

Orzeczenie TK 20IV93:Wprowadzenie religii do szkół

III

Trybunał Konstytucyjny stwierdził co następuje:

1. Najpoważniejszy zarzut dotyczący mocy obowiązującej całego rozporządzenia, podniesiony został w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 17 marca 1993 r. Zakwestionowany w nim został sam tryb wydania rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. Dlatego ten zarzut wymagał rozpatrzenia w pierwszej kolejności. Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że decydujące znaczenie w tym zakresie ma interpretacja przepisu art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Należało zwłaszcza rozstrzygnąć, jaką treść ustawodawca nadał pojęciu „w porozumieniu”. (Przepis ten brzmi: „Minister Edukacji Narodowej w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych Kościołów i związków wyznaniowych określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadań, o których mowa w ust. 1”).

Jest rzeczą oczywistą, że ustawodawca używając zwrotu „w porozumieniu” nie mógł brać pod uwagę wytycznych zawartych w uchwale Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Mon. Pol. Nr 44, poz. 310), ponieważ w czasie opracowywania projektu ustawy i jej uchwalania (7 września 1991 r.) uchwały tej jeszcze nie było można więc pominąć w związku z tym problem usytuowania uchwał Rady Ministrów w hierarchii źródeł prawa. W tej sytuacji Minister Edukacji Narodowej wydając rozporządzenie wykonawcze musiał kierować się przede wszystkim celem, jaki chciał osiągnąć ustawodawca, a nie treścią powołanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich § 54 ust. 2 cytowanej uchwały Rady Ministrów (odnoszącego się zresztą do sposobu przygotowania rządowego projektu ustawy, podczas gdy ustawa o systemie oświaty została uchwalona z inicjatywy poselskiej). Dlatego też decydujące znaczenie ma tu treść, jaką pojęciu „w porozumieniu” nadał ustawodawca.

Przyjmując jako punkt wyjścia zasadę domniemania, że ustawodawca działa racjonalnie, należy przyjąć, że pojęcie „w porozumieniu” użyte w ustawie nie może oznaczać powszechnej zgody wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych działających w Polsce. Biorąc bowiem pod uwagę zarówno ilość, jak i zróżnicowanie tych podmiotów, jest rzeczą mało prawdopodobną osiągnięcie ich całkowitej i wspólnej akceptacji spraw uregulowanych zaskarżonym rozporządzeniem. Jest to niemożliwe także dlatego, że niektóre z Kościołów lub związków wyznaniowych w ogóle nie są zainteresowane nauczaniem religii w szkołach publicznych lub wręcz programowo się temu sprzeciwiają. Są tym samym przeciwne samej zasadzie określonej ustawowo i tym samym nie mogą zgodzić się na jakiegokolwiek rozporządzenie wykonawcze. Ze stanowiska przedstawionego przez Ministra Edukacji Narodowej wynika, że część Kościołów i związków wyznaniowych albo wprost odmówiła współpracy nad przygotowaniem rozporządzenia, albo na taką propozycję w ogóle nie zareagowała. W rezultacie tego, w pracach nad rozporządzeniem wzięło udział kilkanaście Kościołów, których dwunastu przedstawicieli złożyło swój podpis pod rozporządzeniem z dnia 14 kwietnia 1992 r. po słowach: „W porozumieniu z władzami” (poszczególnych Kościołów). Przy dwóch podpisach zaznaczono zastrzeżenia do niektórych punktów rozporządzenia, które zresztą z jednym wyjątkiem nie zostały objęte wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich z 19 sierpnia 1992 r.

Pojęcie „w porozumieniu” użyte przez ustawodawcę nie może zatem być traktowane, jako równoznaczne z pojęciem zgody wszystkich działających w Polsce Kościołów i związków wyznaniowych. Gdyby ustawodawca chciał nadać pojęciu porozumienia taką treść wyraźnie by to sformułował w art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Musiałby się jednak wówczas pogodzić z tym, że przepis taki byłby martwy i tym samym pozostawałby w kolizji z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 12 ust. 1 cytowanej ustawy, tj. z wprowadzeniem zasady dobrowolnego nauczania religii w szkołach publicznych. Byłoby to więc niezgodne z ową zasadą domniemania racjonalnego ustawodawcy. Dodatkowym argumentem przemawiającym za tym, że nie było zamiarem ustawodawcy stawianie znaku równości między „porozumieniem” a „zgoda” jest fakt, że w ustawie o systemie oświaty nawet nie przewidziano żadnego trybu rozstrzygnięcia ewentualnych sporów między podmiotami, w porozumieniu z którymi Minister Racjonalista.pl

Edukacji Narodowej miał wydać rozporządzenie wykonawcze.

W tej sytuacji pojęcie „w porozumieniu” użyte w ustawie o systemie oświaty oznacza dla Ministra Edukacji Narodowej jedynie obowiązek zebrania informacji i wymiany poglądów o stanowiskach wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych zainteresowanych nauczaniem religii w szkołach publicznych, aby móc najpełniej uwzględnić ich oczekiwania, pozostając w zgodzie z przepisami Konstytucji i ustawami.

Postępowanie dowodowe, w tym także dowody z przesłuchania świadków nie potwierdziły zarzutu, że Minister Edukacji Narodowej wydając rozporządzenie naruszył tryb określony w art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Jeden ze świadków - ks. biskup Tranda — zeznał, że przy podpisywaniu rozporządzenia uzyskano kompromis. Ponadto zeznania świadków potwierdziły, że: a) wszyscy zainteresowani byli dostatecznie wcześniej poproszeni o przedstawienie swoich stanowisk (pierwsze spotkanie u Ministra Edukacji Narodowej odbyło się już 25 lutego 1992 r. i już wówczas gotowa była pierwsza wersja rozporządzenia); b) istniała możliwość i czas na uczestnictwo w pracach nad tekstem rozporządzenia (jeden z Kościołów przygotował nawet własną wersję); c) ostateczną redakcję przedstawiciele władz poszczególnych Kościołów zainteresowanych nauczaniem religii podpisali, jako z nimi uzgodnioną w dniu 9 i 14 kwietnia 1992 r.

Postępowanie dowodowe doprowadziło też do wyjaśnienia sprawy braku udziału w pracach nad rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej Kościoła Zielonoświątkowego. Kościół ten został poproszony przez Ministra Edukacji Narodowej pismem z dnia 10 maja 1991 r. o przekazanie własnych uwag i wniosków dotyczących nauki religii w szkołach publicznych. Z powodu braku odpowiedzi Minister Edukacji Narodowej uznał, że Kościół Zielonoświątkowy — podobnie jak wiele innych Kościołów - nie jest zainteresowany nauczaniem religii w szkołach publicznych i nie wysyłał zaproszeń do dalszej współpracy. Nie oznacza to jednak zamknięcia temu Kościołowi możliwości nauczania swojej religii w szkołach publicznych na ogólnych zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej.

W związku z powyższymi ustaleniami Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że tryb wydania rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. zgodny był z celem, który zamierzał osiągnąć ustawodawca i nie naruszył art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.

2. Pozostałe zarzuty zawarte we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z 19 sierpnia 1992 r. TK rozpatrzył w kolejności przedstawionej przez Rzecznika Praw Obywatelskich, ale przedtem rozważył problem, który stanowi podstawę kilku zarzutów. Chodzi mianowicie o to, że Rzecznik Praw Obywatelskich przyjął założenie, iż użyty w ustawie z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego (art. 18 ust. 3) oraz w ustawie z tej samej daty o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (art. 20 ust. 2) zwrot stwierdzający, iż nauczanie religii jest wewnętrzną sprawą Kościołów i innych związków wyznaniowych — oznacza, że także cała organizacja nauki religii powinna należeć do tych Kościołów i innych związków wyznaniowych.

Za stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich przemawia treść pierwszego z wymienionych wyżej przepisów, który brzmi: „Nauczanie religii, jako wewnętrzna sprawa Kościoła, jest organizowane przez parafie i domy zakonne pod zwierzchnictwem biskupa diecezjalnego”. Pomimo wątpliwości, jakie rodzić może lakoniczne sformułowanie tego przepisu należy odczytywać go w kontekście regulacji wprowadzonych przez ustawę z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, która:

- po pierwsze znowelizowała w art. 100 i 101 obydwie wyżej cytowane ustawy z 17 V 1989 r. przez dodanie jednobrzmiącego przepisu: „Nauczanie religii uczniów szkół publicznych może odbywać się również w szkołach na zasadach określonych w odrębnej ustawie” (art. 19 ust. 2 pierwszej z cytowanych ustaw i art. 20 ust. 3 drugiej).

- po drugie w art. 12 ust. 1 postanowiła m.in., że szkoły publiczne organizują (podkreślenie TK) naukę religii na życzenie uprawnionych podmiotów (rodziców lub uczniów).

Pojawiło się zatem w dwóch różnych ustawach (w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego i w ustawie o systemie oświaty) pojęcie „organizowania nauki religii” w odniesieniu do dwóch różnych podmiotów (w pierwszej ustawie do parafii i domów zakonnych pod zwierzchnictwem biskupa diecezjalnego, w drugiej do szkół publicznych). W celu uniknięcia niespójności na poziomie dwóch ustaw, Rzecznik Praw Obywatelskich tłumaczy, że słowo „organizacja” użyte w ustawie o systemie oświaty oznacza bardziej intensywną formę „umożliwiania”. Analiza tekstu art. 12 ust. 1 w porównaniu z art. 13 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, zdaniem TK, nie pozwala na taką interpretację. W tym ostatnim przepisie

ustawodawca użył zwrotu „umożliwia” w innym kontekście. Chodzi w nim o umożliwienie uczniom podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej. Natomiast w art. 12 ust. 1 mowa wyraźnie o organizowaniu nauki religii, a więc o formie mocniejszej (organizować w znaczeniu słownikowym to: urządzać, wprowadzać do czegoś, np. organizować pracę — słownik wyrazów obcych PIW). Zresztą, gdyby zwrot „organizuje” oznaczać miał to samo, co „umożliwia” — to przepis artykułu 12 ust. 1 ustawy byłby zbędny, gdyż mieściłby się w przepisie art. 13 ust. 1, który właśnie nakłada na szkoły obowiązek „umożliwiania” uczniom podtrzymywania m.in. poczucia tożsamości religijnej. W tej sytuacji jedyną możliwą interpretacją, która prowadzi do uniknięcia niespójności dwóch norm ustawowych — co nie pozwalałoby TK orzekać w tym zakresie — jest uznanie, że zwrot „jest organizowane” użyty w art. 18 ust. 3 ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego odnosi się (w przypadku, gdy nauka religii odbywa się w szkole publicznej) do treści nauczania religii, co — rzecz jasna — musi być traktowane jako wewnętrzna sprawa Kościoła. Z oczywistych powodów o treści tej nie mogą bowiem decydować władze oświatowe (szkoły publiczne). Natomiast zwrot „szkoły publiczne organizują naukę religii na życzenie rodziców bądź samych uczniów” użyty w art. 12 ust. 1 ustawy o systemie oświaty odnosi się do spraw formalnych, porządkowych, organizacyjnych, administracyjnych. Jest to jedyna możliwa interpretacja, która opierając się na regułach wykładni systemowej eliminuje kolizję norm ustawowych.

Przed przystąpieniem do rozpatrzenia szczegółowych zarzutów, TK stwierdza, że niektóre z nich obciążone są brakiem wewnętrznej spójności. Dotyczy to w szczególności zarzutów określonych w pkt I.3, I.4 i I.5. W punkcie I.3 i I.5 Rzecznik Praw Obywatelskich opiera swoją argumentację na twierdzeniu, że skoro nauczanie religii jest wewnętrzną sprawą Kościołów i związków wyznaniowych, szkoły publiczne nie mogą zatrudniać nauczycieli religii, wypłacać im wynagrodzenia, wprowadzać do rad pedagogicznych i zobowiązywać ich do wypełniania dziennika szkolnego. Tymczasem w pkt I.4 Rzecznik Praw Obywatelskich występuje w obronie nauczycieli powołując się na ich prawa pracownicze (jako nauczycieli szkolnych), wynikające z kodeksu pracy oraz z Karty Nauczyciela. Jest to niekonsekwencja, która polega na powoływaniu się na wzajemnie wykluczającą się argumentację. Jeśli bowiem — według oceny Rzecznika Praw Obywatelskich — nauczyciele religii nie mogą być zatrudniani i opłacani przez szkołę, to nie można upominać się o stosowanie wobec nich przepisów właściwych dla nauczycieli szkół publicznych.

Zasadnicze motywy orzeczenia w odniesieniu do poszczególnych zarzutów szczegółowych były następujące:

3. W pkt I.1 wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich kwestionuje § 1 ust. 1 rozporządzenia zarzucając wykroczenie poza delegację z art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty przez wprowadzenie dodatkowego przedmiotu — etyki, jako alternatywnego wobec nauki religii. Art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty brzmi: „Minister Edukacji Narodowej w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innymi Kościołami i związkami wyznaniowymi określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadań, o których mowa w ust. 1”. (Ust. 1 nakłada na szkoły publiczne obowiązek organizowania nauki religii na życzenie rodziców lub uczniów).

Analizując ten zarzut należy zwrócić uwagę na dwie sprawy stanowiące tło problemu. Po pierwsze — ustawa o systemie oświaty w preambule stwierdza m.in., że nauczanie i wychowanie „...za podstawę przyjmuje uniwersalne zasady etyki...” Po drugie — Minister Edukacji Narodowej otrzymał delegacje do regulowania różnych spraw nie tylko w cyt. przez Rzecznika Praw Obywatelskich art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, lecz także w innych przepisach. Np. art. 22 ust. 2 pkt 1 tej ustawy zobowiązuje Ministra Edukacji Narodowej do ustalania ramowych planów nauczania. W obrębie tych ramowych planów nauczania Minister Edukacji Narodowej określa przede wszystkim przedmioty obowiązkowe, a zatem tym bardziej może wprowadzić przedmioty fakultatywne, do których zalicza się etykę. Dodatkowo warto zauważyć, że etyka jako przedmiot fakultatywny, wprowadzona została do szkół już w 1990 r. Nie są to argumenty przesądzające, a jedynie pomocnicze.

Zasadnicze pytanie brzmi, czy Minister Edukacji Narodowej mógł uregulować tę sprawę zaskarżonym rozporządzeniem. Wątpliwości mogą się zrodzić na tle tytułu zaskarżonego przez Rzecznika Praw Obywatelskich rozporządzenia („w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki w szkołach publicznych”) wydanego na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Wprowadzenie w § 1 ust. 1 zakwestionowanego rozporządzenia etyki, jest prostą

konsekwencją dobrowolności uczęszczania na lekcję religii, a zwłaszcza jest jedną z przesłanek ułatwiających przestrzeganie zasad wynikających z ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Chodzi tu zwłaszcza o przepis art. 2 pkt 5 tej ustawy gwarantujący prawo do nie ujawniania własnych przekonań religijnych czego m.in. domaga się Rzecznik Praw Obywatelskich. Jeśli bowiem w dokumentach ucznia (na świadectwie szkolnym) religia występuje w jednej rubryce razem z etyką — postronny obserwator nie jest w stanie zorientować się, czy uczeń uczęszczał na lekcję religii, czy na etykę. Wprawdzie nawet gdyby na świadectwie figurowała tylko religia i tak nie byłoby to równoznaczne z ujawnieniem wyznania ucznia, ale przez dodanie etyki nawet takie ewentualne wątpliwości zostają rozproszone. Stanowi o tym § 9 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia. W tej sytuacji etyka pozostaje w ścisłym związku z organizacją nauki religii w szkołach publicznych. Nie można więc uznać, że Minister Edukacji Narodowej przekroczył tu delegację ustawową. Ponadto Trybunał Konstytucyjny w pkt 2 sentencji orzeczenia stwierdził, że przepis § 1 ust. 1 rozporządzenia należy rozumieć w ten sposób, że każdy z uczniów ma prawo pobierania zarówno nauki religii jak i etyki. Rozwiązane zostają w ten sposób obawy Rzecznika Praw Obywatelskich, iż interpretacja wymienionego przepisu, jako alternatywy uczęszczania albo na lekcję religii, albo etyki - prowadzić może do ewidencji podziału uczniów na wierzących i niewierzących.

4. W kolejnym punkcie wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich twierdzi, że § 3 ust. 3 zaskarżonego rozporządzenia koliduje z art. 2 pkt 5 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. TK uznał nielegalność zakwestionowanego przepisu rozporządzenia.

W szczególności TK stanął na stanowisku, że przepis § 3 ust. 3 rozporządzenia zawierając regulacje wykraczające poza problem nauczania religii w szkołach publicznych, tj. regulując pobieranie nauki religii poza systemem oświaty, nie znajduje swojego oparcia w art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, a więc jest z nim niezgodny.

Podobnie, zawarta w zakwestionowanym przepisie rozporządzenia, wzmianka o świadomej rezygnacji z nauki religii nie mieści się w delegacji zawartej w art. 12 ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy o systemie oświaty. Ten ostatni przepis mówi jedynie o wyrażaniu życzenia pobierania nauki religii, a nie o rezygnacji z tej nauki.

W tej sytuacji zbędne stają się rozważania tego, czy § 3 ust. 3 rozporządzenia zawiera obowiązek, czy tylko prawo do składania oświadczeń woli, czy oświadczenia te mają charakter oświadczeń negatywnych, czy pozytywnych i czy dotyczą tylko nauczania religii, czy też przekonań i wyznawanej religii ucznia, o czym mówi przywołany przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepis art. 2 pkt 5 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

5. Rzecznik Praw Obywatelskich zarzuca w kolejnym punkcie, że przepis § 5 ust. 1 rozporządzenia przewidujący możliwość zatrudnienia nauczycieli religii przez szkoły, wydany został bez umocowania w cyt. art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, a ponadto pozostaje w sprzeczności z art. 10 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, ogólnymi zasadami gospodarowania finansami publicznymi, a także naruszenia art. 81 ust. 1 Konstytucji.

Zarzut sprzeczności z art. 10 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania stanowiący o nie dotowaniu i nie subwencjonowaniu Kościołów i innych związków wyznaniowych przez Państwo i państwowe jednostki organizacyjne, jest nieuzasadniony. Wypłacania wynagrodzeń nauczycielom religii nie można bowiem utożsamiać z dotowaniem lub subwencjonowaniem Kościołów lub innych związków wyznaniowych. Nauczyciel religii, otrzymujący wynagrodzenie za pracę, nie może być traktowany jak Kościół lub inny związek wyznaniowy, a więc podmioty precyzyjnie określone w obydwu powołanych ustawach z 17 maja 1989 r. Pozostają jednak do rozpatrzenia pozostałe argumenty Rzecznika Praw Obywatelskich, a więc najpierw zarzut wyjścia poza umocowanie ustawowe z art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Przepis ten zobowiązuje Ministra Edukacji Narodowej do określenia, w drodze rozporządzenia, warunków i sposobów wykonywania przez szkoły zadań związanych z organizowaniem (a nie „umożliwianiem”) przez nie nauczania religii. Wywody Rzecznika Praw Obywatelskich nawiązujące do problemu nauczania religii, jako wewnętrznej sprawy Kościołów i związków wyznaniowych nie mogą tu być argumentem, skoro organizację nauczania religii w szkołach publicznych ustawa o systemie oświaty wyraźnie nałożyła na szkołę (art. 12 ust. 1). Na ten temat TK wypowiedział się szerzej w pkt III.2 uzasadnienia orzeczenia. Jeśli chodzi o zarzut sprzeczności z bliżej nieokreślonymi „zasadami gospodarowania finansami publicznymi” — to, jak wynika z uzasadnienia (wniosku), Rzecznikowi Praw Obywatelskich chodziło o to, że wydatki państwowe muszą mieć upoważnienie ustawowe. Upoważnieniem ustawowym do dysponowania przez Państwo

środkami publicznymi jest przede wszystkim ustawa budżetowa. W rozpatrywanej sprawie chodzi o część budżetu, którą dysponuje Ministerstwo Edukacji Narodowej, a zwłaszcza o te podziałki klasyfikacji budżetowej, które przewidują wydatki osobowe, w tym także wypłaty wynagrodzeń dla nauczycieli religii. Jest to wystarczająca podstawa ustawowa do dokonywania takich wypłat. Także nie można się pogodzić z argumentem, że wypłata wynagrodzeń ze środków budżetowych stanowi naruszenie zasady równości z art. 81 ust. 1 Konstytucji. Podobnie jak w wielu innych szczegółowych rozwiązaniach prawnych (np. w zakresie zwolnień, czy ulg podatkowych związanych z kultem religijnym, w specjalnych regulacjach dotyczących obrotu nieruchomościami przez cudzoziemców, w prawie celnym, przy finansowaniu potrzeb kulturalnych mniejszości narodowych, w tym np. opłacanie z budżetu nauczycieli języków tych mniejszości) nie następuje naruszenie zasady równości zarówno z art. 81 ust. 1, jak i 67 ust. 2 Konstytucji. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej nie uprzywilejowuje bowiem jakiegś jednej religii, stwarza wyraźnie jednakowe warunki dla wszystkich, a m.in. dla niewierzących, którzy nie chcieliby uczęszczać na lekcje religii wprowadziło etykę. Z kolei na etykę mogą, zgodnie z sentencją orzeczenia, uczęszczać także wierzący, którzy rezygnują lub nie rezygnują z lekcji religii. Nie można więc mówić o nierówności wobec prawa.

6. W kolejnym punkcie wniosku, Rzecznik Praw Obywatelskich twierdzi, że § 5 ust. 2 rozporządzenia bez umocowania ustawowego wprowadza kolidującą z obowiązującymi unormowaniami kodeksu pracy oraz Karty Nauczyciela w zakresie wypowiedzania stosunku pracy — zasadę, iż cofnięcie skierowania do nauczania religii oznacza równocześnie wypowiedzenie (zmianę) stosunku pracy. Rzecznik Praw Obywatelskich na rozprawie w dniu 30.03.1993 r. sprecyzował dokładniej ten zarzut wskazując, że chodzi tu o naruszenie art. 32 § 1 i art. 42 kodeksu pracy oraz art. 27 ust. 1 Karty Nauczyciela. Zaskarżony przepis § 5 ust. 2 rozporządzenia reguluje dwie sprawy: prawo cofnięcia skierowania nauczyciela religii przez zwierzchników właściwych Kościołów lub związków wyznaniowych (o czym mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia) i konsekwencje tego cofnięcia. Prawo do cofnięcia skierowania jest oczywiste, nie zostało zakwestionowane przez TK i wynika z faktu, że o treściach nauczania religii i osobach nauczycieli decydować musi dany Kościół, gdyż jest to jego „wewnętrzna sprawa”. Natomiast konsekwencja tego cofnięcia opisana w trzecim zdaniu § 5 ust. 2 rozporządzenia („cofnięcie skierowania oznacza równocześnie wypowiedzenie [zmianę] stosunku pracy w zakresie nauczania religii”) jest niezgodna z zasadami prawa pracy, zgodnie z którymi wypowiedzenie lub zmiana stosunku pracy może być wynikiem działania stron stosunku pracy. Zakładając, że nauczyciele religii zatrudniani są na podstawie umowy o pracę, norma zawarta w cytowanym wyżej zdaniu § 5 ust. 2 rozporządzenia jest niezgodna z art. 27 ust. 1 Karty Nauczyciela oraz z art. 32 § 1 i art. 42 kodeksu pracy. Z przepisów tych wynika zasada, że rozwiązanie lub zmiana stosunku pracy należy do stron tego stosunku. Zasada ta wynika także wprost z art. 39 ust. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, który stanowi, że o zatrudnianiu i zwalnianiu nauczycieli decyduje dyrektor szkoły.

7. Uzasadnienie zarzutu zawartego w pkt I.5 wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich opiera się na przedstawionej już wcześniej argumentacji opartej na twierdzeniu, że nauczanie religii (także w znaczeniu organizacyjnym) jest wewnętrzną sprawą Kościołów i związków wyznaniowych. Na tej podstawie RPO kwestionuje przepis § 7 ust. 1 i ust. 4 zaskarżonego rozporządzenia przewidujący udział nauczycieli religii w radach pedagogicznych i obowiązek wypełniania dziennika szkolnego.

Argumentacja związana z tym zagadnieniem przedstawiona została już wyżej w związku z interpretacją pojęcia „organizować”. Skoro na szkole spoczywa obowiązek organizowania nauczania religii, to konsekwencją tego jest konieczność dokumentowania zajęć lekcyjnych w dziennikach szkolnych, a także udziału nauczycieli religii w radach pedagogicznych (art. 40 ust. 3 ustawy o systemie oświaty).

8. W pkt I.6 wniosku, Rzecznik Praw Obywatelskich zarzuca, że § 9 zaskarżonego rozporządzenia wydany został bez umocowania ustawowego, z naruszeniem art. 10 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz art. 82 ust. 2 Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich podnosi również, jako zarzut, że ocena z religii lub etyki umieszczona jest na eksponowanym, drugim miejscu po ocenie ze sprawowania.

Kwestionowany przepis § 9 ust. 1 brzmi: „Ocena z religii lub etyki umieszczana jest na świadectwie szkolnym bezpośrednio po ocenie ze sprawowania. W celu wyeliminowania ewentualnych przejawów nietolerancji nie należy zamieszczać danych, z których wynikałoby, na zajęciach z jakiej religii (bądź etyki) uczeń uczęszczał”. W ust. 2 cytowanego przepisu

stwierdza się, że „ocena z religii (etyki) nie ma wpływu na promowanie ucznia do następnej klasy”.

Rzecznik Praw Obywatelskich twierdzi, że umieszczanie na świadectwie ocen z religii narusza zasadę oddzielenia Kościoła od Państwa (art. 82 ust. 2 Konstytucji) oraz jest sprzeczne z zasadą świeckości i neutralności Państwa (art. 10 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania).

Umieszczanie ocen z religii na świadectwie szkolnym jest konsekwencją organizowania nauczania religii przez szkoły publiczne. Art. 22 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy o systemie oświaty, zobowiązuje Ministra Edukacji Narodowej m.in. do ustalania „sposobu prowadzenia przez szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania”. Nie mówi się tu o żadnych wyjątkach. Świadectwo szkolne obejmuje wszystkie zajęcia szkolne — obowiązkowe i ponadobowiązkowe i dlatego brakuje przesłanek do obligatoryjnego wyłączenia religii. Oczywiście Minister Edukacji Narodowej mógłby zdecydować inaczej i znieść wymóg umieszczania ocen na świadectwie szkolnym. Z uzasadnienia tego punktu przebija obawa Rzecznika Praw Obywatelskich o nietolerancję. TK, aby rozproszyć ewentualne wątpliwości w tym zakresie, w pkt 7 sentencji orzeczenia zaznaczył, że ocena na świadectwie może dotyczyć nie tylko samej religii lub samej etyki, lecz w przypadku, gdy uczeń uczęszcza na obydwa te przedmioty, może z nich otrzymać ocenę wspólną. Zakwestionowany przepis zawiera więc podwójne zabezpieczenie. Po pierwsze uwidocznił na świadectwie stopień nie wskazuje konkretnej religii, a po drugie nie wiadomo nawet, czy stopień ten odnieść można w ogóle do nauczania religii, czy też do etyki, czy do obydwu tych przedmiotów łącznie.

W wyniku niniejszego orzeczenia TK (pkt 6 sentencji) dochodzi jeszcze 3-e zabezpieczenie, o czym będzie mowa poniżej.

Jeżeli chodzi o zarzut naruszenia zasad rozdziału Kościoła od Państwa (art. 82 ust. 2 Konstytucji) oraz świeckości i neutralności Państwa (art. 10 ust. 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania) to, jak wspomniano wyżej, należy go rozpatrzeć w kontekście wprowadzenia nauczania religii do szkół publicznych, gdyż problem ocen na świadectwach jest jedynie konsekwencją tego nauczania.

Zasady, o których wyżej mowa wymagają, aby zarówno Państwo, jak i Kościół były autonomiczne w swoim działaniu. Nie oznacza to jednak izolacji, czy tym bardziej konkurencyjności, lecz wręcz przeciwnie — powinno oznaczać możliwość współpracy w tych dziedzinach, które służą dobru wspólnemu i rozwojowi osoby ludzkiej. Do tych dziedzin należy bez wątpienia wychowanie etyczne młodzieży.

Wymieniona wyżej świeckość i neutralność Państwa nie może więc oznaczać zakazu nauczania religii w szkołach publicznych tym bardziej, że nauczanie to, zgodnie z ustawą o systemie oświaty, może odbywać się tylko na życzenie rodziców lub — w określonych przypadkach — na życzenie uczniów.

Przyjęta przez TK wykładnia harmonizuje z podobnym rozumieniem świeckości, neutralności, czy rozdziału Kościoła od Państwa w tych europejskich państwach demokratycznych, w których ma miejsce nauczanie religii w szkołach publicznych, czasem nawet w formie obligatoryjnej. Ponadto jest zgodne z międzynarodowymi konwencjami praw człowieka, a w szczególności:

- z art. 18 ust. 1 i 4 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, uchwalonego przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w Nowym Jorku w dniu 16.12.1966 r. (ratyfikowany przez Polskę w dniu 3 marca 1977 r.),
- z art. 13 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, uchwalonego przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w Nowym Jorku w dniu 16.12.1966 r. (ratyfikowany przez Polskę w dniu 3 marca 1977 r.),
- z art. 18 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10.12.1948 r.,
- z pkt VII Aktu Końcowego KBWE, uchwalonego w Helsinkach w dniu 1.08.1975 r.,
- z art. 1 Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego ONZ o likwidacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach z 25 listopada 1981 r.,
- z zasadą 10 Dokumentu Końcowego Spotkania Madryckiego przedstawicieli państw uczestniczących w KBWE z dnia 6.09.1983 r.,
- z pkt 11, 13f i 16 (cały) Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego przedstawicieli państw uczestniczących w KBWE z dnia 19 stycznia 1989 r.,
- z art. 2 pierwszego Protokołu dodatkowego do ratyfikowanej niedawno przez Polskę

Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Powołane wyżej postanowienia obowiązek ochrony praw i wolności człowieka nakładają na państwa. Państwo nie może więc uchylać się od obowiązku zapewnienia takiego wychowania religijnego i w takim miejscu, aby odpowiadało to woli rodziców.

Natomiast TK uznał, że przewidziane w § 9 ust. 4 rozporządzenia umieszczanie na świadectwie szkoły publicznej ocen z religii nauczanej poza tą szkołą, jest niezgodne z art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Cyt. art. 12 ust. 2 ustawy zobowiązał Ministra Edukacji Narodowej do określenia w rozporządzeniu warunków i sposobów wykonywania przez szkoły zadań wynikających z nałożonego na szkoły publiczne obowiązku organizowania nauki religii na życzenie rodziców lub uczniów. Minister Edukacji Narodowej nie otrzymał więc kompetencji do rejestrowania wyników nauczania religii prowadzonego poza szkołą. Dlatego przepis § 9 ust. 4 wykracza poza normę art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty. Nie znajduje zresztą uzasadnienia w jakiegokolwiek innej normie ustawowej. To rozstrzygnięcie TK stanowi wspomniane wyżej 3-e zabezpieczenie przed domysłami na temat wyznania ucznia. Brak oceny („kreska”) nie musi bowiem być dowodem na to, że uczeń nie uczęszczał na lekcje religii.

9. W kolejnym, ostatnim, szczegółowo określonym zarzucie, Rzecznik Praw Obywatelskich twierdzi, że § 12 zaskarżonego rozporządzenia „w sposób ekscesywny” opuszcza umieszczanie symboli kultu i odmawianie modlitwy poza miejscami i czasem udostępnionym na cele nauki religii, przez co pozostaje w sprzeczności z art. 6 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz z art. 82 ust. 1 Konstytucji.

Analizując ten zarzut odrzucić trzeba pogląd, iż umieszczanie krzyża oraz odmawianie przez uczniów modlitwy jest obligatoryjne. Brzmienie § 12 rozporządzenia nie pozwala takiego założenia przyjąć. Przepis ten brzmi bowiem: „W pomieszczeniach szkolnych może być umieszczony krzyż. W szkole można także odmawiać modlitwę przed i po zajęciach...” Ponadto dalsza treść tego przepisu zapobiegać ma ewentualnym praktykach nietolerancji, skoro „...Odmawianie modlitwy w szkole powinno być wyrazem wspólnego dążenia uczniów oraz taktu i delikatności ze strony nauczycieli i wychowawców”. Nie może być wątpliwości, że przytoczony tekst wskazuje jedynie na możliwość, a nie na obowiązek umieszczania krzyża i odmawiania modlitwy, co wyjaśnia sytuację prawną, o której mówi Rzecznik Praw Obywatelskich. Dotyczy to zwłaszcza zarzutu naruszenia art. 6 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania i tym samym art. 82 ust. 1 Konstytucji. Powołany przepis art. 6 ust. 2 ustawy stanowi, że „nie wolno zmuszać obywateli do nie brania udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych ani do udziału w nich”. Gdyby zatem wbrew woli uczniów, uniemożliwić im odmawianie modlitwy, byłoby to naruszenie cytowanego wyżej przepisu, a także art. 82 ust. 1 Konstytucji. Należy tu bowiem zważyć, iż odmawianie modlitwy — biorąc pod uwagę postanowienie § 12 zaskarżonego rozporządzenia — może być tylko wyrazem wspólnego dążenia uczniów, przy równoczesnym wykazaniu taktu i delikatności przez nauczycieli i wychowawców. Są to warunki, w świetle których trudno byłoby mówić o możliwościach prawnych stosowania jakiegokolwiek przymusu wobec uczniów, którzy nie chcieliby uczestniczyć w takiej modlitwie. Gdyby jednak w praktyce do takiego przymusu w którejś ze szkół publicznych doszło, stanowiłoby to nie tylko naruszenie art. 6 ust. 2 wspomnianej wyżej ustawy, art. 82 ust. 1 Konstytucji, lecz także § 12 zaskarżonego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej. Byłoby to jednak wynikiem naruszenia obowiązującego prawa, a nie rezultatem zastosowania się do prawa. Właściwy byłby zatem sąd, a nie TK.

Dalszy problem, jaki nasuwa się w związku z omawianym tu zarzutem Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy pytania, czy regulacja zawarta w § 12 rozporządzenia nie przekracza delegacji ustawowej. Rzecznik Praw Obywatelskich wprawdzie nie podnosi tego problemu w sentencji wniosku, lecz porusza go w uzasadnieniu. TK w swoich ustaleniach pomija sprawę ewentualnego związku możliwości umieszczania krzyża i odmawiania modlitwy z nauczaniem religii w szkołach publicznych i odnosi się wprost do zarzutu przekroczenia w tej materii upoważnienia ustawy. Można przyjąć, że § 12 rozporządzenia nie znajduje bezpośredniego uzasadnienia w delegacji zawartej w art. 12 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, co stanowi oczywistą wadę konstrukcji prawnej rozporządzenia. Trudno jednak było TK znaleźć dostatecznie mocne podstawy do podważenia legalności zakwestionowanego przepisu z tego powodu. Umieszczenie go w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej znajduje swoje uzasadnienie w kontekście preambuły ustawy o systemie oświaty, a także w art. 13 nakładającym na szkołę obowiązek umożliwienia uczniom m.in. podtrzymywania tożsamości

religijnej. Ustęp 3 tego artykułu nakłada na Ministra Edukacji Narodowej obowiązek uregulowania, w drodze rozporządzenia, warunków i sposobu wykonywania przez szkoły powyższego zadania. Możliwość umieszczania krzyża oraz odmawiania modlitwy przez uczniów, którzy tego pragną, jest jednym z wyrazów podtrzymywania owej tożsamości religijnej. § 12 zakwestionowanego rozporządzenia jest przeto wykonaniem obowiązku Ministra Edukacji Narodowej wynikającego z ustawy. Przepis zakwestionowanego § 12 rozporządzenia mówiący o możliwości umieszczania krzyża (który dla chrześcijan jest nie tylko symbolem) i możliwość odmawiania modlitwy na terenie szkoły publicznej przez tych, którzy sobie tego życzą, wynika jednak przede wszystkim z art. 82 ust. 1 przepisów Konstytucji podlegającego bezpośredniemu stosowaniu oraz z art. 6 ust. 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Przepisy te wprowadzają m.in. zakaz zmuszania obywateli do nie brania udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych. Dlatego też należy uznać, że § 12 rozporządzenia nie wprowadził żadnej zmiany do obowiązującego stanu prawnego.

Biorąc to wszystko pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

(Publikacja: 09-08-2003)

Oryginał. (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,2597>)

Contents Copyright © 2000-2008 Mariusz Agnosiewicz
Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.
Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę katalogów, skrypty oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do redakcja@racjonalista.pl