

Wyrok z 14 kwietnia 2003 r., [K 34/02](#)
TERYTORYALNE ZRÓŻNICOWANIE ZAROBKÓW NAUCZYCIELI

Rodzaj postępowania: kontrola abstrakcyjna Inicjator: Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych	Skład orzekający: 5 sędziów	Zdania odrębne: 0
--	---------------------------------------	-----------------------------

Przedmiot kontroli	Wzorzec kontroli
Określanie niektórych składników wynagrodzenia nauczycieli przez organy samorządu terytorialnego [Ustawa z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela: art. 30 ust. 6]	Zasada równości [Konstytucja: art. 32 ust. 1]

Szkoły publiczne, z wyjątkiem państwowych szkół wyższych, są zakładane i prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego (przeważnie gminy i powiaty).

Status nauczycieli jest uregulowany w ustawie z 1982 r. Karta Nauczyciela. Na wynagrodzenie nauczycieli składa się kilka elementów: wynagrodzenie zasadnicze, wynagrodzenie za nadgodziny, dodatki oraz nagrody. Wysokość wynagrodzenia zasadniczego została ustalona w sposób jednolity dla całego kraju. Określenie wysokości pozostałych składników wynagrodzenia należy natomiast, w myśl zakwestionowanego unormowania, do kompetencji właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Zostało to zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych. Wnioskodawca zarzucił, iż kwestionowana regulacja narusza konstytucyjną zasadę równości (art. 32), ponieważ prowadzi do tego, że nauczyciele zatrudnieni w różnych częściach kraju otrzymują te same składniki wynagrodzenia w różnej wysokości, nawet jeśli posiadają takie same kwalifikacje i wykonują taką samą pracę.

ROZSTRZYGNIĘCIE

Zaskarżony przepis jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

GŁÓWNE TEZY UZASADNIENIA

1. Dążąc do realizacji określonych celów społeczno-gospodarczych ustawodawca może wykorzystywać instrumenty polityki płacowej, w tym także dopuszczać – w ramach ogólnych zasad obowiązujących dla całego kraju – różnicowanie wysokości wynagrodzeń według różnych kryteriów, także kryterium terytorialnego. Jeżeli ustawodawca powierza jednostkom samorządu terytorialnego określone zadania publiczne (w tym wypadku: zakładanie i prowadzenie szkół publicznych), może on również wyposażyć te jednostki w instrumenty polityki płacowej niezbędne dla realizacji tych zadań stosownie do miejscowych potrzeb i warunków. W konsekwencji organy samorządu terytorialnego mogą używać określone kompetencje w zakresie ustalania wynagrodzeń nauczycieli. Za dopusz-

czalne należy zatem uznać związane z tym nieuniknione różnicowanie wysokości wynagrodzeń w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego – w granicach określonych w ustawie i w zakresie koniecznym dla realizacji powierzonych zadań.

2. Z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości (art. 32) dopuszczalne jest różnicowanie przez prawodawcę podmiotów podobnych, jeżeli spełnione są trzy wymogi. Po pierwsze, różnicowanie to musi być racjonalnie uzasadnione: musi mieć związek z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest dana norma. Po drugie, waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania tych podmiotów. Po trzecie, różnicowanie musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych.
3. Ustawodawca powinien przestrzegać powyższych wymogów nie tylko wówczas, gdy bezpośrednio ustanawia regulacje różnicujące sytuację prawną podmiotów podobnych, lecz także wtedy, kiedy udzielając upoważnień do stanowienia przepisów rangi podustawowej, dopuszcza – w sposób wyraźny lub dorozumiany – różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych w owych przepisach.
4. Zaskarżony art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela nie określa bezpośrednio wysokości wynagrodzeń, przyznaje natomiast organom samorządu terytorialnego kompetencję do unormowania, w określonym zakresie, szczegółowych zasad wynagradzania nauczycieli. Terytorialne zróżnicowanie wynagrodzeń podmiotów podobnych – nauczycieli posiadających taki sam stopień awansu zawodowego i wykonujących prace tej samej jakości, na takim samym stanowisku i w takich samych warunkach – stanowiące nieuchronną konsekwencję badanego przepisu, znajduje podstawę przede wszystkim w art. 166 Konstytucji, gwarantującym samodzielności jednostek samorządu terytorialnego.
5. Ogólna zasada sprawiedliwości społecznej, wyrażona w art. 2 Konstytucji, została skonkretyzowana w szeregu norm konstytucyjnych bardziej szczegółowych, m.in. w zasadzie równości (art. 32). Nie jest zatem konieczne powoływanie – jako podstawy kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu – normy bardziej ogólnej w sytuacji, gdy zarzut naruszenia tej normy sprowadza się do naruszenia bardziej szczegółowej normy konstytucyjnej, konkretyzującej ową zasadę ogólną. Dlatego Trybunał Konstytucyjny nie powołał art. 2 Konstytucji w sentencji wyroku. Konstytucyjna zasada sprawiedliwości stanowiłaby samodzielną podstawę kontroli wówczas, gdyby w sprawie rozpoznawanej przez Trybunał pojawił się kwestia naruszenia tych elementów zasady sprawiedliwości społecznej, które nie znalazły wyrazu w szczegółowych przepisach konstytucyjnych.

Przepisy Konstytucji

Art. 2. Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 32. 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

Art. 166. 1. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne.

2. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych.

3. Spory kompetencyjne między organami samorządu terytorialnego i administracji rządowej rozstrzygają sądy administracyjne.