy konstytucyjnej w art.165 ust.2 Konstytucji. Ustrojowa samodzielność gminy wprawdzie nie jest zasadą absolutną, gdyż jej ramy wymagają określenia ustawowego, jednakże zważywszy na nadrzędny charakter tej zasady, ustawodawca „zwykły” nie może wprowadzać ograniczeń dowolnych. Wszelkie ograniczenia tej samodzielności muszą mieć uzasadnienie w Konstytucji, przy czym zawsze obowiązuje zakaz nadmiernej ingerencji w konstytucyjnie gwarantowaną sferę działalności gminy. Zakaz nadmiernej ingerencji wiąże się z zasadą proporcjonalności, zawierającą się w konstytucyjnej formule Rzeczypospolitej jako demokratycznego państwa prawnego.

Na tle przeprowadzonej analizy, kwestionowana norma, nie spełnia warunku proporcjonalności, gdyż nie służy ona żadnemu rzeczywistemu interesowi publicznemu, który mógłby usprawiedliwiać działania ograniczające samodzielność gminy.

W wykonaniu zapisu art.32 ust.2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997r. Nr 102, poz.643 z późn. zm.), wskazuję akty normatywne nakładające na jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy, realizację zadania własnego w zakresie oświaty i edukacji publicznej:

- art.5a i art.5c ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256 poz.2572 z późn. zm.),
- art.7 ust.1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 z późn. zm.).

W tym stanie rzeczy, wniosek o stwierdzenie niezgodności przepisów ustawy wskazanych w petitum jest w pełni uzasadniony.

Załączniki:

1. 4 odpisy wniosku,
2. uchwała Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 29 stycznia 2010r.,
3. 4 kopie uchwały Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 29 stycznia 2010r.,
4. pełnomocnictwo dla radcy prawnego Bartosza Rakoczy,
5. pełnomocnictwo dla radcy prawnego Marii Kręc.

PREZYDENT MIASTA  
Ryszard Bujak

NACZELNIK BIURA PRAWNEGO  
MARCJA PRANCI  
Maria Kręc

12 lutego 2010r.

posłanie P. Procyalski