



**MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO
W WARSZAWIE
ul. Jagiellońska 26
03-719 Warszawa**

OR.OP.II/GG/0724-3\ /10

Nr kanc. 80475

Warszawa, 21 maja 2010 r.

Do

Trybunału Konstytucyjnego

Al. Jana Christiana Szucha 12a

00-918 Warszawa

Wnioskodawca:

Sejmik Województwa Mazowieckiego

reprezentowany przez Adama Struzika

Marszałka Województwa Mazowieckiego

Adres dla doręczeń:

ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa

WNIOSEK

o zbadanie zgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową oraz ustawami przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli

Działając w ramach upoważnienia udzielonego mi przez Sejmik Województwa Mazowieckiego w uchwale Nr 40/10 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, ratyfikowaną umową międzynarodową i ustawami, którą załączam do niniejszego wniosku,

na podstawie art.191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej /Dz.U. Nr 78, poz. 483 i z 2009 r. Nr 114, poz. 946/ oraz art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym /Dz.U. Nr 102, poz. 643 oraz z 2009 r. Nr 56, poz. 459/,

wnoszę o zbadanie zgodności § 24, § 32 i § 33 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli /Dz.U. Nr 200, poz. 1537 i Nr 218, poz. 1701/ z:

- 1/ art. 16 ust. 2 i art. 166 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2/ art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. /Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607 oraz z 2006 r. Nr 154, poz. 1107/;
- 3/ art. 2 ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa /Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1206, z 2006 r. Nr 126, poz. 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 216, poz. 1370 i Nr 223, poz. 1458 oraz z 2009 r. Nr 157, poz. 1241/;
- 4/ art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty /Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2781, z 2005 r. Nr 17, poz. 141, Nr 94, poz. 788, Nr 122, poz. 1020, Nr 131, poz. 1091, Nr 167, poz. 1400 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1043, Nr 208, poz. 1532 i Nr 227, poz. 1658, z 2007 r. Nr 42, poz. 273, Nr 80, poz. 542, Nr 115, poz. 791, Nr 120, poz. 818, Nr 180, poz. 1280 i Nr 181, poz. 1292, z 2008 r. Nr 70, poz. 416, Nr 145, poz. 917, Nr 216, poz. 1370 i Nr 235, poz. 1618 oraz z 2009 r. Nr 6, poz. 33, Nr 31, poz. 206, Nr 56, poz. 458, Nr 157, poz. 1241 i Nr 219, poz. 1705/ a przez to z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

1. Zakwestionowane przepisy § 24, § 32 i § 33 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli /Dz.U. Nr 200, poz. 1537/ nakładają wprost na samorząd województwa obowiązek prowadzenia ewidencji niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli – odnoszą się więc wprost do zakresu działania samorządu województwa.

2. § 24 przedmiotowego rozporządzenia stanowi, że samorząd województwa prowadzi ewidencję niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli. Ewidencja ta obejmuje wszystkie niepubliczne placówki doskonalenia nauczycieli bez względu na zasięg ich działania a więc placówki o zasięgu ogólnokrajowym, regionalnym lub ponadregionalnym oraz lokalnym. Zdecydowana większość niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli wpisana do ewidencji prowadzonej przez Samorząd Województwa Mazowieckiego to placówki o zasięgu ogólnokrajowym /około 90%/. Na mocy § 24 ust. 4 samorząd województwa dokonuje wpisu do ewidencji niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli, wydaje z urzędu zaświadczenia o wpisie do ewidencji a kopię zaświadczenia przekazuje właściwemu kuratorowi oświaty oraz organowi podatkowemu. Samorząd województwa w drodze decyzji odmawia wpisu do ewidencji /ust. 6/ oraz wydaje decyzję o wykreśleniu z ewidencji /ust. 8 i ust. 9/. Samorząd województwa zobowiązany został także do dokonywania wpisu do ewidencji zmiany danych objętych wpisem do ewidencji /ust. 7/.

§ 32 jest przepisem dostosowującym regulującym sposób przekształcenia rejestru niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli prowadzonego przez kuratora oświaty w ewidencję niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli prowadzoną przez samorząd województwa.

§ 33 jest przepisem przejściowym regulującym sposób zakończenia postępowań będących w toku.

3. Określenie zadań samorządu województwa przez naczelny organ administracji rządowej w drodze aktu podstawowego narusza konstytucyjną zasadę samodzielności samorządu terytorialnego.

4. Zasada samodzielności samorządu terytorialnego była przedmiotem licznych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 12 marca 2007 r. K 54/05 Trybunał Konstytucyjny podsumowując w szczególności dotychczasowe orzecznictwo Trybunału skonstatował, że „konstytucyjna zasada samodzielności jednostek samorządu terytorialnego oznacza w szczególności, że:

1/ jednostki samorządu terytorialnego mają określony zakres zadań własnych związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkańców oraz zadań zleconych określonych przez ustawy;

2/ jednostki samorządu terytorialnego samodzielnie realizują swoje zadania, wyrażając wolę mieszkańców;

3/ ingerencja organów władzy wykonawczej w realizację tych zadań powinna zostać ograniczona do procedur nadzorczych opartych na kryterium legalności; jest ona dopuszczalna tylko w wypadkach określonych w ustawach;

4/ ingerencja prawodawcza w sferę samodzielności samorządu terytorialnego wymaga zachowania formy ustawowej oraz poszanowania zasady zupełności regulacji ustawowych;

5/ wszelka ingerencja w sferę samodzielności jednostek samorządu terytorialnego musi być zgodna z zasadą proporcjonalności;

6/ prawa i interesy jednostek samorządu terytorialnego podlegają ochronie sądowej.”

5. Konstytucyjna zasada samodzielności samorządu terytorialnego wynika w szczególności z art. 16 ust. 2 i art. 166 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r.

6. Art. 16 ust. 2 Konstytucji stanowi: „Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.” Jednostki samorządu terytorialnego wykonują istotną część zadań publicznych samodzielnie, ale na podstawie ustaw i w ich ramach. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny uznawał, że zarówno podstawy działalności samorządu terytorialnego, jak i ograniczenia tej działalności, mogą być wprowadzone w formie ustaw /wyrok TK z 8 maja 2002 r. K 29/00/.

7. Za niesprzeczne z Konstytucją wypada uznać tylko takie ograniczenia, które odpowiadają wymaganiom konstytucyjnym zarówno pod względem formalno-proceduralnym, jak i materialnym /wyrok TK z 15 grudnia 1997 r. K 13/97/. Podstawowym warunkiem formalno-proceduralnym ograniczenia samodzielności samorządu terytorialnego jest nałożenie na samorząd województwa obowiązku w drodze ustawy, nie zaś poprzez przyjęcie jakiegokolwiek innego aktu prawotwórczego /wyrok TK z 23 października 1996 r. K 1/96/.

8. W aspekcie formalnym gwarancją samodzielności jest ustanowienie zasady wyłączności ustawowej formy wprowadzania ograniczeń w stosunku do normowania spraw związanych z ustrojem, zakresem zadań i sposobem funkcjonowania samorządu terytorialnego. Ramy prawne działalności samorządu terytorialnego są prawnie zdeterminowane przez ustawy, ale jednocześnie tylko przez ustawy. Konieczność zagwarantowania ustawowej formy wprowadzania ograniczeń samorządu terytorialnego wynika także z art. 166 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że „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". Skoro przekazywanie i sposób wykonywania zadań zleconych wymaga formy ustawowej to tym bardziej zachowanie takiej formy konieczne jest gdy ingerencja dotyczy materii mieszczącej się w zakresie zadań własnych samorządu terytorialnego." /wyrok TK z 8 maja 2002 r. K 29/00/.

9. Konstytucja RP realizuje zasadę rozdziału administracji rządowej i samorządowej. W tym aspekcie zasada samodzielności samorządu terytorialnego oznacza w szczególności samodzielność w stosunku do organów administracji rządowej. Samodzielność w stosunku do organów administracji rządowej oznacza w szczególności, że ingerencja organów administracji rządowej w realizację swoich zadań przez samorząd terytorialny powinna zostać ograniczona do procedur nadzorczych opartych na kryterium legalności /art. 148 i art. 171 Konstytucji/. Ingerencja ta jest dopuszczalna tylko w wypadkach określonych w ustawach.

10. Zgodnie z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego „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”. Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 26 września 2006 r. K 1/06 oraz z dnia 21 października 2008 r. P 2/08 wyraził pogląd, że przepis ten wyraża w słabszej, mniej imperatywnej formie zasadę samodzielności gmin. Przepis ten wyraża szerzej zasadę samodzielności samorządu terytorialnego w tym także zasadę samodzielności samorządu województwa. Jeśli w niniejszej sprawie stwierdzone zostanie naruszenie art. 16 ust. 2 i art. 166 ust. 2 Konstytucji to odpowiadać temu będzie także naruszenie łagodniejszego w swoim brzmieniu przepisu art. 4 ust. 2 EKSL.

11. Przepisy art. 2 ust. 1, art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa realizują konstytucyjną zasadę samodzielności samorządu terytorialnego w odniesieniu do samorządu województwa stanowiąc, że „Organy samorządu województwa działają na podstawie i w granicach określonych przez ustawę” /art. 2 ust. 1/ oraz, że samorząd województwa wykonuje zadania publiczne określone ustawami /art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 14 ust. 1 i ust. 2/.

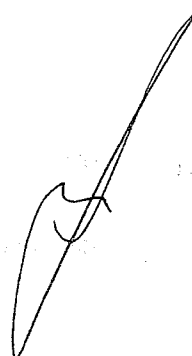
12. Zakwestionowane przepisy rozporządzenia w zakresie w jakim nakładają na samorząd województwa zadanie prowadzenia ewidencji niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli są sprzeczne także z art. 78 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, który stanowi delegację do wydania tego rozporządzenia. Wymienione przepisy stanowią przekroczenie tej delegacji. W związku z powyższym zakwestionowane przepisy rozporządzenia są również niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że rozporządzenia są wydawane na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie.

13. Przepisy § 24, § 32 i § 33 przedmiotowego rozporządzenia nie są nierozdzielnie związane z całym rozporządzeniem. Wyeliminowanie ich z obrotu prawnego nie powinno stanowić legislacyjnej przeszkody dla stosowania pozostałych przepisów rozporządzenia ani też nie nadaje tym przepisom nowego znaczenia, kolidującego z istotą rozwiązań, jakie zostały w nim zawarte.

Załączniki:

1/ uchwała Nr 40/10 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 marca 2010 roku w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, ratyfikowaną umową międzynarodową i ustawami

2/ 4 odpisy wniosku

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a long, sweeping stroke that curves upwards and to the right.