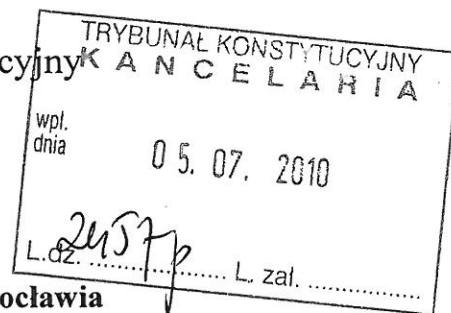


Inowrocław, dnia 29 czerwca 2010r.

BP.0511-51/10

Trybunał Konstytucyjny
Al. Szucha 12 A.
00-918 Warszawa



Wnioskodawca:
Rada Miejska Inowrocławia
ul. Roosevelta 36
88-100 Inowrocław
reprezentowana przez radcę prawnego
Marię Kręc

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

Sygn. akt Tw 4/10

ZAŻALENIE WNIOSKODAWCY

na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2010r. Sygn. akt Tw 4/10 w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 12 lutego 2010r. w sprawie stwierdzenia 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 zakresie badania zgodności 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.32 oraz art.65 ust.5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art.30b ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz.674, ze zm.) z art.16 ust.2 oraz art.165 ust.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W imieniu Rady Miejskiej Inowrocławia (pełnomocnictwo w aktach sprawy), w oparciu o art.36 ust.4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) wnoszę zażalenie na ww. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2010r. Sygn. akt Tw 4/10 i zaskarżam je w części dotyczącej odmowy nadania dalszego biegu ww. wnioskowi Rady Miejskiej Inowrocławia w zakresie badania zgodności art.30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz.674, ze zm.) z art.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zaskarżonemu postanowieniu zarzucam, iż zostało wydane na skutek:

1. niezbadania przez Trybunał Konstytucyjny wszystkich kwestii podniesionych przez Radę Miejską Inowrocławia, a w szczególności:

- przyjęcia, iż Rada Miejska Inowrocławia wniosła o stwierdzenie niezgodności art.30a ust.3 Karty Nauczyciela z art.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej opierając się wyłącznie na zarzucie naruszenia art.11² Kodeksu pracy przez art.30a ust.3 Karty Nauczyciela,

- pominięcia analizy odesłania przez ustawodawcę w art.91c ust.1 Karty Nauczyciela do stosowania przepisów kodeksu pracy, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy nauczycieli, nieuregulowanych przepisami ustawy Karta Nauczyciela,

- pominięcia zbadania aspektu faktycznego przyznania, na mocy art.30a ust.3 Karty Nauczyciela, nauczycielom zatrudnionym w szkołach samorządowych w szerszym zakresie prawa do wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy w stosunku do nauczycieli pracujących w szkołach prowadzonych przez osoby prawa prywatnego oraz pracowników innych grup zawodowych w sferze budżetowej,

2) uznania, iż nieadekwatnym jest powołanie konstytucyjnej zasady równości dla oceny zakwestionowanej regulacji w odniesieniu do organu prowadzącego szkołę.

Wnoszę o nadanie dalszego biegu ww. wnioskowi Rady Miejskiej Inowrocławia w zakresie objęcia badaniem zgodności 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.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Rada Miejska Inowrocławia występując z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art.30a ust.3 ustawy – Karta Nauczyciela oparła się przede wszystkim na fundamentalnej zasadzie wyrażonej wprost w art. 80 Kodeksu pracy, zgodnie z którą wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną oraz na odesłaniu przez ustawodawcę w art.91c ust.1 Karty Nauczyciela do stosowania przepisów Kodeksu pracy, w zakresie spraw wynikających ze stosunku pracy, nieuregulowanych przepisami ustawy Karta Nauczyciela.

Trybunał Konstytucyjny jednakże nie zajął się badaniem relacji, w jakich pozostają przywołane we wniosku Rady przepisy Kodeksu pracy, odnoszące się również do stosunków pracy nauczycieli, z art.30a ust.3 Karty Nauczyciela - w kontekście art.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako wzorca kontroli w przedmiotowej sprawie, jednoznacznie stwierdzając, iż Karta Nauczyciela stanowi pragmatykę służbową, będąc tym samym ustawą szczególną wobec Kodeksu pracy.

Z powyższym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego nie można się zgodzić. Bowiem, art.30a ust.3 Karty Nauczyciela prawo do dodatku uzupełniającego uzależnia od przynależności nauczyciela (zatrudnionego w samorządowej szkole bądź placówce oświatowej i pobierającego wynagrodzenie) do grupy nauczycieli z tym samym stopniem awansu zawodowego, w której faktycznie wypłacone średnie wynagrodzenie nie osiągnęły poziomu wymaganego przez art.30 ust.3 Karty Nauczyciela. Ustawodawca wprowadził zatem kryterium płacowe dotychczas polskiemu prawu pracy nie znane.

Art.30a ust.3 Karty Nauczyciela łamie regułę, iż wynagrodzenie ma być odpowiednie do rodzaju, ilości i jakości pracy oraz kwalifikacji wymaganych przy jej wykonywaniu, na którą to regułę powołuje się Rada Miejska Inowrocławia w złożonym przez siebie wniosku. Zdaniem wnioskodawcy, stosowanie art.30a ust.3 Karty Nauczyciela niejednokrotnie będzie skutkowało wypłatą wynagrodzenia w tej samej wysokości zarówno tym nauczycielom,

którzy w całości na nie zapracowali, jak i tym, którzy za wykonaną pracę uzyskają wynagrodzenie niższe, uzupełnione dodatkiem, co kłóci się z powszechnym przekonaniem prezentowanym w orzecznictwie sądowym i doktrynie prawa pracy (np. M.T. Romer, Prawo pracy. Komentarz, LexisNexis, Warszawa 2010r., s.592), iż wynagrodzenie za pracę nie może być ujmowane w sposób globalny i powinno być indywidualizowane. Tymczasem omawiana norma zapewnia wprowadzić indywidualizację dodatku uzupełniającego (poprzez uzależnienie jego wysokości od okresu zatrudnienia i osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela), jednak indywidualizacja ta nie dotyczy prawa do dodatku.

W zaskarżonym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny pominął podniesioną we wniosku przez Radę Miejską Inowrocławia kwestię faktycznego przyznania w oparciu o art.30a ust.3 Karty Nauczyciela nauczycielom zatrudnionym w szkołach samorządowych w szerszym zakresie prawa do wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy w stosunku do nauczycieli pracujących w szkołach niepublicznych oraz pracowników innych grup zawodowych w sferze budżetowej. Trybunał stwierdził ponadto, iż wnioskodawca nie wykazał, że zaskarżony przepis nie pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych – nauczycieli zatrudnionych w szkołach publicznych i niepublicznych.

Powodem pominięcia przez Trybunał Konstytucyjny powyższego aspektu zagadnienia zgodności art.30a ust.3 Karty Nauczyciela z art.32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej było uznanie, iż w istocie na skutek zapewnienia nauczycielom szkół samorządowych jednorazowych dodatków uzupełniających dochodzi do różnicowania wysokości wynagrodzeń w oparciu o kryterium zatrudnienia ze względu na realizację usprawiedliwionych celów. Przy czym Trybunał Konstytucyjny nie wskazał, jaki konkretnie cel usprawiedliwia nierówne traktowanie zarówno pracowników innych sfer budżetowych jak i nauczycieli uczących w szkołach prowadzonych przez osoby prawa prywatnego.

Tymczasem, w odniesieniu do nauczycieli, kryteria płacowe właściwe dla ustalania wysokości ich wynagrodzeń zostały wymienione wyczerpująco w art.30 ust.2 Karty Nauczyciela. W katalogu tym ustawodawca nie przewidział kryterium, na które powołuje się Trybunał Konstytucyjny. Ponadto w opinii Rady Miejskiej Inowrocławia, powyższe założenie Trybunału Konstytucyjnego jest niesłuszne, również z tego względu, iż nie można mówić o różnicowaniu wynagrodzeń za pracę tam, gdzie de facto w ogóle nie dochodzi do jej świadczenia, a zatem zgodnie z powyżej przedstawioną powszechną zasadą pracy wynagrodzenie jest nienależne. Takie zaś sytuacje stanowią, dającą się uznać za pewnik, konsekwencję uwarunkowania uzyskania prawa do dodatku uzupełniającego jedynie od przynależności do grupy nauczycieli z tym samym stopniem awansu zawodowego, o czym była mowa wyżej.

Rada Miejska Inowrocławia odwołuje się również do podnoszonej w złożonym wniosku zasady sprawiedliwości społecznej, która w znacznym stopniu nakłada się na zasadę równości wobec prawa (np. wyrok TK z 6 maja 1998 r., sygn. K. 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33). Mianowicie, w opinii Rady w kontekście pełnego przestrzegania przez ustawodawcę zasady sprawiedliwości społecznej nie może być uznany za prawidłowy pogląd, iż na wzorzec kontroli wyłaniający się z art.32 Konstytucji RP składa się element polegający na uznaniu przez ustawodawcę szczególnego charakteru zawodu nauczycielskiego, o czym świadczy, sięgające okresu przedwojennego, określanie statusu zawodowego nauczyciela w formie odrębnej regulacji prawnej. Odrębne regulacje prawne dotyczą bowiem wielu grup zawodowych, jak choćby lekarzy, którzy niewątpliwie również wykonują szczególny zawód noszący cechy służby publicznej. Wprowadzanie więc regulacji prawnych gwarantujących wybranym grupom zawodowym dodatkowe wynagrodzenie bez powiązania tych gwarancji z obowiązkiem świadczenia pracy, której rodzaj, ilość i jakość oraz wymagane przy jej wykonywaniu kwalifikacje odpowiadałyby temu wynagrodzeniu, nie może liczyć na aprobatę

społeczną jako nienaruszające zasady równości wszystkich wobec prawa. W wyroku z dnia 5 maja 2009r. Sygn. akt P 64/07 (OTK-A 2009/5/64, Dz.U.RP 2009/71/618) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „W ujęciu ustawy zasadniczej sprawiedliwość społeczna jest celem, który ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawne. Nie jest demokratycznym państwem prawnym państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości, przynajmniej pojmowanej jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli” (wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., sygn. K. 8/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 87). Zatem sprawiedliwość społeczna mieści w sobie zakaz arbitralności państwa, dopuszczając wprawdzie różnicowanie poszczególnych jednostek, ale tylko w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji (zob. W. Sokolewicz, Uwagi do art. 2 Konstytucji [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 62).

Zdaniem wnioskodawcy „kryterium zatrudnienia” nie ma charakteru obiektywnego i jako takie nie może przesądzać o zgodności art.30a ust.3 Karty Nauczyciela z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca podnosi również, iż w złożonym wniosku wykazał, że art.30a ust.3 Karty Nauczyciela nie pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania nauczycieli zatrudnionych w szkołach publicznych i niepublicznych. Odwołał się bowiem do art.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej gwarantującego każdemu pracownikowi godziwe wynagrodzenie za świadczoną pracę (wyrok TK z dnia 7 maja 2001r., K 19/00). Niewątpliwie zaś wynagrodzenie nauczyciela w samorządowej szkole uzupełnione o dodatek jednorazowy, można uznać za godziwe wynagrodzenie w rozumieniu art.2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. A skoro tak, to nie istnieje obiektywne kryterium usprawiedliwiające wypłatę dodatku wyłącznie nauczycielom pracującym w szkołach publicznych z pominięciem nauczycieli zatrudnionych w szkołach niepublicznych, jeśli zgodnie z zasadą równości podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary.

Wnioskodawca zauważa również, iż w powołanym w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, wyroku z dnia 14 kwietnia 2003r., K 34/02, OTK ZU nr 4/A/2003 – Trybunał Konstytucyjny obok uznania oświaty publicznej za część służby publicznej, podkreślił również, iż jednocześnie, ustawodawca reguluje w sposób jednolity dla całego kraju istotne elementy statusu nauczyciela oraz wskazał, że w jego ocenie (Trybunału) wspólną cechą istotną uzasadniającą wspólne traktowanie jest fakt posiadania przez nauczyciela określonego stopnia awansu zawodowego oraz wykonywanie pracy tej samej jakości w tych samych warunkach i na tym samym stanowisku. Ponadto wyrok ten dotyczył różnicowania sytuacji nauczycieli w różnych jednostkach samorządu terytorialnego pod względem wysokości otrzymywanych przez nich wynagrodzeń, a zatem został wydany na gruncie odmiennego stanu faktycznego niż zachodzący w przedmiotowej sprawie, której istota nie ogranicza się tylko do kwestii równego wynagradzania nauczycieli szkół samorządowych (publicznych), ale odnosi się również pod tym kątem do nauczycieli szkół niepublicznych.

Nie można przy badaniu zgodności art.30a ust.2 Karty Nauczyciela z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej pomijać faktu, iż również prowadzona przez osoby prawa prywatnego działalność polegająca na prowadzeniu szkół ma w dużej mierze charakter publiczny, gdyż służy realizacji celu publicznego jakim jest edukacja. Niezwykle istotnym jest ponadto, iż zgodnie z art.8 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz.2572 z późn. zm.) szkoła podstawowa i gimnazjum może być tylko szkołą publiczną lub niepubliczną o uprawnieniach szkoły publicznej. Oznacza to bezwzględny obowiązek respektowania przez ww. szkoły niepubliczne standardów i wymagań określonych

w art. 7 ust. 3 tejże ustawy, a w szczególności zatrudniania nauczycieli obowiązkowych zajęć edukacyjnych posiadających kwalifikacje określone dla nauczycieli szkół publicznych.

Przy czym fakt, iż założenie i prowadzenie przez osoby prawne i fizyczne szkół i placówek niepublicznych po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego obowiązana do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek, jest dobrowolne, nie powinien przemawiać na niekorzyść samorządów w zakresie zobligowania przez ustawodawcę wyłącznie tych jednostek do wypłaty na rzecz nauczycieli jednorazowego dodatku uzupełniającego.

Trudnym bowiem do zaakceptowania jest pogląd, iż tylko z tej racji, że samorzady są zobowiązane jako osoby prawa publicznego do prowadzenia szkół i placówek oświatowych, uzasadnionym jest nakładanie na nie dodatkowego obowiązku w postaci wypłaty dodatku uzupełniającego dla nauczycieli. Natomiast nałożenie takiego obowiązku na podmioty prawa prywatnego byłoby już nieusprawiedliwione, gdyż mogą one lecz nie muszą być organem prowadzącym szkołę. Rozumowanie to jest z gruntu błędne, gdyż nie uwzględnia ważkiej dla oceny sprawy okoliczności, a mianowicie, iż szkoły niepubliczne są prowadzone nie tylko dobrowolnie, ale również w celu osiągnięcia zysku.

W tym stanie rzeczy, zażalenie jest w pełni uzasadnione.

Załączniki:

1. 4 odpisy zażalenia.

NACZELNIK BIURA PRAWNEGO
RAJCA PRAWNY
Maria Kredo
Maria Kredo