

PAWEŁ BORECKI

KONSTYTUCYJNOŚĆ REGULACJI SZKOLNEJ NAUKI RELIGII (GŁOS W DYSKUSJI)

Zagadnienie szkolnej nauki religii wzbudzało w Polsce poważne społeczne kontrowersje szczególnie w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. Wprowadzenie nauczania religii do przedszkoli oraz szkół publicznych w drodze instrukcji Ministra Edukacji Narodowej (MEN) z dnia 3 oraz 24 sierpnia 1990 r. przez wielu oceniane było jako sprzeczne ze świeckim charakterem oświaty gwarantowanym przez ustawę z 1961 r. o rozwoju systemu oświaty i wychowania, zasadą świeckiego charakteru państwa oraz jego neutralnością światopoglądową, wreszcie jako kolidujące z konstytucyjną wówczas zasadą rozdziału Kościoła od państwa. Trybunał Konstytucyjny w kontrowersyjnym orzeczeniu z 30 stycznia 1991 r. (sygn. akt K.11/90) legitymizował jednak działania MEN¹.

Następnie ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty wprowadziła obowiązek organizacji nauki religii przez szkoły, zgodnie z życzeniem rodziców lub uczniów. Fakultatywna nauka religii w publicznych szkołach i przedszkolach uzyskała gwarancje w konkordacie z 28 lipca 1993 r., ratyfikowanym 23 lutego 1998 r. (art. 12), oraz konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., która możliwość nauczania w szkole publicznej przewiduje dla religii każdego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej (art. 53 ust. 4). W praktyce nauczanie religii w publicznych przedszkolach i szkołach determinuje przede wszystkim znowelizowane w następstwie ratyfikacji konkordatu rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizacji nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach. Pomimo upływu lat od wejścia w życie wciąż otwarte pozostaje zagadnienie zgodności tych decyzji z konstytucją oraz innymi aktami normatywnymi stojącymi wyżej w hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego, tzn. z konkordatem oraz z ustawą o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Należy odnotować, że kwestia konstytucyjności niektórych przepisów rozporządzenia MEN z 14 kwietnia 1992 r. była już przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (TK) w dniu 20 kwietnia 1993 r. (sygn. akt U.12/92). Trybunał

¹ W analizowanej sprawie głosy członków Trybunału rozłożyły się po równo, tzn. sześciu sędziów opowiedziało się za uznaniem konstytucyjności instrukcji MEN, sześciu było przeciw, ale rozstrzygnął głos przewodniczącego. Zdania odrębne do wyroku zgłosiło trzech sędziów TK: Czesław Bakalarski, Kazimierz Działocha oraz Remigiusz Orzechowski. Zob. także krytyczną głosę do wyroku z 30 stycznia 1991 r. autorstwa M. Pietrzaka, „Państwo i Prawo” 1991, nr 5 oraz polemiczną głosę do tego wystąpienia autorstwa H. Gronkiewicz-Waltz i K. Pawłowicz, „Państwo i Prawo” 1991, nr 7.

na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich badał wówczas zgodność wybranych przepisów wspomnianego aktu normatywnego z ówczesnymi przepisami konstytucyjnymi, z postanowieniami ustaw z 17 maja 1989 r.: o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w RP, ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Kodeksu pracy, a także z Kartą Nauczyciela. Sędziowie nie podzielili wówczas większości zarzutów RPO.

Ponowna analiza konstytucyjności niektórych postanowień rozporządzenia z 1992 r. jest zasadna i możliwa, ponieważ w następstwie wejścia w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. oraz ratyfikacji w 1998 r. konkordatu inne są normatywne wzorce kontroli. Ponadto, co do zasady, przedmiotem analizy są inne przepisy rozporządzenia z 1992 r. niż badane przez TK w 1993 r., nie zachodzi zatem niebezpieczeństwo naruszenia zasady *ne bis in idem*.

Już § 1 ust. 2 rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r. można zasadnie ocenić jako przepis niezgodny z zasadą określoności prawa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Ten przepis rozporządzenia MEN dotyczy sposobu realizacji konstytucyjnego prawa rodziców do zapewnienia swoim dzieciom nauczania i wychowania religijnego i moralnego zgodnie z ich przekonaniami (art. 53 ust. 3 w zw. z art. 48 ust. 1 konstytucji), prawa każdego człowieka do nauczania religii, mieszczącego się w zakresie wolności religii, ponadto precyzuje on tryb urzeczywistnienia prawa do nauczania religii w szkole, które to prawo przysługuje każdemu związkowi wyznaniowemu o uregulowanej sytuacji prawnej (art. 53 ust. 4), wreszcie odnosi się do zasad realizacji obowiązku organizowania w ramach zajęć szkolnych (przedszkolnych) nauki religii lub etyki przez publiczne przedszkola oraz szkoły. Generalnie rzecz ujmując, analizowany przepis dotyczy sfery gwarantowanej przez konstytucję wolności sumienia i wyznania (religii). Pomimo takiej doniosłości § 1 ust. 2 nie jest przepisem sformułowanym sposób precyzyjny i jasny². Tymczasem, jak zauważył TK w wyroku z 10 listopada 1998 r. (sygn. akt K. 39/97), „należyta przejrzystość, precyzyjność i jasność przepisów prawnych ma szczególne znaczenie, gdy chodzi o ochronę konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela. Adresat normy prawnej musi wiedzieć, jakie jego zachowanie, z jakich przyczyn, ma znaczenie prawne”³. Nie określono bowiem ani w § 1 ust. 2, ani w żadnym innym przepisie rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r., przede wszystkim w jakiej formie powinno być wyrażone życzenie rodziców (opiekunów prawnych) względnie samych uczniów co do organizacji nauki religii czy etyki przez szkołę (przedszkole). Termin: **najprostsza forma oświadczenia** [podkr. P.B.] jest zbyt ogólny. Dopuszczalne jego interpretacje prowadzą do wniosku, że może to być zwykła forma pisemna, ale także forma ustna, a niewykluczone, iż nawet dorozumiana zgoda (brak sprzeciwu). Prawodawca nie określił także, komu ma być składane oświadczenie o woli uczęszczania dzieci na religię lub etykę – organowi prowadzącemu szkołę (przedszkole), dyrektorowi szkoły (przedszkola), ka-

² Por. m.in. wyrok TK z 11 stycznia 2000 r. (sygn. akt K. 7/99).

³ J. Oniszcuk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004, s. 238.

techiecie (nauczycielowi etyki), wychowawcy klasy, a może zainteresowanemu Kościołowi (związkowi wyznaniowemu)? Podane okoliczności mają zasadnicze znaczenie dla realizacji wskazanych wyżej wolności i praw człowieka, wpływając bowiem na kwestię sposobu udowodnienia przez uprawnionych, tzn. rodziców (opiekunów prawnych) ewentualnie uczniów, że wyrazili oni albo nie wolę uczęszczania na religię (etykę). Warunkują ponadto określenie, na kim ciąży obowiązek przyjęcia stosownego oświadczenia. Ta niejednoznaczność stwarza praktyczne możliwości ignorowania oświadczeń w sprawie nauczania religii przez administrację szkolną.

Analizowany przepis nie precyzuje także, na jak długi okres oświadczenie zachowuje swoją ważność, kiedy winno być złożone oraz czy może zostać zmienione w czasie trwania roku szkolnego, czy tylko na jego początku, bądź ewentualnie na początku semestru. Niesprecyzowanie formy i czasu składania oświadczeń może prowadzić do nadużyć, np. do odmowy urzeczywistnienia woli uczestniczenia albo odmowy uczestnictwa w katechezie względnie w lekcjach etyki ze względu na porządek zajęć czy zaawansowanie w realizacji programu. Jedną z możliwych wykładni § 1 ust. 2 prowadzi do wniosku, że raz złożone oświadczenie pozytywne, to znaczy o chęci uczęszczania na lekcje religii (etyki), na zasadzie domniemania zachowuje swoją moc w trakcie kolejnych lat nauki. Analizowana regulacja grozi stygmatyzacją osób należących w danym środowisku do mniejszości religijnej czy światopoglądowej, a zwłaszcza osobom, które zmieniły swój światopogląd lub wyznanie. Aby wyegzekwować swoje prawo do decydowania o uczęszczaniu na religię albo etykę, muszą one ujawnić się, zamaniestrować zmianę swojej decyzji. Tym większego znaczenia nabiera zagadnienie formy oświadczenia w sprawie uczestnictwa w lekcjach oraz podmiotu uprawnionego do jego przyjęcia.

Ponadto zasadna wydaje się konstatacja, iż § 2 ust. 1–2 rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r. jest niezgodny z wyrażoną w art. 53 ust. 5 konstytucji zasadą, że wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona tylko w drodze ustawy, względnie z normą sformułowaną w art. 31 ust. 3, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie⁴. Określony wyżej przepis rozporządzenia MEN wprowadza bez upoważnienia ustawowego minimalne limity uczniów w klasie (grupie), ewentualnie w szkole (przedszkolu), jako przesłankę organizowania nauki religii przez szkołę (przedszkole) czy przez organ prowadzący placówkę oświatową w grupie międzyszkolnej bądź w pozaszkolnym punkcie katechetycznym. Limit ten wynosi siedmiu uczniów w klasie, ewentualnie w całej placówce, jeżeli nauka religii ma być organizowana przez szkołę na jej terenie. Natomiast trzy osoby to minimalna liczba, która zobowiązuje organ prowadzący szkołę (przedszkole) do organizowania nauki w grupie międzyszkolnej lub w punkcie katechetycznym. Liczebność zainteresowanych bezpośrednio wpływa na warunki, w jakich pobierają oni naukę

⁴ Zob. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2003, s. 248; A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisław, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 158.

religii. Grupy liczniejsze uczą się w szkole (przedszkolu) w ramach zajęć szkolnych (przedszkolnych). Szkoła (przedszkole) ma prawny obowiązek zorganizowania im stosownych zajęć. Swoje prawo do edukacji religijnej mogą urzeczywistniać w optymalnych warunkach organizacyjnych i socjalnych, bez konieczności poświęcania dodatkowego czasu chociażby na dotarcie na miejsce katechizacji. Możliwości grup mniej licznych są już bardziej prawnie ograniczone, stosownie do ich liczebności. Osoby do nich należące są narażone na dodatkowe utrudnienia i dyskomfort. Pobierają one bowiem naukę religii w grupach międzyklasowych czy międzyszkolnych, a nawet poza szkołami (przedszkolami) – w punktach katechetycznych. Dla realizacji swego konstytucyjnego prawa nie mają takich samych możliwości stworzonych przez prawodawcę. Ograniczył on możliwość urzeczywistnienia, stanowiącego integralną część wolności religii, uprawnienia do otrzymania i udzielania edukacji religijnej w szkole zgodnie z wolą zainteresowanych, kierując się kryterium ilościowym. Nie dokonał tego jednak w odpowiedniej ustawie, np. w ustawie z 7 września 1991 r. o systemie oświaty, lecz w akcie wykonawczym – w rozporządzeniu MEN z 14 kwietnia 1992 r. Naruszył tym samym art. 53 ust. 5 konstytucji, który dla wprowadzenia ograniczeń w zakresie wolności uzewnętrzniania religii wymaga formy ustawowej.

Wspomniany akt prawny na podstawie kryterium ilościowego limituje także inne konstytucyjne prawa, przede wszystkim prawo do nauczania w szkole religii każdego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej (zob. art. 53 ust. 4). Konstytucja przewiduje zatem tylko jedno kryterium urzeczywistnienia tego prawa – uregulowany status prawny związku wyznaniowego, będącego nośnikiem danej doktryny religijnej. Natomiast w rozporządzeniu z 1992 r. wymienione prawo zostało ograniczone przez wymóg zgłoszenia się co najmniej siedmiu uczniów (wychowanków) w klasie (grupie), ewentualnie w całej placówce, na lekcje danej religii. Ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnego prawa przez związki wyznaniowe wprowadzono nie w drodze ustawy, jak wymaga tego art. 31 ust. 3 konstytucji, lecz rozporządzenia MEN. Naruszono zatem wspomnianą normę ustrojową.

Wymóg ustawowej formy ograniczania konstytucyjnych wolności i praw, w szczególności wolności uzewnętrzniania religii, uzasadniony jest koniecznością wykluczenia arbitralnego ustanawiania przez władze publiczne restrykcji w sferze tak newralgicznej. W sprawach potencjalnie dotyczących wszystkich, tzn. zakresu urzeczywistnienia praw i wolności ludzkich czy obywatelskich, powinni decydować możliwie wszyscy pełnoprawni obywatele. Uprawnienie to można powierzyć co najwyżej samemu suwerenowi albo jego reprezentantom zasiadającym w izbach parlamentarnych. Debata parlamentarna sprzyja jawności podejmowania decyzji, zapewnia w lepszym stopniu rozważanie stanowisk różnych środowisk i grup nacisku. Dzięki jawności umożliwia także bardziej efektywną kontrolę ze strony opinii publicznej.

Paragraf 2 ust. 1–2 rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r. jest – jak można sądzić – niezgodny z art. 12 ust. 1 konkordatu z 28 lipca 1993 r. Przepis rozporządzenia różnicuje bowiem warunki organizacji lekcji religii zależnie od liczebności

zainteresowanych jej pobieraniem uczniów (wychowanków). W przypadku grup minimalnych, tzn. liczących mniej niż siedem osób w szkole (przedszkole), nauka ma być prowadzona w grupie międzyszkolnej albo w pozaszkolnym punkcie katechetycznym, czyli poza planem zajęć szkolnych lub przedszkolnych. Zasady te dotyczą także organizacji lekcji religii katolickiej. Tymczasem we wspomnianym przepisie konkordatu państwo polskie zagwarantowało, że szkoły i przedszkola prowadzone przez jednostki państwowe lub samorządowe będą organizowały lekcje religii w ramach planu zajęć, czyli w siatce zajęć⁵, zgodnie z wolą zainteresowanych, i to bez względu na liczbę zgłaszających się dzieci. Konkordat nie dopuszcza w tej dziedzinie ograniczeń ilościowych. Placówki oświatowe mają traktatowy obowiązek zapewnić lekcje religii katolickiej zainteresowanym, bez względu na liczbę uczniów (wychowanków).

Analizowany przepis rozporządzenia MEN jest trudny do pogodzenia z wyrażonymi w art. 32 konstytucji regułami: zasadą równości każdego wobec prawa, prawem do równego traktowania przez władze publiczne oraz zakazem dyskryminacji kogokolwiek z jakiegokolwiek przyczyny w życiu społecznym, gospodarczym i kulturalnym. W rozporządzeniu zróżnicowano możliwości urzeczywistnienia wielu ludzkich praw, wprowadzając zróżnicowanie na podstawie arbitralnie ustanowionych kryteriów ilościowych. Uczniowie (wychowankowie), którzy są liczniejsi w danej placówce oświatowej, w kontekście woli pobierania nauki danej religii, mają możliwość urzeczywistniania tego prawa w lepszych warunkach – nauka organizowana jest przez szkołę (przedszkole) w ramach planu zajęć. Osoby należące do mniejszości, tzn. gdy jest ich mniej niż siedem, a więcej niż trzy, które zamierzają pobierać naukę danej religii, mogą to czynić, ale w punkcie pozaszkolnym, ewentualnie w grupie międzyszkolnej. W praktyce nauka w takich grupach jest mało realna, ponieważ szkoły ze względu na trudności finansowe bronią się przed dodatkowymi obciążeniami swych budżetów⁶. W ogóle nie przewiduje się organizowania nauki religii dla grup mniejszych niż trzy osoby oraz dla pojedynczych zainteresowanych. Tego rodzaju ograniczeń nie można w sposób przekonujący uzasadnić trudnościami organizacyjnymi. Szkoły organizują bowiem lekcje w ramach indywidualnego toku nauczania, np. dla uczniów wybitnie zdolnych czy dla przewlekłe chorych. Przyjęcie korzystniejszych standardów dla grup mniejszościowych jest możliwe. Dla porównania, zgodnie z § 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 14 listopada 2007 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania przez przedszkola, szkoły i placówki publiczne zadań umożliwiających podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługujących się językiem regionalnym⁷ naukę języka (w języku) mniejszości lub języka regionalnego organizuje się w grupie międzyklasowej, jeżeli liczy ona co najmniej trzech uczniów.

⁵ Zob. J. Krukowski, *Konkordat Polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 138.

⁶ Zob. M. Winiarczyk-Kossakowska, *Państwowe prawo wyznaniowe w praktyce administracyjnej*, Warszawa 1999, s. 116.

⁷ Dz.U. Nr 214, poz. 1579.

Prawodawca, a w konsekwencji także publiczne placówki oświatowe, odmienne traktuje grupy znajdujące się w takiej samej sytuacji, tzn. uczniów (wychowanków) publicznych szkół (przedszkoli), którzy są zainteresowani pobieraniem nauki religii. Kierują się przy tym kryterium liczebności chętnych do nauki. Osoby należące do małych grup są pod względem warunków nauki traktowane gorzej, czyli są dyskryminowane w porównaniu z członkami liczniejszych wspólnot. Narusza to zatem ich równość wobec prawa.

Wydaje się także, iż zachodzi niezgodność § 3 ust. 2 w związku z § 2 rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r. z art. 31 ust. 3 konstytucji. Przepisy wspomniane limitują warunki nauczania etyki w szkołach publicznych dla uczniów szkół publicznych na podstawie kryterium liczby osób mających uczestniczyć w zajęciach. W istocie rzeczy przywołane przepisy zawierają ograniczenia prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie ze swymi przekonaniami (art. 48 ust. 1 konstytucji), prawa rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania moralnego i religijnego zgodnie ze swymi przekonaniami (art. 53 ust. 3 konstytucji), wreszcie wolności sumienia i wyznania dzieci oraz ich przekonań (art. 48 ust. 1 ustawy zasadniczej). Tymczasem zgodnie z art. 31 ust. 3 konstytucji ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie, a nie w rozporządzeniu.

Wspomniany przepis jest niezgodny z zasadą równości wobec prawa, prawem do równego traktowania przez władze publiczne oraz zakazem dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny w życiu społecznym, kulturalnym i gospodarczym, o których mowa w art. 32 konstytucji. Analogicznie jak w przypadku nauczania religii uczniowie mogą pobierać naukę etyki w zróżnicowanych warunkach w zależności od liczby chętnych w danej szkole. Jeżeli należą do grupy liczniejszej, to naukę organizuje im szkoła na swym terenie, w ramach planu zajęć szkolnych. Jeżeli natomiast są mniej liczni, pobierają naukę w grupie międzyszkolnej, czyli siłą rzeczy poza planem zajęć. Kryterium liczebności służy zatem do zróżnicowania sfery uprawnień ludzkich, a zarazem obowiązków szkół, w myśl zasady: „kto liczniejszy, ten lepszy”. Jest to równoznaczne z odrzuceniem zasady równości oraz zakazu dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny, w szczególności w życiu społecznym.

Na uznanie za niekonstytucyjny zasługuje § 5 ust. 1–2 rozporządzenia z 1992 r. Przepisy te wypada uznać za niezgodne z wyrażoną w art. 65 ust. 1 konstytucji normą stanowiącą, że wyjątki od wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy określa ustawa. Przytoczone przepisy rozporządzenia MEN określają ograniczenia wykonywaniu zawodu nauczyciela religii, przewidują bowiem konieczność otrzymania imiennego skierowania do danego przedszkola lub szkoły jako przesłanki zatrudnienia. Cofnięcie skierowania jest równoznaczne z utratą uprawnień do nauczania religii w danej placówce. Ograniczenia te są jednak ustanowione w drodze rozporządzenia, a nie ustawy, przez co pozostają w sprzeczności z art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Niezgodne z art. 65 ust. 1 konstytucji jest także powierzenie w § 6 rozporządzenia określenia kwalifikacji zawodowych nauczycieli religii Konferencji

Episkopatu Polski oraz właściwym władzom zwierzchnim Kościołów i innych związków wyznaniowych w porozumieniu z ministrem edukacji. Na tej podstawie zawarte zostało porozumienie pomiędzy Konferencją Episkopatu Polski oraz Ministrem Edukacji Narodowej z dnia 6 września 2000 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli religii⁸, porozumienie pomiędzy Polską Radą Ekumeniczną oraz Ministrem Edukacji Narodowej z dnia 4 lipca 2001 r. w sprawie kwalifikacji zawodowych wymaganych od nauczycieli religii Kościołów zrzeszonych w Polskiej Radzie Ekumenicznej⁹, a także porozumienie pomiędzy Zarządem Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego a Ministrem Edukacji Narodowej z 13 lutego 1995 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych od nauczycieli religii¹⁰. Określenie kwalifikacji nauczycieli religii jest równoznaczne z ograniczeniem wolności wykonywania tego zawodu przez wskazanie wymogów merytorycznych i osobistych, jakie powinien spełniać zatrudniony w tym charakterze. W związku z tym powinno ono nastąpić, zgodnie z art. 65 ust. 1 konstytucji, w formie ustawy uchwalonej przez Sejm, a nie w drodze aktu zwierzchnich władz właściwego Kościoła czy związku wyznaniowego.

Paragraf 6 rozporządzenia MEN z 14 kwietnia 1992 r. jawi się ponadto jako niezgodny z art. 87 konstytucji, który precyzuje tzw. zamknięty system źródeł prawa powszechnie obowiązującego w RP. Do tego systemu nie należą akty wydane przez władze zwierzchnie Kościołów i innych związków wyznaniowych w porozumieniu z właściwymi ministrami. Określenie kwalifikacji zawodowych nauczycieli religii jest równoznaczne ze stanowieniem norm prawa powszechnie obowiązującego, reguluje bowiem sferę praw i obowiązków nie tylko jednostek organizacyjnych wewnątrz administracji, lecz także osób fizycznych czy osób prawnych, np. Kościołów i związków wyznaniowych. Określenie kwalifikacji zawodowych nauczycieli religii powinno nastąpić w formie przewidzianej przez art. 87 w związku z art. 65 ust. 1 konstytucji, czyli w formie ustawy.

Trzeba również zwrócić uwagę na możliwość niekonstytucyjności § 10 ust. 1 rozporządzenia MEN z 14 kwietnia 1992 r. Przepis wspomniany może być zasadnie uznany za niezgodny z zasadą równouprawnienia związków wyznaniowych wyrażoną w art. 25 ust. 1 konstytucji, ponieważ stwarza on szczególne udogodnienia dla wyznań chrześcijańskich w zakresie nauczania religijnego i moralnego. Gwarantuje zwolnienie uczniów uczęszczających na religię w celu odbycia rekolekcji wielkopostnych, o ile ich religia lub wyznanie tego wymagają. Pieczę nad uczniami w zakresie realizacji tego obowiązku zapewniają katecheci. Dla żadnych innych religii nie przewidziano analogicznych udogodnień. Szkoły publiczne dostosowują zatem swoją działalność jedynie do wyznań chrześcijańskich wymagających uczestnictwa w rekolekcjach wielkopostnych. Pozostałe związki wyznaniowe nie mogą korzystać na takich samych zasadach z udogodnień w głoszeniu swej doktryny religijno-moralnej.

⁸ Dz.Urz. MEN Nr 4, poz. 20.

⁹ Dz.Urz. MEN Nr 3, poz. 18.

¹⁰ Dz.Urz. MEN Nr, poz. 7.

Przepis omawiany jawi się jako sprzeczny z wyrażoną w art. 25 ust. 2 konstytucji zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Prawodawca stworzył bowiem szczególne warunki do propagowania nauczania tradycyjnych Kościołów chrześcijańskich, obligujących swych wyznawców do uczestnictwa w rekolekcjach wielkopostnych. W celu uczestnictwa w rekolekcjach prawodawca przewidział trzydniową przerwę w zajęciach szkolnych. W świetle rozporządzenia uczestnictwo w rekolekcjach nabiera charakteru quasi-obowiązku szkolnego. Paragraf 10 ust. 1 jest przepisem prawnym o wyrażnie religijnym celu. Postawa bezstronna tymczasem wymagałaby zachowania neutralności, tzn. jedynie nieczynienia przeszkód w uczestniczeniu w rekolekcjach po zakończeniu zajęć szkolnych. Prawodawca legitymizuje pieczę nad wykonaniem tego obowiązku religijnego ze strony katechetów.

Normę wynikającą z § 12 zd. 1 rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r., zgodnie z którą w pomieszczeniach szkolnych może być umieszczony krzyż, należy ocenić jako niezgodną z art. 25 ust. 2 konstytucji, czyli z ustrojową zasadą bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, oraz z wyrażoną w art. 10 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania normą, że Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań.

Krzyż powszechnie uznawany jest za symbol chrześcijaństwa, wyrażający podstawową prawdę tej religii, iż Jezus Chrystus – Syn Boży, Bóg-Człowiek – dobrowolnie wybrał śmierć na krzyżu, aby zbawić ludzkość. Wspomniany przepis rozporządzenia MEN nie określa, kto decyduje o umieszczeniu symboli religijnych w pomieszczeniach szkolnych. Ponieważ organem zarządzającym szkołą jest dyrektor, który ponosi także odpowiedzialność za funkcjonowanie placówki, to uzasadniony jest wniosek, iż decyzję w tej sprawie ostatecznie podejmuje właśnie on.

Władze szkolne niewątpliwie stanowią kategorię władz publicznych, z tego tytułu są one zobowiązane do zachowania bezstronności (neutralności) w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Nie mają one prawa angażowania się w ekspresję jakichkolwiek doktryn religijnych na terenie podległych sobie placówek, w szczególności poprzez umieszczanie symboli religijnych. Treści religijne, jakie one wyrażają, narzuca się bowiem wszystkim osobom, zwłaszcza uczniom (wychowankom), którzy korzystają z pomieszczeń szkolnych. Należy podkreślić, że prawodawca dopuścił umieszczanie w pomieszczeniach szkolnych jedynie chrześcijańskich symboli religijnych. MEN zanegował tym samym zasadę bezstronności władz publicznych, ponieważ w akcie normatywnym uznał, że tylko symbol jednej religii – chrześcijaństwa – jest rekomendowany do umieszczenia w szkole. Dał wyraz przeświadczeniu, że władzy publicznej szczególnie bliskie jest chrześcijaństwo.

Szkolnictwo publiczne stanowi niewątpliwie element szerzej rozumianych struktur państwa. Przejawem tego jest chociażby umieszczenie godła państwowego w salach szkolnych, na świadectwa i innych dokumentach szkolnych czy na oficjalnych tablicach informujących o nazwie placówki oświatowej. Jako element

państwa szkoły publiczne winny, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, zachowywać charakter świecki (awyznaniowy) i być neutralne w sprawach religii i przekonań. Szkoły publiczne służą bowiem wszystkim uczniom bez względu na ich przekonania w sprawach religijnych. Zgodnie z art. 70 ust. 1 konstytucji nauka jest obowiązkowa do 18. roku życia. Każdemu uczniowi uczęszczającemu do szkoły publicznej na zasadzie obligatoryjności państwo neutralne w sprawach religii i przekonań jest zobowiązane zapewnić odbiór treści edukacyjnych z wykluczeniem wpływu o charakterze religijnym czy szerzej – światopoglądowym, których nie byłby on w stanie uniknąć. Jest to istotne zwłaszcza w przypadku osób małoletnich. Są one szczególnie podatne na wpływ otoczenia, posiadają ograniczony krytycyzm wobec treści przekazywanych im *ex cathedra*, czyli w szczególności w szkole (przedszkolu). Symbol religijny znajdujący się w pomieszczeniu szkolnym, z reguły w bezpośrednim sąsiedztwie godła państwowego, a niekiedy nawet samodzielnie na ścianie, oddziałuje zwłaszcza siłą swej lokalizacji, za pośrednictwem autorytetu instytucji, w której lokalu jest umiejscowiony. Dopuszczając możliwość umieszczania tylko i wyłącznie krzyży w szkołach, państwo opowiada się za ekspresją religijnych treści wyłącznie chrześcijaństwa wśród uczniów i pracowników tych placówek. Dopuszcza promocję chrześcijaństwa, uznaje je tym samym za lepszą od innych doktrynę religijną. Oznacza to negację neutralności w sprawach religii i zajęcie postawy wartościującej.

Każdy uczeń czy pracownik oświaty winien mieć możliwość utożsamiania się ze szkołą rozumianą jako element dobra wspólnego wszystkich obywateli – Rzeczypospolitej (zob. art. 1 konstytucji). Jest to równoznaczne w szczególności z zakazem umieszczania w pomieszczeniach szkolnych jakichkolwiek symboli religijnych. Religia, a zwłaszcza symbole religijne, ma bowiem potencjał różnicujący. Jeżeli władza publiczna dopuszcza manifestację symboli tylko jednej religii, to pozostałe konfesje oraz niewierzący stawiani są pozycji gorszej i dyskryminowani. Szkoła publiczna zgodnie z zasadami wyrażonymi w preambule ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty winna opierać się m.in. na zasadzie solidarności. Ma łączyć uczniów, integrować ich w ramach wspólnoty obywatelskiej, a nie sprzyjać podziałom.

* * *

Z przytoczonych wyżej względów rozporządzenie MEN z 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach powinno zostać w istotny sposób zmienione. Może to nastąpić w drodze działalności prawodawczej Ministra Edukacji Narodowej albo na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niekonstytucyjność odpowiednich przepisów. Wskazana jest także odpowiednia nowelizacja ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty, przede wszystkim w celu określenia w niej szczegółowo zasad organizacji nauki religii oraz etyki w publicznych przedszkolach i szkołach. Analiza rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r. musi także prowadzić do wniosku, że pomimo upływu 10 lat od wejścia w życie

konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. wiele aktów normatywnych z zakresu prawa wyznaniowego, nierzadko o podstawowym znaczeniu dla praktycznego urzeczywistnienia wolności i praw człowieka i obywatela, nie zostało uzgodnionych z treścią nowej ustawy zasadniczej.

CONSTITUTIONALITY OF THE REGULATION CONCERNING RELIGIOUS EDUCATION AT SCHOOL (A CONTRIBUTION TO DISCUSSION)

Optional religious education at school in Poland is first of all regulated by the decree of the Minister of National Education of 14th April, 1992 on the conditions and methods of the organization of religious education in public kindergartens and schools. In 1993, the Constitutional Tribunal, at the request of the Ombudsman, examined some of the decisions of this decree and found them consistent with the constitution. Presently, however, after passing the constitution in 1997 and after ratifying the concordat in 1998, there are different control patterns. Also, different provisions of the decree of 1992 are the subject of analysis.

This document does not specify clearly who is to collect the declaration of will to learn religion or ethics. We do not know how long such a declaration is valid. This violates the principle of determinateness of law. Also, the limit of 7 interested persons in a class (group) obliging a school to organize lessons of religion or ethics is contrary to the constitution. This limit is not based by the law, it violates the principle of equal rights for religious associations and their constitutional right to teach religion at school. Also, as far as Catholic children are concerned, it is inconsistent with the concordat. The principles of employing religion teachers seem to be contrary to the constitution as well. The decree of 1992 violates the constitutional principle of the closed system of the sources of the generally binding law. The fact that only Christian pupils can be given free time from school to participate in the Lent Retreat is contrary to the principle of equal rights for religions. The possibility of placing the cross in a classroom violates the principle of State neutrality toward religion. It is inconsistent with the constitutional principle of impartiality of public administration with regard to religious, ideological and philosophical beliefs. Summing up, there are grounds for appealing against the decree of 14th April, 1992 to the Constitutional Tribunal.