

-odpis

GMINA BOCHNIA
32-700 Bochnia
ul. Kazimierza Wielkiego 26
tel. 0-14/612-33-33 fax 0-14/611-99-22

Bochnia, 17 czerwca 2010 r.

Trybunał Konstytucyjny

Al. Jana Christiana Szucha 12 A

00-918 Warszawa

Wnioskodawca:

Rada Gminy Bochnia
Urząd Gminy w Bochni
Ul. Kazimierza Wielkiego 26
32-700 Bochnia

Uczestnik:

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Sygn. akt. Tw 13/10

Pismo procesowe wnioskodawcy

W odpowiedzi na zarządzenie Sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2010r. dotyczących usunięcia braków formalnych, uzupełnia się braki formalne do wniosku Rady Gminy Bochnia wskazane w zarządzeniu poprzez doręczenie w załączeniu do niniejszego pisma dwóch odpisów wniosku oraz czterech odpisów załączników do wniosku.

Ponadto wnoszę o dopuszczenie na okoliczność skali wydatków związanych z realizacją obowiązku wynikającego z art. 30a ustawy Karta Nauczyciela dowodu z dokumentów:

1. Uchwały Rady Gminy Bochnia nr XXX/226/10 z dnia 24.02.10 o zaciągnięciu kredytu na wypłatę dodatków uzupełniających dla nauczycieli,
2. Umowy kredytowej zawartej przez Gminę Bochnia (kserokopia),
3. Uchwały Budżetowej Nr XXIX/213/09 Rady Gminy Bochnia na Rok 2010 z dnia 29.12.09 obrazującej skalę możliwości finansowych gminy,

Ponadto w zakresie uzasadnienia zarzutów skargi podaje, co następuje:

Uzasadnienie w jaki sposób art. 30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela narusza art. 2 Konstytucji RP

Zasada sprawiedliwości społecznej wyrażająca się w naczelnym zasadzie traktowania podmiotów przez organy państwa w sposób podobny w podobnych sytuacjach wymaga również tworzenia takiego prawa, które będzie sprawiedliwe. Zasada ta ma chronić zaufanie do państwa zarówno w aspekcie stosowania prawa, jak i przede wszystkim w aspekcie jego tworzenia, albowiem to właśnie prawo wyznacza granice sprawiedliwości społecznej.

Normy art. 2 i 7 Konstytucji RP skierowane są przede wszystkim na relacje państwo-obywatel, samorząd terytorialny jednakże w takim zakresie w jakim podporządkowany jest władztwu państwowemu i posiada swoją autonomię jest również beneficjentem zasad wpływających z tychże norm.

Ustawodawca mając możliwość tworzenia prawa i nakładania obowiązków, w sposób zupełnie dowolny obciążył jednostki samorządu terytorialnego zmniejszając obowiązki wobec samego siebie poprzez zaniechanie uposażenia jednostki w takie środki, które pozwolą wykonać tenże obowiązek.

Ustawodawca mianowicie wyposażył nauczycieli w dodatkowe prawo podmiotowe kosztem jednostek samorządu terytorialnego nie uwzględnił jednak zdolności płatniczej samorządów zwalniając tym samym siebie z odpowiedzialności za zrealizowanie tegoż prawa.

Zasada sprawiedliwości społecznej zobowiązuje ustawodawcę do realnego kreowania roszczeń i zarazem związanych z nimi obciążeń, ustawodawca winien stosować zasadę równego podziału przywilejów jak i możliwości finansowych podmiotów mających te roszczenia realizować. Wprowadzenie art. 30a ust.3 w ustawie Karta Nauczyciela i obciążenie znacznym kosztem wypłaty świadczeń, którego gmina nie jest w stanie ponieść może prowadzić do fikcyjności samego świadczenia

Zasada sprawiedliwości społecznej wymaga również aby wynagrodzenie było zróżnicowane w zależności od kwalifikacji, wymiaru zajęć obowiązkowych, jakości świadczonej pracy, tymczasem art. 30a ustawy Karta Nauczyciela nie uwzględnia żadnych kryteriów, niesprawiedliwie zrównując ze sobą pracę wszystkich nauczycieli.

Z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP wynika równowaga interesu indywidualnego i społecznego, a granicą ochrony słuszych interesów jednostki jest dobro ogółu. Gmina jak wspólnota mieszkańców została powołana do zaspokajania ich zbiorowych potrzeb. Wprowadzenie obowiązku wypłaty dodatkowego świadczenia z art.30a ust.3 w takim kształcie w jakim został nadany przez ustawodawcę odbywa się kosztem mieszkańców gminy, albowiem w sposób władczy ustawodawca uszczupla fundusze gminy które służyłyby realizacji wspólnoty na rzecz jednej grupy.

Uzasadnienie w jaki sposób art. 30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela narusza art. 7 Konstytucji RP

Ustawodawca w zakresie w jakim nakazał jednostkom samorządu terytorialnego wypłacenie jednorazowego ekwiwalentu narusza obok art. 2 Konstytucji RP narusza również jej art. 7, zupełnie dowolnie bowiem ustanowił jednostkę organem władzy publicznej w myśl przytoczonej normy, bez wyposażenia gminy w odpowiednie środki mogące pozwolić jej działać na podstawie i w granicach prawa. Art. 7 Konstytucji RP należy odczytywać nie tylko w ten sposób, iż norma wypływająca z tego przepisu jest kierowana bezpośrednio do organu władzy publicznej, lecz jest ona również normą skierowaną do ustawodawcy nakazującą stworzyć prawo w taki sposób aby było respektowane przez organy władzy publicznej.

Uzasadnienie w jaki sposób art. 30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela narusza art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji RP

Najpoważniejsza skala naruszenia przez art. 30a ustawy Karta Nauczyciela dotyczy art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji RP.

Co prawda obowiązek wynagradzania nauczycieli nie jest obowiązkiem zupełnie nowym nałożonym na jednostki samorządu terytorialnego, jednakże art. 30a dołożył taką kategorię obowiązku, która dotąd nie istniała.

Art. 167 Konstytucji RP wyraża zasadę samodzielności finansowej gmin w realizacji zadań publicznych, która jest jedną z konstytutywnych cech podmiotowości samorządu terytorialnego w ogóle.

Jej istota wyraża się w zapewnieniu jednostkom samorządu terytorialnego systemu dochodów, stwarzając gwarancję realizowania przypisanych im zadań publicznych, pozostawiając jednakże tym jednostkom swobodę polityczną w kształtowaniu wydatków.

Kierując się wykładnią art. 167 Konstytucji dokonaną przez Trybunał Konstytucyjny w szeregu orzeczeń a w szczególności w wyroku do sygn. akt K 46/2004, stwierdzić należy, iż przede wszystkim art. 30a ust.3 ustawy Karta Nauczyciela znosi swobodę w dysponowaniu wydatkami przez sztywne określenie reguł wypłaty jednorazowego dodatku i to bezpośrednio z budżetu gminy. Świadczenie z w/w art. nie zależy od kryteriów efektywności pracy. Gmina nie jest w stanie wydając kwoty ze swojego budżetu odnieść się do kryteriów które byłyby związane z ekwiwalentnością, wartością świadczonej pracy przez odbiorcę świadczenia.

Po wtóre ustawodawca naruszył granice dopuszczalnej ingerencji samodzielność finansową gmin poprzez naruszenie zasady odpowiedności (adekwatności relacji) przyznawanych ustawami zadań do dochodów.

Stwierdzić należy, iż wprost określone wydatki związane z nowymi zadaniami jakim jest wypłata świadczeń jednorazowego dodatku uzupełniającego znoszą istotę samodzielności finansowej gminy i sprowadzają ją do pojęcia pozornego. W przeciwieństwie bowiem do stanu faktycznego i prawnego na podstawie którego wyrokował Trybunał w sprawie do sygn. K 46/2004 art. 30a ustawy Karta Nauczyciela dotyka wszystkich gmin, każda bowiem wypełnia zadania w zakresie edukacji publicznej. Nie można również w tym wypadku stwierdzić, iż dochody z innych źródeł umożliwiają sprawną realizację narzuconego zadania, ponieważ ślad za tym ustawodawca nie podjął jakichkolwiek działań zwiększających dochody gminy, nawet bez wyraźnego wskazywania celu tego działania.

Podnieść trzeba również, iż gmina na którą został nałożony obowiązek przez ustawodawcę poprzez realizację tegoż obowiązku nie dostaje jakiegokolwiek korzyści, nie można tu mówić o jakiegokolwiek wartości dodanej dla gminy w związku z wydatkiem jaki zmuszona jest ponieść.

Wprowadzając art. 30a ustawy Karta Nauczyciela do obiegu prawnego ustawodawca w ogóle nie przewidział konsekwencji zwiększenia wydatków gminy w związku z realizacją nałożonego obowiązku, nie sposób dopatrzeć się w działaniach ustawodawcy w stosunku do jednostek samorządu realizowania konstytucyjnego wymogu "odpowiedniej" relacji między zadaniami a środkami na ich realizację.

Wprowadzenie obowiązku wynikającego z w/w przepisu spowodowało w wypadku Gminy Bochnia dość radykalne i nieoczekiwane obciążenie finansowe. Gmina Bochnia nie jest w stanie wykonać nałożony obowiązek bez uszczerbku dla wykonywania swoich zadań, bez zaciągnięcia kredytu na znaczną kwotę, którego spłata wraz z kosztami wpłynie wydatnie na realizowanie zadań własnych w zakresie zaspakajania zbiorowych potrzeb mieszkańców.

Dowód: umowa kredytu.

Uzasadnienie w jaki sposób art. 30a ust.3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela narusza art. 9 ust.2 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego (zwanego dalej EKTS)

Preambuła EKTS stanowi wprost, iż realna podmiotowość samorządu, możliwość spełniania swoich funkcji na poziomie społeczności lokalnych jest zagwarantowana tylko wtedy, gdy samorządy otrzymają niezbędne środki do realizacji swoich zadań. Poza wątpliwością w subwencji oświatowej finansowo nie uwzględniono średniego poziomu wynagrodzenia nauczycieli obliczonego wg. oddzielnych przepisów, ani dodatków uzupełniających dla gmin, które zobligowane są je wypłacać.

Art. 9 EKST uszczegóławia Konstytucyjną zasadę autonomii finansowej gminy. Naruszenie przez ustawodawcę art. 9 ust. 2 EKST przejawia się w nałożeniu obowiązku o tak dużej skali finansowej, że realizacja tegoż obowiązku wpływa bezpośrednio na wykonywanie swoich dotychczasowych zadań. Środki bowiem jakie dotychczas gmina dysponowała w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej zostały przez ustawodawcę władczo przesunięte na obszar nakazanego obowiązku. Przede wszystkim dlatego, że pewna grupa osób poprzez art. 30a ust.3 ustawy Karta Nauczyciela uzyskała roszczenie, które może realnie egzekwować. Ponadto zabezpieczeniem wykonania tego obowiązku wg zamierzeń ustawodawcy ma zajmować się również regionalna izba obrachunkowa podług normy art.30b.

Podkreślić należy, iż trudno odnieść w sposób bezpośredni kwestię wypłaty świadczenia określonego w art. 30a ust.3 ustawy Karta Nauczyciela z zadaniami wynikającymi z zaspakajania zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji publicznej.

Jakkolwiek zatrudnianie i samo wynagradzanie nauczycieli stanowi element realizacji wspomnianego zadania, to jednak wprowadzenie do obowiązków samorządów dodatkowego świadczenia o niesprecyzowanym charakterze przez art. 30a ust.3 ustawy Karta Nauczyciela nie jest bezpośrednio związane z ekwiwalentnością świadczenia pracy przez osoby otrzymujące świadczenie. Wypłata tego świadczenia nie jest związana z efektami pracy.

Godzi się zauważyć, iż Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dn. 22 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2010 (Dz. U. Nr 222 póź. 1756) w § 2 określiło cele na jakie dokonywany jest podział części oświatowej subwencji ogólnej, bez uwzględnienia przyjętego ustawą art. 30a ust. 3 obowiązku wypłaty dodatku uzupełniającego, wskazując wyłącznie na finansowanie wydatków bieżących, w tym wynagrodzeń.

Uzasadnienie w jaki sposób art. 30b ustawy z dnia 26 stycznia 1982r. – Karta Nauczyciela narusza art. art. 16 ust.2 Konstytucji RP oraz art. 165 ust.2 Konstytucji RP

Art. 30b ustawy – Karta Nauczyciela w zakresie w jakim ingeruje w zasadę autonomii gmin jest niezgodna z Konstytucją RP. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd ma bowiem wykonywać w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Zadaniem regionalnych izb obrachunkowych jest ścisłe kontrolowanie przestrzegania art. 30a ust.3 w/w ustawy . Kontrola ta narusza fundamentalną zasadę swobody politycznej dysponowania wydatkami przez gminy oraz zasadę autonomii samorządu, która również wynika z art. 16 i 165 Konstytucji RP. Zadaniem postawionym przez ustawodawcę w art. 30b ustawy Karta Nauczyciela regionalnym izmom obrachunkowym nie jest bowiem kontrola granic swobodnego dysponowania wydatkami z punktu widzenia zasad gospodarowania środkami publicznymi lecz ścisłe kontrolowanie wykonywania bezpośredniego nakazu wydatkowania funduszy na jasno określony cel.

Ingerencja ustawodawcy, nie znajduje swojego uzasadnienia w konstytucyjnie określonych celach i wartościach, jest również w tym wypadku ingerencją nadmierną w zasadę autonomii samorządu. Nie znajduje bowiem żadnego uzasadnienia taka ingerencja instytucji kontrolnej w sferę samorządu. Ustawodawca przewidując, że wprowadzenie art. 30a w ustawie Karta Nauczyciela może spowodować poważne kłopoty samorządów z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb – władczo ustanowił kontrolę nad literalnie wskazanym wydatkiem ponoszonym z środków własnych jednostek. Ustawodawca ustanawiając ścisłą kontrolę w przestrzeganiu art. 30a w/w ustawy pozbawił samorząd realnej możliwości obrony swojej autonomii i praw mu przysługujących łamiąc tym samym art. 165 Konstytucji RP.

Załączniki

- dwa odpisy wniosku
- cztery odpisy załączników do wniosku

WÓJT
mgr inż. Jerzy Lysy

Przewodniczący
Rady Gminy
Zofia Pukał