



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Irena LIPOWICZ*

**RPO-601727- I/08/KJ**

00-090 Warszawa      Tel. centr. 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 22 827 64 53

Warszawa, dnia 3.VII.2013.

**Pan**  
**Donald Tusk**

**Prezes Rady Ministrów**

*Szanowny Panie Premierze,*

Zgodnie z przepisem art. 46 ust. 1 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r., „Wysokie układające się strony zobowiązują się. do wykonania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami”. Tak więc państwo, przeciwko któremu została skierowana skarga, jest bezwzględnie związane orzeczeniem Trybunału. Przystępując przed dwudziestu laty do Konwencji także Polska przyjęła na siebie zobowiązanie do wykonywania wyroków Trybunału.

W dniu 15 czerwca 2010 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (dalej także jako: ETPC) wydał wyrok w sprawie skargi nr 7710/02 *Grzelak przeciwko Polsce*. Sprawa dotyczyła realizacji polskich przepisów regulujących organizowanie w szkołach lekcji religii oraz etyki. Niestety, w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, mimo upływu trzech lat od wydania tego wyroku systemowe problemy związane z nauczaniem etyki w polskich szkołach, wskazane przez strasburski Trybunał, nadal nie zostały rozwiązane. Brak zauważalnego postępu w nieuchronny sposób powoduje, że standardy Rady Europy w tym obszarze nie są w polskim państwie respektowane.

Trybunał nie podważył obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących nauczania religii oraz etyki, co potwierdza następująca konstatacja: „Trybunał stwierdza, iż system nauczania religii i etyki przewidziany w polskich uregulowaniach - przyjmując wzorowe

stosowanie tych uregulowań - mieści się w zakresie swobody planowania i ustalania programów nauczania przyznanych Państwom (...)" (teza 104 wyroku). To jednak stwierdzenie nie odnosi się do kwestii umieszczania na świadectwie szkolnym kreski w rubryce religia/etyka oraz do kwestii organizowania lekcji etyki dla uczniów. Trybunał w swoim wyroku podkreślił istotne znaczenie praktycznej realizacji przewidzianej w art. 9 Konwencji zasady wolności myśli, sumienia i wyznania. Jak stwierdził Trybunał, „wolność przekonań, sumienia i wyznania jest jednym z fundamentów «społeczeństwa demokratycznego». Jest to, w wymiarze religijnym, jeden z najistotniejszych elementów składających się na tożsamość wyznawców i ich koncepcji życia, lecz również stanowi wartość dla ateistów, agnostyków, sceptyków i laików. Pluralizm stanowi nieodłączną część wywalczonego przez stulecia demokratycznego modelu społeczeństwa. Wolność ta obejmuje m. in. prawo do posiadania lub nieposiadania przekonań religijnych i do wyznawania lub nie wyznawania religii" (teza 85).

Na tle tej ogólnej tezy dotyczącej wolności sumienia i wyznania ETPC podkreśla, iż naturalną konsekwencją tak rozumianej wolności jest swoboda nieujawniania swoich przekonań religijnych, a tym samym wprowadzenie przez państwo bezpośredniego czy pośredniego obowiązku ujawnienia faktu nie wyznawania religii stanowi naruszenie prawa. Jest to tym istotniejsze, że dochodzi do tego „w kontekście świadczenia usług edukacyjnych" (tezy 87, 88, 92). Trybunał podkreśla także, że „wobec uwzględniania stopnia z religii/etyki w wyliczeniu średniej oceny za rok szkolny, niezorganizowanie nauki etyki może wywołać negatywne dla zainteresowanego ucznia skutki". Zdaniem Trybunału, owa zasada uwzględniania stopnia z religii/etyki „może mieć realny negatywny wpływ na sytuację uczniów (...), którzy mimo swych życzeń nie mogą uczęszczać na lekcje etyki. Uczniom takim trudniej jest podwyższyć średnią ocen, ponieważ nie mogą uczestniczyć w pożądanym przedmiocie fakultatywnym. Z drugiej strony, uczniowie tacy - chcący uzyskać wyższą średnią mogą się czuć zmuszani do udziału w lekcjach religii wbrew wyznawanym zasadom" (teza 96). ETPC podniósł tu, iż problem ten zauważył także polski Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 grudnia 2009 r. (sprawa o sygn. U 10/07), wskazując, iż wybór przedmiotu fakultatywnego może odbywać się pod naciskiem miejscowej opinii publicznej.

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu nie jest nadal wykonany przez państwo polskie w sposób zadowalający. Nie rozwiązano przede wszystkim problemów związanych z organizacją nauczania etyki w szkołach publicznych. Lekcje etyki nie są i nie powinny być traktowane jako „zamiennie” z lekcjami religii, jednak dla uczniów nieuczęszczających na religię, szczególnie w sytuacji gdy stopień z przedmiotu religia/etyka uwzględniany jest przy obliczaniu średniej wyników w nauce, stanowią one istotne uzupełnienie przedstawianej oferty edukacyjnej. Nauka etyki może też stanowić ważny element wykształcenia ogólnego.

W sprawie nauczania w szkołach etyki Rzecznik Praw Obywatelskich występował do Ministra Edukacji Narodowej (dalej: MEN) i poszczególnych komórek organizacyjnych MEN wielokrotnie, także przed wydaniem wskazanego wyżej wyroku ETPC. Wiązało się to z napływającymi do Rzecznika skargami uczniów i ich rodziców dotyczącymi nieorganizowania lekcji religii zarówno w szkołach, jak i w punktach pozaszkolnych, braku informacji o możliwościach organizowania lekcji etyki w punktach międzyszkolnych, o braku odpowiednio przygotowanej kadry pedagogicznej, braku pomocy dydaktycznych, np. podręczników do nauki tego przedmiotu.

Pragnę przypomnieć uprzejmie w tym miejscu Panu Premierowi wystąpienia kierowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich w tej sprawie oraz korespondencję prowadzoną z Ministrem Edukacji Narodowej, który w mojej opinii nie podjął konkretnych działań, które zmieniłyby sytuację w zakresie nauczania etyki.

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował do Ministra Edukacji Narodowej wystąpienie w sprawie możliwości zapewnienia odpowiedniej kadry pedagogicznej dla nauczania etyki w dniu 16 lutego 2009 r. W swojej odpowiedzi z dnia 10 marca 2009 r. Minister Edukacji Narodowej poinformował Rzecznika m.in., iż kwestia liczby nauczycieli została uznana za ważny problem, ale w ocenie MEN nie istniały zagrożenia w tym zakresie.

Dalsza korespondencja z Ministrem Edukacji Narodowej dotyczyła przede wszystkim braku realizacji wyroku ETPC w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*. Na podstawowe kwestie wynikające z konieczności realizacji tego wyroku przez Polskę wskazał Rzecznik w swoim wystąpieniu z dnia 9 lipca 2010 r. Za niezwykle ważny problem

Rzecznik uznał kwestie tzw. „kreski” na świadectwie w pozycji religia/etyka, która wskazuje, iż uczeń nie uczestniczył w lekcjach z tych przedmiotów, co wobec powszechnego prowadzenia lekcji z religii katolickiej może sugerować, iż uczeń jest innego wyznania, a to z kolei stoi w sprzeczności z konstytucyjną zasadą nieujawniania poglądów światopoglądowo-religijnych.

Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, iż problemów z organizowaniem lekcji etyki nie można tłumaczyć wyłącznie brakiem odpowiedniej liczby chętnych, określonych w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. Nr 36, poz. 155 ze zm.). Niski poziom zainteresowania nauką etyki może wynikać właśnie z faktu nieorganizowania tych lekcji oraz z braku gwarancji, że lekcje takie zostaną rzeczywiście zorganizowane.

W swojej odpowiedzi z dnia 22 lipca 2010 r. Minister Edukacji Narodowej, wyliczając obszernie obowiązujące w zakresie nauczania religii/etyki przepisy uznał, iż liczba nauczycieli mogących uczyć etyki jest wystarczająca, a kuratorzy nie zgłaszają większych problemów organizacyjnych w tym zakresie. Minister nie podzieliła zastrzeżeń dotyczących „kreski” na świadectwie, gdyż w opinii MEN wynika to często nie z braku lekcji etyki czy religii, lecz rezygnacji uczniów z uczestniczenia w tych zajęciach. Rzecznika poinformowano także o zaleceniach tworzenia grup różnowiekowych w przypadku małej liczby chętnych do uczestniczenia w lekcjach etyki.

Warto tu zaznaczyć, iż w tym samym czasie swoje zastrzeżenia dotyczące organizowania lekcji etyki i niewykonania wyroku ETPC przedstawiła Ministrowi Edukacji Narodowej Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Wobec braku wystarczających działań ze strony Ministerstwa Edukacji Narodowej na rzecz wykonania wyroku w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*, w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 21 października 2010 r. zorganizowana została debata „*Prawo ucznia do lekcji etyki*”. Wzięli w niej udział, obok Rzecznika Praw Obywatelskich, przedstawicielka MEN, dyrektorzy szkół, wiceprezydent m. st. Warszawy, przedstawiciele świata nauki. Rozważano możliwe do podjęcia działania na

rzecz udostępnienia nauki etyki w większym wymiarze, ewentualność zastąpienia lekcji etyki lekcjami filozofii czy też rezygnację z wpisywania stopnia z przedmiotu religia/etyka na świadectwach szkolnych. Z dyskusji wypłynęły wnioski dotyczące rozwiązań, które pomogłyby w zwiększeniu dostępności lekcji etyki:

- 1) Zmniejszenie lub zniesienie limitu chętnych uczniów na lekcje etyki - rozwiązanie rekomendowane zarówno przez RPO, jak i przez Helsińską Fundację Praw Człowieka,
- 2) Nauka etyki przez sieć Internet z wykorzystaniem nauczania interaktywnego (nauczanie etyki musi obejmować również dyskusję i bezpośrednią wymianę poglądów),
- 3) Zwiększenie liczby nauczycieli przygotowanych do nauczania etyki,
- 4) Promowanie dorobku polskich etyków: m. in. ks. prof. Józefa Tischnera, prof. Marii Ossowskiej, prof. Tadeusza Kotarbińskiego, prof. Jacka HołóWKi.

Mając nadzieję, iż ustalenia narady przeprowadzonej w Biurze Rzecznika przyniosą konkretne działania ze strony MEN, pismem z dnia 20 maja 2011 r. Biuro Rzecznika wystąpiło do właściwej komórki organizacyjnej Ministerstwa Edukacji Narodowej z prośbą o informację o podjętych działaniach w zakresie nauki etyki w szkołach. W odpowiedzi z dnia 27 czerwca 2011 r. uzyskano informacje o wprowadzaniu nowych podstaw programowych w szkołach (w tym odnośnie do nauki etyki). Ich wprowadzenie skutkowało zapewnieniem, iż brak nauczycieli etyki nie powinien być przeszkodą w organizowaniu zajęć z tego przedmiotu. MEN poinformowało także o czynionych z Ministerstwem Spraw Zagranicznych uzgodnieniach na rzecz realizacji wyroku ETPC w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*, w tym także odnośnie do dokonania zmian w przepisach dotyczących sposobu organizowania zajęć z religii/etyki.

W oparciu o tę ostatnią informację pismami z dnia 27 października 2011 r. oraz z dnia 9 stycznia 2012 r. Biuro Rzecznika zwracało się, niestety bezskutecznie, o informacje dotyczące wyników uzgodnień na linii MEN - MSZ. Brak informacji

spowodował ponowne wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Edukacji Narodowej.

W piśmie z dnia 11 maja 2012 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przypomniała najważniejsze tezy wyroku ETPC, w tym negatywny wpływ braku stopnia z etyki na możliwość uzyskania wyższej średniej oceny za naukę. Rzecznik zwróciła się o przedstawienie informacji o podejmowanych działaniach na rzecz realnego zapewnienia nauki etyki, w tym planowanych działaniach legislacyjnych oraz pracach nad wprowadzeniem możliwości nauki etyki *online*.

W odpowiedzi na to wystąpienie Minister Edukacji Narodowej pismem z dnia 22 czerwca 2012 r. wskazała, iż ETPC uznał obowiązujące w Polsce przepisy dotyczące nauczania religii/etyki za poprawne, poddając krytyce jedynie praktykę ich stosowania co właśnie jest przedmiotem zastrzeżeń Rzecznika. Uwzględniając ten fakt, Minister Edukacji Narodowej wystosowała pisma do kuratorów oświaty i dyrektorów szkół placówek oświatowych (z datą 21 czerwca 2012 r.) przypominające obowiązujące w tym zakresie przepisy z zaleceniem ich starannego stosowania, zwłaszcza z uwagi na obserwowany wzrost liczby uczniów zainteresowanych nauką etyki.

W dniu 19 grudnia 2012 r. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich wystąpiło do Ministerstwa Edukacji Narodowej o przedstawienie aktualnej informacji dotyczącej stanu nauczania etyki w szkołach. W szczególności zwrócono się o podanie liczby szkół, w których prowadzona jest nauka etyki (wraz z wskaźnikiem procentowym odnośnie do ogólnej liczby szkół), liczby szkół organizujących naukę etyki także dla uczniów innych szkół, liczby uczniów pobierających naukę etyki poza swoją szkołą, liczby nauczycieli etyki w miarę możliwości z określeniem posiadanego przez nich wykształcenia.

Dane uzyskane w odpowiedzi nadesłanej, pismem z dnia 25 stycznia 2013 r., świadczą o aktualności wskazanych problemów. Wynika z nich, iż mimo wzrostu w ostatnich latach liczby szkół prowadzących zajęcia z etyki w skali całego kraju w roku szkolnym 2012/2013 jest ich zaledwie 4,49 %. Natomiast liczba nauczycieli prowadzących lekcje etyki w roku szkolnym 2012/2013 wynosiła 1176 (warto zwrócić uwagę, że w roku szkolnym 2011/2012 we wszystkich typach szkół i placówek wychowania przedszkolnego pracowało 479,5 tys. nauczycieli). W przekazanej informacji brak danych dotyczących prowadzenia lekcji etyki w punktach międzyszkolnych. Zdaniem MEN, organizowanie

lekcji etyki jest przedmiotem stałego nadzoru pedagogicznego i nie stwierdza się w tym zakresie większych uchybień.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wątpliwości budzi także poziom nauczania etyki. Wydaje się, że w przypadku nauczycieli z krótkim stażem zawodowym, bez wykształcenia kierunkowego, szczególnie w małych miejscowościach (z mniejszym dostępem do literatury specjalistycznej), pozostawienie przygotowania programów nauczania wyłącznie samym nauczycielom wywiera negatywny wpływ na ewentualną ofertę prowadzenia lekcji etyki, skierowaną do uczniów. Opracowanie przez MEN podstaw programowych na wszystkie szczeble nauczania jest w ocenie Rzecznika niewystarczające.

Lekcje religii/etyki prowadzone są na życzenie wyrażone przez rodziców (opiekunów prawnych) lub samych uczniów. Wydaje się jednak, iż informacja o możliwości prowadzenia tych zajęć jest niewystarczająca. Rodzice, jak i uczniowie, powinni mieć wiedzę, że możliwe jest poprowadzenie lekcji etyki w danej szkole lub innej położonej w pobliżu, gdy w konkretnej placówce liczba potencjalnych uczniów jest za mała do prowadzenia zajęć. W tym zakresie zainteresowani często zostają pozostawieni samym sobie. Świadczą o tym skargi kierowane do mojego Biura.

Wykonanie wyroku ETPC w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce* jest przedmiotem bezpośredniego zainteresowania Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a w szczególności Departamentu do Spraw Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Praw Człowieka. Rzecznik Praw Obywatelskich z uznaniem ocenia działania Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w tym obszarze. Pełne wykonanie wyroku w powyższej sprawie było przedmiotem spotkania MSZ - MEN - RPO w dniu 13 listopada 2012 r., w trakcie którego przedstawiciele MEN zobowiązali się do przeanalizowania możliwości zmiany, krytykowanego przez doktrynę i przedstawiciele nauki prawa wyznaniowego, rozporządzenia dotyczącego organizacji nauczania religii/etyki, w celu zwiększenia możliwości organizowania lekcji etyki w szkołach.

MSZ w dniu 12 grudnia 2012 zorganizowało kolejne posiedzenie Zespołu do spraw koordynacji wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, na którym omawiane były kwestie wykonania wyroków ETPC, w tym wyroku w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*. MEN przedstawiło informację, iż tylko w trzech województwach

pojawiły się problemy związane z poprawnością organizacji nauki etyki. W opinii Rzecznika, brak problemów wymagających interwencji nadzoru pedagogicznego nie oznacza jednak pozytywnych wyników faktycznego organizowania lekcji etyki i dostępności do tych zajęć dla osób zainteresowanych. Pozytywnym sygnałem jest natomiast informacja o prowadzeniu prac nad uruchomieniem nauki etyki przez Internet w ramach programu „Cyfrowa Szkoła”.

Pragnę podkreślić, że wynikająca z postanowień Konwencji, ale także z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wolność sumienia i wyznania, wolność wyboru światopoglądu, wolność wyboru religii lub pozostania osobą bezwyznaniową polega także na wolności wyboru korzystania z lekcji religii albo rezygnacji z nich. Prowadzi do możliwości poznawania różnych postaw filozoficzno - światopoglądowych, w tym etycznych. Sygnały napływające do Rzecznika Praw Obywatelskich, ale także dane przedstawiane przez Ministerstwo Edukacji Narodowej wskazują iż faktyczna dostępność do nauki etyki w polskich szkołach pozostawia wiele do życzenia.

Warto dzisiaj przypomnieć, że w mieście będącym siedzibą kierowanej przez Pana Premiera Rady Ministrów 440 lat temu podpisano Konfederację Warszawską będącą aktem zgody międzywyznaniowej, zwanym przez niektórych *Klejnotem swobodnego sumienia*. W kontekście dwudziestej rocznicy ratyfikacji Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności należy podkreślić wagę pełnej realizacji standardów wskazanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka i nawiązania do chlubnych tradycji polskiej tolerancji, takich jak Konfederacja Warszawska.

Mając powyższe na względzie, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 Nr 14, poz.147 ze zm.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o:

1. wyjaśnienie przyczyn niepodjęcia przez Ministra Edukacji Narodowej w ciągu ostatnich trzech lat konkretnych działań na rzecz systemowego wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Grzelak przeciwko Polsce*,
2. przedstawienie stanowiska dotyczącego zmiany rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków



- i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. Nr 36, poz. 155 ze zm.) w zakresie wyżej wskazanym,
3. przedstawienie planu działań mających na celu realizację przedmiotowego wyroku wraz z harmonogramem.

*Łąca Wynny rouden*

*Tene Hjoen*