

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

Na podstawie art. 188 pkt 3 i art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 i z 2009 r. Nr 114, poz. 946), art. 57 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.¹) – uchwała się, co następuje:

§ 1.

Postanawia się wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisów § 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) 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;
- 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.

§ 2.

Do przygotowania wniosku, o którym mowa w § 1, dokonania wszelkich czynności zmierzających do jego złożenia oraz do reprezentowania Sejmiku Województwa Mazowieckiego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, upoważnia się Adama Struzika – Marszałka Województwa Mazowieckiego, z prawem do udzielania dalszych pełnomocnictw.

¹ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w: Dz. U. z 2002 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. 875 i Nr 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, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 142.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa Mazowieckiego.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodnicząca Sejmiku
Województwa Mazowieckiego

Bożenna Pacholczak

Uzasadnienie

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.

Określenie zadań samorządu województwa przez naczelny organ administracji rządowej w drodze aktu podustawowego narusza konstytucyjną zasadę samodzielności samorządu terytorialnego wynikającą z art. 16 ust. 2 i art. 166 ust. 2 Konstytucji oraz art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985. Zasada samodzielności samorządu terytorialnego jest zasadą konstytucyjnie chronioną. 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”. Gwarancję zasady samodzielności stanowi art. 165 ust. 2, który brzmi: „Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej”. Znajduje ona też potwierdzenie w art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego stanowiącym „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”.

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.

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 z art. 166 ust. 2 zd. 2 Konstytucji, który stanowi, że „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.

Zasada samodzielności samorządu terytorialnego przejawia się zatem w tym, że jednostki samorządu terytorialnego mają określony zakres zadań własnych związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkańców oraz zadań zleconych określony przez ustawy, nie zaś poprzez przyjęcie jakiegokolwiek innego aktu prawotwórczego.

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.

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 ustawy” (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).

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.

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.