

ARTUR MEZGLEWSKI*

OPINIA PRAWNA W SPRAWIE USTALENIA KOMPETENCJI
RADY RODZICÓW DO KONSULTOWANIA SIĘ
Z RODZICAMI SZKOŁY, PRZY WYKORZYSTANIU
ORGANIZACYJNEJ POMOCY DYREKCJI SZKOŁY¹

Sporządzona na wniosek Rady Rodziców Zespołu Szkół Sportowych nr 1 w Krapkowicach na potrzeby ewentualnego postępowania prowadzonego w trybie nadzoru pedagogicznego, w związku z ankietą przeprowadzoną w wykonaniu uchwały nr 1/2014 r. Rady Rodziców Zespołu Szkół Sportowych nr 1 z dnia 15 października 2014 r. w sprawie petycji do rodziców.

Pytania do opinii:

- I. czy przeprowadzenie przez radę rodziców nieobowiązkowej ankiety wśród rodziców uczniów szkoły, zawierającej pytanie „Czy przeszkadza ci krzyż w wychowawczej przestrzeni szkoły?” mieścić się w zakresie kompetencji rady rodziców?;
- II. czy umożliwienie radzie rodziców przeprowadzenia przedmiotowej ankiety na terenie szkoły, stanowi po stronie dyrektora szkoły naruszenie obowiązującego porządku prawnego?;
- III. czy zadanie przez radę rodziców w ankiecie pytania zacytowanego w punkcie I narusza konstytucyjną zasadę bezstronności światopo-

* Ks. prof. dr hab., Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Opolski, ul. Katowicka 87 a, 45-060 Opole, e-mail: am@prawonadrodze.org.pl

¹ Sporządzona w Opolu w dniu 10 listopada 2014 r.

glądowej władz publicznych, a także czy narusza – będące przedmiotem konstytucyjnej ochrony – prawo do nieujawniania swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania?

1. PRZEDMIOT PETYCJI W KONTEKŚCIE PRAWA DO NIEUJAWNIANIA ŚWIATOPOGLĄDU

Konstytucja z dnia 2 kwietnia 1997 r.² w art. 53 ust. 7 gwarantuje każdemu prawo do nieujawniania swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania („prawo do milczenia”). Z treści tego przepisu wynika, że żadna władza publiczna nie może żądać od obywatela ujawnienia swego światopoglądu – w tym przekonań religijnych.

Dokonując wykładni powyższego przepisu, należy przede wszystkim zauważyć, iż prawo do milczenia nie jest tożsame z obowiązkiem milczenia w sprawach przekonań światopoglądowych. Takiej interpretacji art. 53 ust 7 nie dopuszcza bowiem przepis art. 53 ust. 1 ustawy zasadniczej, który gwarantuje każdemu prawo do manifestowania swoich przekonań religijnych. Obowiązująca Konstytucja wymaga zatem od władz publicznych zachowania właściwej równowagi pomiędzy prawem do milczenia oraz prawem do manifestowania swoich przekonań religijnych – żadne bowiem z tych praw nie może być stawiane ponad drugim. Natomiast decyzja, z którego z tych praw obywatel zechce skorzystać – zależy od niego samego.

W obowiązującym stanie prawnym nie jest zatem dopuszczalne zmuszanie kogokolwiek przez organy władzy publicznej do zachowań, które nie są zgodne z dokonany wybozem. Władza publiczna nie może nikogo zmuszać do ujawniania swoich przekonań, ale też nie może nikomu zabraniać ich ujawniania.

Aplikując powyższe zasady do sytuacji, jaka miała miejsce w związku z kolportażem przez Radę Rodziców Zespołu Szkół Sportowych nr 1 w Krapkowicach petycji zawierającej pytanie o obecność krzyża w przestrzeni publicznej, stwierdzić należy, co następuje.

² Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

W pytaniu, będącym przedmiotem petycji, w istocie nie chodziło o ujawnianie przekonań religijnych respondentów czy też ich przynależności wyznaniowej, ale o ich stanowisko w przedmiocie obecności krzyża w przestrzeni wychowawczej. Rada Rodziców zapytała rodziców o to, „czy przeszkadza ci krzyż w wychowawczej przestrzeni naszej szkoły” – niezależnie od posiadanych przekonań światopoglądowych. Odpowiedź na tak sformułowane pytanie nie wskazuje przecież ani treści posiadanych przekonań, ani tym bardziej przynależności wyznaniowej. Odpowiedź na tak sformułowane pytanie nie ujawni nawet, czy osoba respondowana ma światopogląd religijny czy areligijny. Nie można przecież wykluczyć, że krzyż w przestrzeni wychowawczej nie będzie przeszkadzał osobie areligijnej i na odwrót – z jakiegoś powodu będzie przeszkadzał osobie o przekonaniach religijnych.

Istotnym znamieniem deliktu opisanego w dyspozycji normy zawartej w art. 53 ust. 7 jest „zmuszanie do ujawnienia swojego światopoglądu”. Tymczasem braku tego znamienia trudno kwestionować w sytuacji, gdy ankieta była nieobowiązkowa. Kto chciał to ją wypełnić, kto nie chciał – nie wypełnił.

Kwestią najistotniejszą, którą uwzględnić należy przy analizie zdarzenia będącego przedmiotem opinii, jest rozstrzygnięcie, czy rada rodziców posiada przymiot organu władzy publicznej, a więc czy należy do kategorii podmiotów zobligowanych do standardów określonych w Konstytucji. Odpowiedź na to pytanie jest negatywna. Rada rodziców jest społecznym organem pomocniczym szkoły, reprezentującym wyłącznie rodziców uczniów, który nie jest wyposażony w publiczne władztwo. Zatem przepis art. 53 ust. 7 nie ma wobec niej zastosowania.

2. KOMPETENCJE RADY RODZICÓW DO PODEJMOWANIA DZIAŁAŃ Z WŁASNEJ INICJATYWY

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty³, rady rodziców są obecnie organami szkoły tworzonymi obligatoryjnie. Ich kompetencje określa art 54 ust. 2 ustawy. Szczegó-

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.

łowo kompetencje rady rodziców w poszczególnych szkołach określają statuty. W prawie statutowym (§ 18 ust. 7) Zespołu Szkół Sportowych nr 1 w Krapkowicach postanowiono, że „Rada Rodziców może tworzyć komisje i zespoły zadaniowe o charakterze opiniująco-doradczym”.

Ani ustawa o systemie oświaty, ani tym bardziej Statut nie zawierają przepisów ograniczających przedmiotowe kompetencje rady – komisje i zespoły zadaniowe mogą zatem podejmować wszystkie sprawy, które uznane zostaną za ważne z punktu widzenia organu reprezentującego rodziców. Nie uzależniają też wprowadzenia w życie uchwał rady rodziców od zatwierdzenia organów zarządzających szkołą.

Istotna z punktu widzenia przedmiotu niniejszej opinii jest ponadto treść przepisu art. 54 ust. 1 ustawy, który stanowi, że „rada rodziców może występować do organu prowadzącego szkołę, organu sprawującego nadzór pedagogiczny, dyrektora, rady pedagogicznej oraz rady szkoły z wnioskami i opiniami dotyczącymi wszystkich spraw szkoły”. Wystąpienie przez radę następuje **z własnej inicjatywy**⁴ i bez konieczności uzyskiwania aprobaty innych organów szkoły.

W obowiązujących przepisach nie została szczegółowo uregulowana kompetencja rady rodziców do zwracania się z petycjami do rodziców szkoły. Skoro jednak rada rodziców występuje w imieniu rodziców i ich reprezentuje – musi istnieć jakaś forma prowadzenia konsultacji rady rodziców z tymi, których ta rada reprezentuje. Przedmiotowa petycja taką właśnie funkcję spełniła.

3. OBOWIĄZKI I ZADANIA DYREKTORA SZKOŁY, WYNIKAJĄCE Z ZASADY BEZSTRONNOŚCI WŁADZ PUBLICZNYCH

Artykuł 25 ust. 2 Konstytucji zobowiązuje władze publiczne do zachowania bezstronności w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym.

⁴ M. Pilich, *Komentarz do art. 54 ustawy o systemie oświaty*, w: *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Lex 2013.

Określenie „władza publiczna” odnosi się do wszelkich podmiotów, sprawujących władzę ustawodawczą, wykonawczą i sędowniczą i obejmuje zarówno organy administracji rządowej, jak i samorządowej. W kontekście powyższej definicji, dyrektor szkoły publicznej, posiada atrybuty władzy publicznej, która zobowiązana jest do zachowania bezstronności światopoglądowej.

Omawiana bezstronność – jako przymiot władz publicznych – została wpisana do Konstytucji w miejsce pierwotnie funkcjonującej w Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r.⁵ neutralności światopoglądowej państwa. Pomiędzy neutralnością a bezstronnością światopoglądową istnieje jednak subtelna różnica semantyczna. Neutralność światopoglądowa państwa „oznacza jego politykę polegającą na niepromowaniu ani też na niedyskryminowaniu żadnych poglądów należących do tej sfery (...). Tak pojmowana neutralność kojarzy się z obojętnością, brakiem zainteresowania, indyferentyzmem lub z niezaangażowaniem”⁶. Z kolei bezstronność światopoglądowa oznacza „postawę zobiektywizowaną, wolną od uprzedzeń, zakładającą jednakowe odniesienie do wszystkich przekonań, szanujących wartości stojące u podstaw polskiego systemu prawnego”⁷. Tak pojmowana bezstronność nie może być utożsamiana z postawą bierną, bowiem władza publiczna stosując tę zasadę winna przejawiać pozytywne zainteresowanie na rzecz zapewnienia możliwie najszerszej wolności sumienia i religii wszystkim członkom pluralistycznego społeczeństwa. Przede wszystkim zaś z art. 25 ust. 2 Konstytucji wypływa po stronie władz publicznych obowiązek o charakterze podstawowym – **władze te zobowiązane są do zapewnienia swobody wyrażania przekonań w życiu publicznym.**

W kontekście powyżej sformułowanego zadania określonego w Konstytucji, Dyrektor Zespołu Szkół Sportowych nr 1 w Krapkowicach nie mógł zabronić ani też zakazać rozkolportowania wśród rodziców ankiety, której przedmiotem było wyrażenie opinii w ważnej

⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 z późn. zm.

⁶ J. Szymanek, *Bezstronność czy neutralność światopoglądowa państwa (Uwagi na tle art. 25 ust. 2 Konstytucji RP)*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 5, s. 43.

⁷ P. Stanisław, w: A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisław, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2011, s. 78-79.

kwestii światopoglądowej – naruszyłyby bowiem w ten sposób zasadę bezstronności władz publicznych, uniemożliwiając jednocześnie obywatelom ujawnienie swoich przekonań – do czego uprawnia ich art. 53 ust. 1 Konstytucji.

WNIOSKI

I. Do kompetencji rady rodziców należy prawo do wydawania opinii we wszystkich sprawach związanych z funkcjonowaniem szkoły. Rada ta reprezentuje rodziców i działa w interesie ogólnym. W trakcie procesu opiniotwórczego rada może zwracać się do rodziców, których reprezentuje z pytaniami oraz petycjami – bo też żaden przepis prawny nie ogranicza rady rodziców co do sposobu procedowania w przedmiocie realizacji swoich uprawnień.

II. Pytania zadawane rodzicom mogą dotyczyć także sfery przekonań światopoglądowych. Rada rodziców nie jest bowiem organem władzy publicznej, zobowiązanym do respektowania zasady bezstronności w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych.

III. Każdy obywatel (w tym rodzice uczniów szkolnych) ma prawo do ujawniania swoich przekonań religijnych w sferze publicznej. Gwarancje tego prawa zawarte zostały w Konstytucji (art. 53 ust. 1), a ich źródłem jest przyrodzona i niezbywalna godność człowieka (art. 30 Konstytucji). Żadnej władzy publicznej nie wolno tego prawa ograniczać, poza przypadkami określonymi w art. 53 ust. 5 Konstytucji.

IV. Dyrektor szkoły, który uniemożliwiłby radzie szkoły przeprowadzenie konsultacji z rodzicami – naruszyłyby ustawowe kompetencje społecznego organu szkoły do wydawania i kształtowania opinii w ważnych sprawach związanych z życiem szkoły.

V. Dyrektor szkoły, który by uniemożliwił radzie szkoły wypowiedzenie się w ważnych kwestiach światopoglądowych – złamałby Konstytucję (art. 53 ust. 1).

LEGAL OPINION ON DETERMINING THE COMPETENCIES
OF THE COUNCIL OF PARENTS TO CONSULT WITH THE SCHOOL PARENTS,
USING ORGANIZATIONAL SUPPORT OF THE SCHOOL MANAGEMENT

Summary

The Council of Parents of the Complex of Sports School No. 1 in Krapkowie conducted a survey among the school parents, including the following question: “Do you mind, that a crucifix is hang in the area of school education?” This action was publicly denounced by the Opole School Superintendent, who initiated proceedings under pedagogical supervision.

Author of this opinion proves that the Council of Parents is acting within its competencies while spreading the survey in question. This is because it represents the parents in all matters relating to the operation of the school, and in the opinion-forming process, it may refer to parents with questions and petitions. Those questions may concern even ideological issues, as the Council of Parent is not a public authority, and therefore is not required to maintain worldview impartiality.

Tłumaczenie własne autora

Key words: freedom of conscience and religion, school, parents, crucifix

Słowa kluczowe: wolność sumienia i religii, szkoła, rodzice, krzyż