

Dr Jarosław Matwiejuk, prodziekan Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, poseł na Sejm RP

Konstytucyjno-ustawowa regulacja nauczania religii w Polsce

(referat wygłoszony podczas IV Ekumenicznego Forum Katechetycznego, Warszawa-Radość, 15-16 maja 2009 r.)

Prawo do nauczania religii należy do najbardziej istotnych uprawnień wynikających z wolności religijnej. Nauczanie religii w Polsce jest regulowane przede wszystkim normami konstytucyjnymi i ustawowymi. Warto w tym miejscu zauważyć, że występują także normy prawa międzynarodowego oraz normy aktów rangi podstawowej.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku i przyjęta w ogólnonarodowym referendum 25 maja 1997 r. rozbudowała przepisy regulujące problematykę wyznaniową i wprost dotknęła kwestii nauczania religii. Jej twórcy stworzyli konstytucyjne podstawy prawne nauczania religii przez kościoły i inne związki wyznaniowe działające w Polsce.

Do podmiotów korzystających z tego prawa Konstytucja zaliczyła: człowieka, rodziców oraz kościoły i inne związki wyznaniowe.

W ramach precyzowania wolności sumienia i wyznania Konstytucja poświęciła materii nauczania religii dwa artykuły tzn. artykuł 53 oraz artykuł 48.

W artykule 53 ustęp 2 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku ustrojodawca zapewniając każdemu człowiekowi wolność sumienia i religii stwierdził, że wolność ta obejmuje także uprawnienie do nauczania swojej religii.

Z punktu widzenia określenia zakresu przedmiotowego tej wolności człowieka jest to bardzo korzystne rozwiązanie i jednocześnie zgodne z obowiązującymi w tej materii międzynarodowymi standardami.

W tym samym artykule, ale w ustępie 4 Konstytucja przyznała kościołom i innym związkom wyznaniowym o uregulowanej sytuacji prawnej prawo do nauczania religii w szkołach. Obwarowano to jednak zastrzeżeniem zgodnie z

którym nauczanie religii nie może naruszać wolności sumienia i religii innych osób.

Przez kościoły o uregulowanej sytuacji prawnej należy rozumieć tylko takie kościoły i związki wyznaniowe, które otrzymały indywidualną ustawową regulację swojego prawnego położenia. Ustrojodawca nie sprecyzował pojęcia szkół w jakich mogą być prowadzone lekcje religii. Powszechnie przyjmuje się, że zapis ten dotyczy szkół publicznych, czyli państwowych i samorządowych oraz niepublicznych.

Prowadzenie w szkołach publicznych lekcji religii gwarantowane jest wszystkim Kościołom i innym związkom wyznaniowym o uregulowanej pozycji prawnej bez względu na liczbę ich członków czy też ich zasięg terytorialny.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzając możliwość nauczania religijnego pozostawiła aktom normatywnym niższego rzędu rozstrzygnięcie o sposobach realizacji tego prawa.

Nauczanie religii jest niewątpliwie jednym z przykładów uzewnętrzniania religii i dlatego przedstawiając przepisy konstytucyjne dotyczące nauczania religii nie można nie wspomnieć o tym, że wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób.

Wydaje się, że zgodnie z artykułem 31 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z prawa do nauczania religii mogą być ustanowione tylko gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie prawnym.

Przedstawiając konstytucyjne podstawy prawne do nauczania religii w Rzeczypospolitej Polskiej, w tym także religii prawosławnej należy podkreślić, że oprócz przyznania prawa do nauczania religii kościołom i związkom wyznaniowym Konstytucja wyposażyła rodziców w związane z wprowadzaniem katechezy uprawnienia.

I tak w ustępie 3 artykułu 53 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku ustrojodawca przyznał rodzicom prawo do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem.

Rodzice zostali jednak przy tym zobowiązani w artykule 48 Konstytucji do uwzględniania stopnia dojrzałości dziecka oraz jego wolności sumienia i wyznania a także jego przekonań.

Niestety w przepisach konstytucyjnych, ani w żadnych innych nie sprecyzowano kto ma rozstrzygać ewentualne spory powstałe między rodzicami i dziećmi na tle nauczania religii.

Należy zatem zwrócić uwagę, na to iż jest to dość istotna luka mogąca wywołać niepożądane skutki w systemie prawnym i w określonych stanach faktycznych.

Regulacja konstytucyjna nauczania religii w Polsce z natury rzeczy jest ogólna i zawiera jedynie kluczowe dla materii zasady i swoiste wytyczne dla ustawodawstwa zwykłego.

Do obowiązujących ustaw, które normują nauczanie religii należy zaliczyć ustawę z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, ustawę z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty oraz ustawę z 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy-Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Chronologicznie pierwszym aktem normatywnym rangi ustawowej, zawierającym zapis dotyczący nauki religii przez kościoły i związki wyznaniowe jest ustawa z dnia 17 maja 1989 roku o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Zgodnie z treścią preambuły poprzedzającej ten akt Sejm nawiązując do godnej trwałego szacunku i kontynuacji tradycji tolerancji i wolności religijnej oraz uznając historyczny wkład kościołów i związków wyznaniowych w rozwój kultury narodowej a także kierując się zasadami zawartymi w

międzynarodowych zobowiązaniach Rzeczypospolitej Polskiej zapewnił każdemu obywatelowi wolność sumienia i wyznania.

W rozumieniu ustawy wolność sumienia i wyznania obejmuje między innymi prawo obywateli do wychowywania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem w sprawach religii.

W związku z tym na mocy artykułu 20 ustawy przyznano kościołom i związkom wyznaniowym prawo do nauczania religii oraz wychowywania religijnego dzieci i młodzieży zgodnie z wyborem dokonany przez ich rodziców lub opiekunów prawnych.

Początkowo w brzmieniu artykułu 20 ustęp 2 nauczanie religii dzieci i młodzieży uznano za wewnętrzną sprawę kościołów i innych związków wyznaniowych. Mogło być ono organizowane zgodnie z programem ustalonym przez władze kościoła lub innego związku wyznaniowego tylko w punktach katechetycznych znajdujących się w kościołach, domach modlitwy i innych pomieszczeniach udostępnionych na ten cel przez osobę uprawnioną do dysponowania nimi.

Jednakże tak ujęte przez ustawodawcę uprawnienia do nauczania religii zostały rozszerzone na mocy nowelizacji tej ustawy z dnia 7 września 1991 roku dokonanej na podstawie artykułu 101 ustawy o systemie oświaty.

Wprowadzono wówczas w artykule 20 nowy ustęp 3 zgodnie z którym nauczanie religii uczniów szkół publicznych mogło odbywać się również w szkołach na zasadach określonych w odrębnej ustawie. Ten zapis normatywny stworzył ustawowe przesłanki do nauczania religii w polskich szkołach.

Podstawy prawne dla edukacji religijnej wyznacza także ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty. Ustawa jest aktem, który dokonał demokratyzacji polskiego systemu oświaty opierając się po pierwsze na zasadach zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz po drugie na międzynarodowych zobowiązaniach naszego państwa i standardach międzynarodowych.

Ustawa jest poprzedzona uroczystym wstępem, czyli preambułą w której ustawodawca podkreśla, że oświata w Rzeczypospolitej Polskiej stanowi wspólne dobro całego społeczeństwa, będzie respektować chrześcijański system wartości oraz zapewni każdemu uczniowi warunki niezbędne do jego rozwoju w oparciu o zasadę tolerancji i wolności przy jednoczesnym otwarciu na wartości kultur Europy i świata.

Ustawa o systemie oświaty w dwóch miejscach zawiera normy regulujące nauczanie religii w szkołach publicznych. Przede wszystkim na podstawie artykułu 12 ustawodawca uznał prawo rodziców do religijnego wychowania dzieci.

Szkoły publiczne podstawowe zostały zobowiązane do organizowania nauki religii na życzenie rodziców a szkoły publiczne ponadpodstawowe na życzenie rodziców, bądź samych uczniów. Wprowadzono także zapis, iż po osiągnięciu pełnoletniości o pobieraniu nauki religii decydują sami uczniowie.

Ustawodawca zobowiązał Ministra Edukacji Narodowej do określenia w drodze rozporządzenia warunków i sposobu wykonywania przez szkoły nauczania religii.

Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty nałożyła na szkoły publiczne obowiązek umożliwienia uczniom podtrzymywania poczucia tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, a w szczególności naukę języka oraz własnej historii i kultury.

Należy podkreślić, że i to ostatnie rozwiązanie znajdujące się w artykule 13 ustęp 1 ustawy może stanowić podstawę prawną do wprowadzenia nauczania religii mniejszości narodowych, etnicznych i religijnych.

Ostatnim jak dotychczas aktem normatywnym zajmującym się problematyką nauczania religii jest ustawa z 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy-Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Określa ona prawa i obowiązki nauczycieli w tym zajmujących się nauczaniem religii oraz zasady ich awansu zawodowego.

Reasumując zasadnym jest stwierdzenie że w polskim systemie prawnym stworzono trwałe podstawy ustawowe dla edukacji religijnej prowadzonej przez kościoły i inne związki religijne.

Przypomnijmy w tym miejscu, że akty normatywne o charakterze ustawowym są uchwalane wyłącznie przez polski parlament, czyli izbę niższą – Sejm oraz izbę wyższą Senat. Dla ich nowelizacji i zmiany potrzebne są zatem uchwały obu izb. Wydaje się być to szczególnym utrudnieniem dla potencjalnych prób zmiany istniejących rozwiązań prawnych w dziedzinie nauczania religii.

System norm konstytucyjno-ustawowych zapewnia zatem stabilizację przyjętych już w tej materii rozwiązań.

Warto także podkreślić, że nie można czynić zarzutu regulacjom ustawowym twierdząc, że są zbyt ogólnikowe. Praktyka stanowienia prawa w Rzeczypospolitej Polskiej jest bowiem taka, że akty ustawodawcze są zawsze bardziej ogólnikowe. Ich doprecyzowanie następuje natomiast w aktach normatywnych wykonawczych, najczęściej w rozporządzeniach.

W nowej ustawie o systemie oświaty z 7 września 1991 roku ustawodawca zobowiązał i upoważnił Ministra Edukacji Narodowej do określenia w drodze rozporządzenia warunków i sposobu wykonywania przez szkoły nauczania religii.

Miało być ono wydane w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego, Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych.

Porozumienia te zostały podpisane z Kościołem Katolickim oraz Polską Radą Ekumeniczną w 1992 roku.

Realizując ustawowe upoważnienie Minister Edukacji Narodowej wydał w dniu 14 kwietnia 1992 roku rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w szkołach publicznych.

Na podstawie rozporządzenia w publicznych szkołach podstawowych i ponadpodstawowych naukę religii organizowana jest w ramach planu zajęć. Oświadczenie woli nauki religii wyrażane jest w najprostszej formie oświadczenia.

Nie musi być ono ponawiane w kolejnym roku szkolnym, jeżeli rodzice (opiekunowie prawni) albo uczniowie wyrażą takie życzenie. Może być natomiast zmienione w każdej chwili.

Uczestniczenie lub nie uczestniczenie w szkolnej nauce religii nie może być powodem dyskryminacji przez kogokolwiek w jakiegokolwiek formie.

Na wszystkie szkoły publiczne nałożono obowiązek organizowania nauki religii dla grupy nie mniejszej niż siedmiu uczniów danej klasy. Dla mniejszej liczby uczniów lekcje religii powinny być organizowane w grupie międzyklasowej lub międzyoddziałowej.

Jeżeli w szkole na naukę religii zgłosi się mniej niż siedmiu uczniów organ prowadzący szkołę w porozumieniu z rodzicami oraz władzami kościelnymi może organizować naukę religii w grupie międzyszkolnej lub w poza szkolnym punkcie katechetycznym.

Liczba uczniów w takich grupach nie powinna być mniejsza niż trzech.

Warto w tym miejscu podkreślić, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej wprowadzające te limity nie mają upoważnienia konstytucyjnego ani ustawowego.

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 roku oraz ustawa o systemie oświaty gwarantuje wszystkim uczniom prawo do pobierania nauki religii w szkole tymczasem rozporządzenie ogranicza to prawo wprowadzając limity 7 lub 3 osób. W skrajnej sytuacji takie rozwiązanie może pozbawić jednostkę prawa do nauki swojej religii.

Wydaje się więc być nie zgodny z konstytucyjną zasadą równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych zapis ograniczający naukę religii od liczebności przynajmniej trzech uczniów w grupie.

Oznacza on w praktyce, że dla mniejszej liczby uczniów konkretnego wyznania nauczanie religii w szkołach publicznych jest niemożliwe. Jednostki należące do Kościoła lub związku wyznaniowego o charakterze mniejszościowym mogą być zatem faktycznie pozbawione prawa do nauki religii.

Takie wypadki mają miejsce szczególnie tam gdzie mamy do czynienia z zamieszkaniem członków Kościoła w diasporze.

Rozporządzenie reguluje także sposób zatrudnienia oraz uprawnienia katechety.

Ocena z religii umieszczana jest na świadectwie szkolnym bezpośrednio po ocenie ze sprawowania i nie ma wpływu na promowanie ucznia do następnej klasy. Ocena z religii nie ma wpływu na promowanie ucznia do następnej klasy.

W celu wyeliminowania ewentualnych przejawów nietolerancji rozporządzenie wprowadziło zakaz zamieszczania danych, z których wynikałoby na zajęcia z której religii uczeń uczęszczał.

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 roku dopuszcza do umieszczania w pomieszczeniach szkolnych krzyża oraz odmawianie modlitwy przed i po zajęciach. Nie wiadomo jednak kto ma decydować o wieszaniu krzyża oraz jaka ma być treść modlitwy.

Wynagrodzenie nauczycieli religii określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 19 marca 1997 roku.

Nauczyciele religii są traktowani w tej kwestii na równi z innymi nauczycielami, z tym że przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia uwzględniane jest również prowadzenie zajęć katechetycznych w parafiach oraz bezpłatne nauczanie przez osoby duchowne prowadzone po 1 września 1990 roku.

Istotna merytorycznie nowelizacja rozporządzenia została dokonana 30 czerwca 1999 roku.

Przede wszystkim została ona podyktowana koniecznością dostosowania polskiego systemu prawnego do postanowień wynikających z ratyfikowanego

konkordatu między Rzeczypospolitą Polską a Stolicą Apostolską z dnia 28 lipca 1993 roku oraz reformy oświatowej wprowadzanej przez władze oświatowe.

W wyniku nowelizacji zmieniono tytuł rozporządzenia na „w sprawie warunków i sposobu organizowania lekcji religii w publicznych przedszkolach i szkołach”.

Największa nowość jaką zawarto w rozporządzeniu polega na wprowadzeniu w publicznych przedszkolach w ramach zajęć przedszkolnych na życzenie rodziców (opiekunów prawnych) nauki religii.

Ponadto sprecyzowano w związku z reformą oświatową, że lekcje religii organizuje się na życzenie rodziców (opiekunów prawnych) w szkołach podstawowych i gimnazjach, a w szkołach ponadpodstawowych oraz ponadgimnazjalnych na życzenie bądź rodziców lub samych uczniów.

Oczywiście po osiągnięciu pełnoletniości o pobieraniu religii i etyki mieli decydować wyłącznie sami uczniowi.

Generalnie na podstawie rozporządzenia rozciągnięto dotychczasowe rozwiązania stosowane przez przepisy dla nauczania religii na przedszkola.

Zupełną nowością, którą należy przyjąć pozytywnie jest przyznanie nadzorowi pedagogicznemu prawa do przekazywania w uzasadnionych przypadkach wniosków wynikających z takiego nadzoru odpowiedniemu biskupowi diecezjalnemu.

Rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania lekcji religii w publicznych przedszkolach i szkołach z dnia 14 kwietnia 1992 roku po dokonanej nowelizacji w bardzo istotny sposób poszerzyło nauczanie lekcji religii w polskich placówkach oświatowych, doprecyzowując dotychczasowe rozwiązania obowiązujące w tej materii.

Generalnie rozporządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia. Przyjęto jednakże dwa wyjątki od tej zasady.

Po pierwsze w odniesieniu do sześcioletnich szkół podstawowych i gimnazjów rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 września 1999 roku.

Drugim wyjątkiem, jest wejście w życie jego przepisów odnoszących się do szkół ponadgimnazjalnych z dniem 1 września 2002 roku.

Rozporządzenie nie stwarza uprzywilejowanej pozycji dla któregośkolwiek kościoła lub związku wyznaniowego. Jest przykładem urzeczywistniającym konstytucyjną zasadę równouprawnienia kościołów lub związków wyznaniowych aczkolwiek są tu wątpliwości co do limitów dotyczących liczby uczniów.

Reasumując prezentowanie statusu prawnego nauczania religii w Rzeczypospolitej Polskiej należy zwrócić uwagę na fakt, że dopiero w 1999 roku nastąpiło ustabilizowanie się miejsca edukacji religijnej w ramach systemu oświaty publicznej.

Katecheza jest regulowana w polskim systemie prawnym wieloma różnorodnymi aktami normatywnymi. Na system regulacji składają się akty normatywne ogólne oraz akty normatywne szczegółowe.

Akty normatywne pierwszego rodzaju zawierają najczęściej ogólne podstawy prawne i zawierają tylko generalne zasady dotyczące nauczania lekcji religii. Natomiast akty normatywne o charakterze szczegółowym zawierają precyzyjne o koniecznym i wyczerpującym stopniu szczegółowości rozwiązania merytoryczne.

Nauczanie religii w szkołach publicznych zaliczamy do rzeczy, które z natury rzeczy leżą w gestii zainteresowania zarówno władzy państwowej jak i kościelnej. I rozstrzyganie tego rodzaju spraw winno być w każdym warunkach przedmiotem uzgodnień pomiędzy państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi. Kończąc analizę statusu prawnego nauczania religii w polskim systemie prawnym wypada zauważyć, iż przyjęte rozwiązania są dobrym przykładem współodpowiedzialności zarówno Państwa jak i kościołów i innych związków wyznaniowych za wychowanie dzieci i młodzieży.