



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 4 czerwca 2002 r.

35571

RPO-410784-XI-02

Pan Leszek Miller
Prezes Rady Ministrów

Szanowny Panie Premierze

Zwracam się do Pana Premiera o rozważenie skorzystania z możliwości uchylecia w trybie art. 149 ust. 2 zd. 2 Konstytucji 1RP w przedstawnym poniżej zakresie rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 24 kwietnia 2002 r.

W „Gazecie Wyborczej” z dnia 31 maja 2002 r. ukazał się artykuł pod tytułem „Pasek punktowany”. Z jego treści wynika, iż na skutek zmiany przepisów świadectwa szkolne z wyróżnieniem będą otrzymywać uczniowie, którzy otrzymali odpowiednią ilość punktów ze sprawdzianu na zakończenie szkoły podstawowej bądź z egzaminu gimnazjalnego. Zasady te znajdują zastosowanie także do uczniów, którzy w aktualnie kończącym się roku szkolnym 2001/2002 zostali poddani tej formie sprawdzenia wiedzy. W sprawie tej zaczęły również wpływać już pierwsze skargi do mojego Biura.

Analiza przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 24 kwietnia 2002 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad wydawania oraz wzorów świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych, sposobu dokonywania ich sprostowań i wydawania duplikatów, a także zasad legalizacji dokumentów przeznaczonych do obrotu prawnego z zagranicą oraz zasad odpłatności za wykonywanie tych czynności (Dz. U. Nr 48, poz. 446) potwierdza treść powyższego artykułu prasowego. Rozporządzenie to zostało ogłoszone w Dzienniku Ustaw w dniu 6 maja 2002 r. i weszło w życie z dniem ogłoszenia (§ 2 rozporządzenia). Nie zawiera ono również żadnych norm intertemporalnych, a zatem znajduje zastosowanie także do tych uczniów, którzy w roku szkolnym 2001/2002 zostali poddani sprawdzianowi bądź egzaminowi.

W myśl § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 stycznia 2000 r. w sprawie zasad wydawania oraz wzorów świadectw, dyplomów państwowych i innych druków szkolnych, sposobu dokonywania ich sprostowań i wydawania duplikatów, a także zasad legalizacji dokumentów przeznaczonych do obrotu prawnego z zagranicą oraz zasad odpłatności za wykonywanie tych czynności (Dz. U. Nr 6, poz. 73 i Nr 107, poz. 1132) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 6 maja 2002 r., począwszy od klasy IV szkoły podstawowej uczeń szkoły dla młodzieży, który w wyniku klasyfikacji końcoworocznej uzyskał z obowiązujących zajęć edukacyjnych średnią ocen co najmniej 4,75 oraz co najmniej dobrą ocenę zachowania, otrzymywał świadectwo szkolne promocyjne lub świadectwo ukończeniu szkoły stwierdzające odpowiednio uzyskanie promocji do klasy programowo wyższej lub ukończenie szkoły - z wyróżnieniem, z zastrzeżeniem ust. 3. Z kolei zgodnie z § 6 ust. 2 wymienionego rozporządzenia uczeń szkoły artystycznej, który w wyniku klasyfikacji końcoworocznej uzyskał z obowiązujących zajęć edukacyjnych średnią ocen co najmniej 4,75 oraz co najmniej dobrą ocenę zachowania, z wyjątkiem szkoły artystycznej realizującej wyłącznie plan nauczania zajęć artystycznych, otrzymywał świadectwo szkolne promocyjne albo świadectwo lub dyplom ukończenia szkoły, stwierdzające odpowiednio uzyskanie promocji do klasy programowo wyższej lub ukończenia szkoły - z wyróżnieniem, z zastrzeżeniem ust. 3. Natomiast powołany dwukrotnie ust. 3 § 6 rozporządzenia przewidywał (i przewiduje w dalszym ciągu), że statut szkoły może określić wyższe wymagania, a także dodatkowe warunki niezbędne do uzyskania świadectw z wyróżnieniem.

Tak więc w stanie prawnym obowiązującym do dnia 6 maja 2002 r. świadectwo z wyróżnieniem otrzymywał uczeń, który uzyskał średnią ocen 4,75 oraz co najmniej dobrą ocenę zachowania, chyba że statut szkoły przewidywał wyższe wymagania.

Istotne zmiany w zakresie przyznawania świadectwa szkolnego z wyróżnieniem wprowadziło wspomniane na wstępie rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 24 kwietnia 2002 r. Obok dotychczasowych warunków, rozporządzenie to wprowadziło nowe dodatkowe warunki, których spełnienie uprawnia ucznia do otrzymania świadectwa szkolnego z wyróżnieniem. Mianowicie z treści dodanego tym rozporządzeniem ust. 1a § 6 rozporządzenia wynika, iż świadectwo ukończenia szkoły podstawowej z wyróżnieniem otrzymuje uczeń, który spełnił nie tylko warunki, o których mowa w ust. 1, ale też uzyskał ze sprawdzianu co najmniej 30 punktów. Stosownie zaś do § 6 ust. 1b rozporządzenia świadectwo ukończenia gimnazjum z wyróżnieniem otrzymuje uczeń, który spełnił warunki, o których mowa w ust. 1 oraz uzyskał z obu części egzaminu gimnazjalnego łącznie co najmniej 75 punktów. Warunki te na mocy nowego brzmienia § 6 ust. 2 rozporządzenia mają zastosowanie także do uczniów szkół artystycznych.

Nie kwestionując istniejącej być może potrzeby powiązania sprawdzianu oraz egzaminu gimnazjalnego z rodzajem otrzymywanego przez ucznia świadectwa szkolnego, pragnę zwrócić uwagę, iż niedopuszczalne było wprowadzenie takiego powiązania w

odniesieniu do uczniów kończących szkołę podstawową bądź gimnazjum w roku szkolnym 2001/2002. Za wysoce naganne uważam samo wprowadzanie zmian w zakresie kryteriów wydawania świadectw szkolnych w trakcie trwania roku szkolnego, o ile zmiany te mają dotyczyć rozpoczętego już roku szkolnego. Jednakże w omawianym zakresie zmiany te nie tylko zostały wprowadzone w trakcie trwania roku szkolnego, lecz także już po przeprowadzeniu sprawdzianu dla uczniów VI klasy szkoły podstawowej (ten miał miejsce w dniu 10at kwietnia 2002 r.) oraz na kilka dni przed egzaminem gimnazjalnym (został on przeprowadzony w dniach 14 i 15 maja 2002 r.). W istocie więc uczniowie przystępując do sprawdzianu oraz egzaminu nie mogli wiedzieć, jakie znaczenie, poza tym które wynikało z dotychczasowych przepisów, będzie miał dla nich wynik tego sprawdzianu bądź, egzaminu. W szczególności pozostając w zaufaniu do obowiązującego prawa nie mogli przypuszczać, iż ów wynik może decydować o rodzaju wydawanego im dokumentu urzędowego jakim jest świadectwo szkolne. Z przepisów tych (por. § 36 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 marca 2001 r. w sprawie warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych - Dz. U. Nr 29, poz. 323 ze zm.) wynikało jedynie, że wynik sprawdzianu lub egzaminu gimnazjalnego odnotowuje się na świadectwie ukończenia szkoły. Wynik nie wpływa na ukończenie szkoły. Wynik ten - jak już wspomniałem - nie miał natomiast jakiegokolwiek znaczenia, jeśli chodzi o otrzymanie przez ucznia świadectwa szkolnego z wyróżnieniem.

Opisany powyżej stan rzeczy powoduje - w mojej ocenie - że § 6 ust. 1a, 1b oraz ust. 2 w części nakazującej odpowiednie stosowanie ust. 1a i 1b do uczniów szkół artystycznych, w zakresie w jakim znajdują zastosowanie do uczniów, którzy w roku szkolnym 2001/2002 zostali poddani sprawdzianowi bądź egzaminowi gimnazjalnemu, są niezgodne z konstytucyjną zasadą zaufania obywateli do państwa oraz do stanowionego przez to państwo prawa (art. 2 Konstytucji RP). Przystępując do sprawdzianów, a także do egzaminów gimnazjalnych uczniowie nie wiedzieli bowiem, jakie skutki w zakresie wydawania świadectwa ukończenia szkoły będzie miał osiągnięty przez nich wynik.

Z utrwalonego, wieloletniego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że elementem składowym zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez to państwo prawa jest zasada *lex retro non agit*. Moim zdaniem owa zasada niedziałania prawa wstecz została naruszona w omawianym zakresie w stosunku do uczniów szkół podstawowych poddanych sprawdzianowi w roku szkolnym 2001/2002. Zasada ta polega na tym, aby nie stanowić prawa, które nakazywałoby stosowanie nowo ustanowionych norm do sytuacji zaistniałych przed wejściem ich w życie. W przypadku, gdy normodawca nakazuje kwalifikowanie według nowych norm zdarzeń, zaistniałych przed wejściem ich w życie, mamy do czynienia z ustanowieniem norm z mocą wsteczną. Tak też jest w stosunku do omawianej kategorii podmiotów tj. uczniów otrzymujących świadectwo ukończenia szkoły podstawowej poddanych sprawdzianowi wiedzy w dniu 10 kwietnia

2002 r. Zestawienie daty owego sprawdzianu oraz daty wejścia w życie nowych przepisów (dnia 6 maja 2002 r.) nie pozostawia wątpliwości, że wymieniony krąg podmiotów został poddany wstecznemu działaniu nowego prawa.

Jednym z przejawów poszanowania konstytucyjnej zasady pewności prawa i zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wywiedzionej z art. 2 Konstytucji RP jest również zasada zachowania odpowiedniej *vacatio legis*. Zasada ta, co jest oczywiste, nie została zachowana zarówno w stosunku do uczniów aktualnie kończących szkołę podstawową jak też w stosunku do uczniów kończących gimnazja, poddanych w roku szkolnym 2001/2002 egzaminowi gimnazjalnemu. Jak już wspominałem, nowe zasady wydawania świadectw szkolnych wprowadzające powiązanie pomiędzy rodzajem świadectwa, a wynikiem egzaminu gimnazjalnego weszły w życie w dniu 6 maja 2002 r., zaś egzaminy gimnazjalne zostały przeprowadzone w dniach 14 i 15 maja 2002 r. Niewątpliwie więc nowe unormowania stanowiły zaskoczenie dla ich adresatów.

Ten sposób wprowadzania w życie norm prawnych, kiedy ich dzień wejścia w życie jest tożsamy z dniem ogłoszenia, pozostaje także w kolizji z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718 ze zm.). Z art. 4 ust. 1 tej ustawy wynika, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Natomiast w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być ogłoszenie tego aktu w dzienniku urzędowym (art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych).

Nie ulega wątpliwości, że owe zasady dotyczące wejścia w życie aktu normatywnego nie zostały zachowane, skoro wszedł on w życie z dniem ogłoszenia. Nie ulega też wątpliwości, że nie zostały spełnione przewidziane w wymienionym art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych kumulatywne przesłanki, od których zależy dopuszczalność wejścia w życie normy prawnej z dniem jej ogłoszenia. Nie sposób bowiem uznać, że na półtora miesiąca przed końcem roku szkolnego ważny interes państwa uzasadniał zmianę zasad wydawania świadectw szkolnych z wyróżnieniem. A jak już wskazałem powyżej, zasady demokratycznego państwa prawnego w sposób oczywisty stały na przeszkodzie we wprowadzaniu w takim trybie omawianych zmian.

W tym miejscu pragnę zwrócić uwagę, że nie są także przestrzegane zalecenia, które Pan Premier skierował w wyniku mojego wystąpienia do członków Rady Ministrów. W piśmie z dnia 8 lutego 2002 r. (sygn. pisma RCL 1603 - 1/02) Pan Premier zobowiązał

ministrów „... do podejmowania wszelkich działań zmierzających do wyeliminowania zdarzających się przypadków wydawania aktów normatywnych przewidujących krótsze, niż czternastodniowe vacatio legis, a przede wszystkim przewidujących wejście w życie aktów normatywnych z dniem ogłoszenia."

Mam świadomość, że wady jakie zawiera rozporządzenie z dnia 24 kwietnia 2002 r. w krytykowanym przeze mnie zakresie uzasadniają zwrócenie się w tej sprawie do Trybunału Konstytucyjnego. Wiem jednak także, że byłyby to w istocie w stosunku do zainteresowanych osób (uczniów kończących szkoły podstawowe i gimnazja w roku szkolnym 2001/2002) wyłącznie gest o charakterze symbolicznym, skoro zakończenie tego roku szkolnego, a więc i rozdanie świadectw szkolnych nastąpi w dniu 21 czerwca 2002 r. W tym krótkim okresie, który pozostał do zakończenia roku szkolnego nie jest bowiem możliwe rozpoznanie takiego wniosku przez Trybunał Konstytucyjny.

W tej niewątpliwie trudnej - z uwagi na bliskie zakończenie roku szkolnego - sytuacji pozwalam sobie zwrócić się do Pana Premiera o rozważenie skorzystania z możliwości jakie daje art. 149 ust. 2 zd. 2 Konstytucji RP. Zgodnie z jego treścią, Rada Ministrów, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może uchylić rozporządzenie ministra. Niewątpliwie podjęcie działań w celu zachowania w stosunku do uczniów kończących w roku szkolnym 2001/2002 szkoły podstawowe i gimnazja dotychczasowych zasad wydawania świadectw szkolnych z wyróżnieniem pozwoliłoby uwierzyć tym młodym osobom, że istnieją pewne nienaruszalne standardy, których przestrzeganie jest obowiązkiem każdego, również ministra. A takim standardem powinno być to, że nie zmienia się reguł „gry" w trakcie jej trwania.

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie o stanowisku Pana Premiera zajęтым w tej sprawie.

Łączę wyrazy szacunku

Z poważaniem

/-/