

Prawo do nauki w aktach prawa międzynarodowego

Jak wskazuje się w literaturze, normy prawa międzynarodowego odegrały olbrzymią rolę w kształtowaniu pozycji prawnej jednostki, tzn. w kształtowaniu praw człowieka. Sformułowały też dość jednolity ideał wychowawczy i konstrukcję prawa do nauki, uznając jednocześnie kompetencje państwa przy organizowaniu systemu szkolnictwa¹. Jednocześnie na gruncie prawa międzynarodowego postrzegano prawo do nauki bardziej jako kompleks obowiązków socjalnych państwa względem jednostki, nie zaś jako zestaw praw podmiotowych jednostki albo wolność jednostki, w którą państwo nie powinno ingerować. Oprócz tego, wyodrębnianie prawa do nauki jako jednego z praw człowieka następowało wolniej niż w przypadku innych praw, zwłaszcza osobistych i politycznych, przy czym wolniejsze tempo artykułowania prawa do nauki jest widocznie przede wszystkim na gruncie konstytucji poszczególnych państw.

Pierwszej międzynarodowej kodyfikacji prawa do nauki można się pośrednio doszukiwać w tzw. Deklaracji Praw Dziecka – Deklaracji Genewskiej przyjętej w 1923 roku przez Międzynarodowy Związek Pomocy Dzieciom, a następnie, rok później, proklamowanej przez Ligę Narodów. W Deklaracji przewidziano m.in., że ludzkość powinna dać dziecku wszystko, co posiada najlepszego, że dziecku powinno się dać możliwość normalnego rozwoju fizycznego i duchowego oraz że dziecko powinno być przygotowane do zarobkowania na życie i zabezpieczone przed wyzyskiem². Powstanie Deklaracji Praw Dziecka – Deklaracji Genewskiej z punktu widzenia prawa do nauki jest o tyle istotne, że jej powstanie wpisuje się w nieco szersze zjawisko – powstało wówczas nowe pojęcie „ochrony dzieciństwa”, które było rozumiane jako działalność

* Doktorant w Katedrze Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

¹ P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009, s. 168-169.

² Nie do końca precyzyjne jest zatem stwierdzenie P. Bały, że jest to jedna z pierwszych deklaracji, które kompleksowo poruszają kwestię prawa do nauki. Trudno dopatrywać się tu kompleksowego ujęcia, skoro *de facto* prawo do nauki można jedynie pośrednio wyinterpretować z treści Deklaracji (por. P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009, s. 158).

państwa i samorządów zapewniająca dzieciom niezbędne warunki prawidłowego rozwoju psychofizycznego, intelektualnego i społecznego³.

Jednakże z punktu widzenia prawa do nauki i jego bezpośredniej kodyfikacji o wiele większe znaczenie, i to mimo formalnie niewiążącego charakteru, odegrała Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku. Jej art. 26 otrzymał następujące brzmienie:

„1. Każdy człowiek ma prawo do nauki. Nauka jest bezpłatna, przynajmniej na stopniu podstawowym. Nauka podstawowa jest obowiązkowa. Oświata techniczna i zawodowa jest powszechnie dostępna, a studia wyższe są dostępne dla wszystkich na zasadzie równości w zależności od zalet osobistych

2. Celem nauczania jest pełny rozwój osobowości ludzkiej i ugruntowanie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Krzewi ono zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między wszystkimi narodami, grupami rasowymi lub religijnymi; popiera działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych zmierzającą do utrzymania pokoju

3. Rodzice mają prawo pierwszeństwa w wyborze nauczania, które ma być dane ich dzieciom”.

Deklaratoryjny charakter prawa do nauki na gruncie Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka sprawiał, że dla uznania tego prawa za wiążącą normę prawa międzynarodowego konieczne było uznanie go w wielostronnych umowach międzynarodowych oraz ratyfikowanie tych umów przez odpowiednią liczbę państw. M. Andrzejczak-Świątek wskazuje, że przytoczone wyżej postanowienia Deklaracji znalazły potwierdzenie w *hard law* ONZ poprzez uwzględnienie prawa każdej osoby do edukacji w katalogu praw zawartych w Międzynarodowym Pakcie Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych z 1966 roku⁴. Artykuł 13 tego aktu stanowi, że:

„1. Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do nauki. Są one zgodne, że nauczanie powinno zmierzać do pełnego rozwoju osobowości i poczucia godności ludzkiej i umacniać poszanowanie praw

³ S. Mauersberg (red.), *Dzieje szkolnictwa i pedagogiki specjalnej*, Warszawa 1990, s. 189-190; szerzej zob. także Z. Rudnicki, *Deklaracja genewska praw dziecka z 1924 roku*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, E. Karska (red.), Warszawa 2014, s. 83-90.

⁴ M. Andrzejczak-Świątek, *Ochrona praw dziecka w sytuacjach nadzwyczajnych*, Warszawa 2016, s. 124.

człowieka i podstawowych wolności. Są one również zgodne, że nauka powinna umożliwiać wszystkim efektywny udział w wolnym społeczeństwie, rozwijać zrozumienie, tolerancję i przyjaźń między wszystkimi narodami i wszystkimi grupami rasowymi, etnicznymi lub religijnymi, jak również popierać działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz utrzymania pokoju.

2. Państwa Strony niniejszego Paktu uznają, że w celu osiągnięcia pełnej realizacji tego prawa:

- a) nauczanie podstawowe będzie obowiązkowe, bezpłatne i dostępne dla wszystkich;
- b) nauczanie średnie w jego różnych formach, włączając w to średnie nauczanie techniczne i zawodowe, będzie powszechnie dostępne dla wszystkich w wyniku zastosowania wszelkich odpowiednich środków, w szczególności stopniowego wprowadzania bezpłatnej nauki;
- c) nauczanie wyższe będzie w równym stopniu dostępne dla wszystkich na podstawie kryterium zdolności, w wyniku zastosowania wszystkich odpowiednich środków, w szczególności stopniowego wprowadzania bezpłatnej nauki;
- d) nauczanie elementarne będzie popierane lub rozwijane w możliwie największym stopniu dla osób, które nie otrzymały lub nie ukończyły pełnego wykształcenia podstawowego;
- e) rozwój systemu szkół wszystkich stopni będzie aktywnie kontynuowany oraz będzie ustanowiony odpowiedni system stypendiów, a warunki materialne personelu nauczającego będą stale poprawiane.

3. Państwa Strony niniejszego Paktu zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców lub w odpowiednich przypadkach opiekunów prawnych, wyboru dla swych dzieci szkół innych niż szkoły założone przez władze publiczne, ale odpowiadających minimalnym wymaganiom w zakresie nauczania, jakie mogą być ustalone lub zatwierdzone przez Państwo, jak również zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego, zgodnie z własnymi przekonaniem.

4. Żadne postanowienie niniejszego artykułu nie będzie interpretowane w sposób naruszający wolność osób i instytucji do tworzenia i prowadzenia zakładów oświatowych, z zastrzeżeniem, że będą

przestrzegane zasady wymienione w ustępie 1 niniejszego artykułu i że nauka udzielana w tych zakładach będzie odpowiadać minimalnym wymaganiom, które mogą być ustalone przez Państwo”.

Oprócz tego w art. 14 Paktu przewidziano, że „każde z Państw Stron niniejszego Paktu, które w chwili stania się Stroną nie było w stanie zapewnić na terytorium swej metropolii lub na innych terytoriach podlegających jego jurysdykcji obowiązkowego i bezpłatnego nauczania podstawowego, zobowiązuje się w okresie dwóch lat opracować i przyjąć szczegółowy plan działania w celu stopniowego wprowadzania w życie, w ciągu rozsądnej liczby lat ustalonej w planie, zasady obowiązkowej, bezpłatnej nauki dla wszystkich”.

Natomiast ze względu na charakter prawa do nauki (jego przynależność do katalogu praw II generacji), nie odnosi się do niego bezpośrednio Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 roku. Dokument ten jedynie w art. 18 ust. 4 przewiduje, że państwa strony niniejszego Paktu zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców lub, w odpowiednich przypadkach, opiekunów prawnych do zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniem. S. Jarosz-Żukowska i Ł. Żukowski upatrują w tej regulacji nie tylko prawa do wychowania, ale także do wykształcenia dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem⁵, przy czym należy stwierdzić, że ma to niewielkie znaczenie, bowiem ten przepis jest właściwie powtórzeniem art. 13 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych.

Co oczywiste, prawo do nauki i jego gwarancje w płaszczyźnie międzynarodowej zawarte są również w aktach odnoszących się bezpośrednio do dzieci jako głównych beneficjentów edukacji. W pierwszej kolejności warto tu wskazać na art. 28 Konwencji o prawach dziecka z 1989 roku. Przepis ten ma następujące brzmienie:

„1. Państwa-Strony uznają prawo dziecka do nauki i w celu stopniowego realizowania tego prawa na zasadzie równych szans, w szczególności:

⁵ S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, M. Jabłoński (red.), Wrocław 2014, s. 633.

- a) uczynią nauczanie podstawowe obowiązkowym i bezpłatnym dla wszystkich,
- b) będą popierać rozwój różnorodnych form szkolnictwa średniego, zarówno ogólnokształcącego, jak i zawodowego, uczynią je dostępnymi dla każdego dziecka oraz podejmą odpowiednie korki, takie jak wprowadzenie bezpłatnego nauczania oraz udzielanie w razie potrzeby pomocy finansowej,
- c) za pomocą wszelkich właściwych środków uczynią szkolnictwo wyższe dostępnym dla wszystkich na zasadzie zdolności,
- d) udostępnią wszystkim dzieciom informacje i poradnictwo szkolne i zawodowe,
- e) podejmą kroki na rzecz zapewnienia regularnego uczęszczania do szkół oraz zmniejszenia wskaźnika porzucania nauki.

2. Państwa-Strony będą podejmowały wszelkie właściwe środki zapewniające, aby dyscyplina szkolna była stosowana w sposób zgodny z ludzką godnością dziecka i z niniejszą konwencją.

3. Państwa-Strony będą popierały i rozwijały międzynarodową współpracę w dziedzinie oświaty, w szczególności w celu przyczyniania się do zlikwidowania ignorancji i analfabetyzmu na świecie oraz ułatwienia dostępu do wiedzy naukowo-technicznej i nowoczesnych metod nauczania. W tym zakresie należy w szczególności uwzględnić potrzeby krajów rozwijających się”.

Z kolei art. 29 tej Konwencji przewiduje, że:

„1. Państwa-Strony są zgodne, że nauka dziecka będzie ukierunkowana na:

- a) rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka;
- b) rozwijanie w dziecku szacunku dla praw człowieka i podstawowych swobód oraz dla zasad zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych;
- c) rozwijanie w dziecku szacunku dla jego rodziców, jego tożsamości kulturowej, języka i wartości, dla wartości narodowych kraju, w którym mieszka dziecko, kraju, z którego dziecko pochodzi, jak i dla innych kultur;
- d) przygotowanie dziecka do odpowiedniego życia w wolnym społeczeństwie, w duchu zrozumienia, pokoju, tolerancji, równości

płci oraz przyjaźni pomiędzy wszystkimi narodami, grupami etnicznymi, narodowymi i religijnymi oraz osobami rdzennego pochodzenia;

e) rozwijanie w dziecku poszanowania środowiska naturalnego.

2. Żadne postanowienie niniejszego artykułu lub artykułu 28 nie może być interpretowane w sposób naruszający wolność osób fizycznych lub ciał zbiorowych do zakładania i prowadzenia instytucji oświatowych, z zastrzeżeniem przestrzegania zasad wyrażonych w ustępie 1 niniejszego artykułu oraz wymogów, aby kształcenie w tego typu instytucjach odpowiadało minimalnym standardom, które określi dane państwo”.

Nieco mniej rozbudowana w zakresie prawa do nauki jest Deklaracja Praw Dziecka z 1959 roku, która w zasadzie 7. stwierdza, że „dziecko ma prawo do nauki; nauka ta jest bezpłatna i obowiązkowa, przynajmniej w zakresie szkoły podstawowej. Dziecko powinno otrzymać takie wychowanie, które podnosi jego kulturę ogólną i umożliwia mu, w warunkach równych szans, rozwinięcie swych zdolności, wyrobienie zdrowego rozsądku oraz poczucia odpowiedzialności moralnej i społecznej, a także stania się pożyteczną jednostką społeczeństwa”. W dalszej części tej zasady stwierdza się, że: „Osoby odpowiedzialne za wychowanie dziecka i kierowanie nim powinny mieć na względzie jego dobro; odpowiedzialność ta sprawa przede wszystkim na rodziców”, oraz że: „Dziecku należy dać wszelkie możliwości zabaw i rozrywek, które powinny zmierzać do tych samych celów co nauka; społeczeństwo i władze państwowe powinny ułatwić korzystanie z tego prawa”.

Ponieważ zasada równego dostępu do wykształcenia zarówno uchodzi za standard międzynarodowy, jak również jest elementem prawa do nauki w Konstytucji RP (art. 70 ust. 4), należy przytoczyć także Konwencję UNESCO w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z 1960 roku. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tego aktu, dyskryminacja w rozumieniu Konwencji oznacza wszelkie wyróżnianie, wykluczanie, ograniczanie lub uprzywilejowanie ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, wyznanie, przekonania polityczne lub jakiegokolwiek inne, narodowość lub pochodzenie społeczne, sytuację materialną lub urodzenie, które ma na celu albo którego skutkiem jest przekreślenie lub naruszenie zasady jednakowego traktowania w dziedzinie oświaty, a w szczególności:

- a) zamknięcie dostępu jakiejkolwiek jednostce lub grupie osób do oświaty jakiegokolwiek stopnia lub typu,
- b) ograniczanie dla jakiejkolwiek osoby lub grupy osób oświaty do niższego jej stopnia,
- c) utworzenie lub utrzymywanie oddzielnych systemów oświatowych lub zakładów nauczania dla jakichkolwiek osób lub grup osób poza przypadkami przewidzianymi w artykule 2 niniejszej Konwencji, albo
- d) stawianie jakiejkolwiek osoby lub grupy osób w sytuacji nie dającej się pogodzić z godnością człowieka.

Z kolei art. 1 ust. 2 stanowi, że w rozumieniu niniejszej Konwencji wyraz „oświata” odnosi się do oświaty wszelkich typów i stopni i obejmuje dostęp do oświaty, poziom i jakość nauczania, jak również warunki, w jakich ono się odbywa. Niektórzy autorzy postrzegają ten przepis jako międzynarodową definicję (lub zakres wykładni) „oświaty”, trafnie jednocześnie zauważając, że mimo że Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty wyprzedziła m.in. Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych oraz Konwencję o prawach dziecka, to żaden z tych aktów nie powołuje się na tę definicję (lub zakres wykładni) oświaty⁶.

Natomiast treść art. 4 tej Konwencji nawiązuje już do treści Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka odnoszących się do prawa do nauki i była także powtarzana w późniejszych aktach prawa międzynarodowego dotyczących tego prawa. Zgodnie z tym przepisem, „państwa będące stronami niniejszej Konwencji zobowiązują się ponadto do opracowywania, rozwijania i wprowadzania w życie polityki ogólnopństwowej, która by miała na celu zapewnienie za pomocą metod dostosowanych do warunków i zwyczajów narodowych – jednakowych możliwości i jednakowego traktowania w dziedzinie oświaty, a w szczególności:

- a) sprawić, aby oświata na poziomie podstawowym była obowiązkowa i bezpłatna; sprawić, aby oświata na poziomie średnim w różnych jej formach stała się powszechnym dobrem, i zapewnić, aby była

⁶ Por. J. Stadniczeńko, *Prawo dziecka do nauki – prawa w oświacie*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, S.L. Stadniczeńko (red.), Warszawa 2015, s. 161-162.

- dostępna dla wszystkich; sprawić, aby oświata na poziomie wyższym była dostępna dla wszystkich na zasadzie pełnej równości i w zależności od indywidualnych uzdolnień; zapewnić przestrzeganie przewidzianego ustawami obowiązku szkolnego
- b) zapewnić we wszystkich państwowych zakładach nauczania jednakowego stopnia taki sam poziom nauczania i jednakowe warunki dotyczące jakości nauczania
 - c) popierać i rozwijać odpowiednimi metodami kształcenie osób, które nie otrzymały wykształcenia podstawowego albo nie ukończyły go i umożliwiać im kontynuowanie nauki stosownie do indywidualnych zdolności
 - d) zapewnić bez dyskryminacji przygotowanie do zawodu nauczycielskiego”.

Prawo do nauki zostało również uwzględnione w całym szeregu aktów prawa międzynarodowego o zasięgu regionalnym. W pierwszej kolejności trzeba tu wskazać Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku. Co ciekawe, prawo do nauki nie zostało przewidziane w pierwotnym tekście EKPC. Jak wskazuje się w literaturze, ujęcie prawa do nauki w tekście konwencji, tzn. określenie zasad systemu szkolnictwa publicznego, zakresu prawa do nauki oraz prawa do tworzenia szkolnictwa prywatnego zasad jego subsydiowania było przedmiotem ostrych sporów⁷. Podkreśla się także, że wobec sporów co do treści prawa do nauki i w ogóle umieszczenia go w treści EKPC, ostateczną decyzję o przesunięciu m.in. prawa do nauki do protokołu dodatkowego przypieczętowała chęć sprawnego przyjęcia EKPC⁸. Ostatecznie prawo do nauki zostało uwzględnione dopiero w protokole nr 1 z 20 marca 1952 roku. Przepis art. 2 tego protokołu stanowi, że „Nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki. Wykonując swoje funkcje w dziedzinie wychowania i nauczania, Państwo uznaje prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi”. W doktrynie – jak się wydaje, słusznie – zwraca się uwagę na fakt, że prawo do nauki w EKPC ma odmienny charakter niż w innych aktach prawa międzynarodowego. Sformułowanie „nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki” sugeruje wolnościowy charakter prawa do

⁷ L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom II. Komentarz do artykułów 19-59 oraz Protokołów dodatkowych*, Warszawa 2011, s. 547.

⁸ M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I, Warszawa 2016, s. 1578-1579.

nauki, tzn. nie tyle tworzy po stronie państwa obowiązek utworzenia systemu edukacji dostępnego dla każdego człowieka i odpowiadające im roszczenia jednostek wobec państwa, lecz raczej formułuje obowiązek powstrzymania się państwa przed ingerencją w tzw. swobodę edukacji⁹. Dlatego za trafny należy uznać pogląd, że prawo do nauki na gruncie EKPC – inaczej niż na gruncie innych aktów prawa międzynarodowego odnoszących się do prawa do nauki – należy rozumieć w sposób zbliżony do swobody edukacji, a nie typowego socjalnego prawa do nauki¹⁰.

Oprócz tego zwraca uwagę fakt, że sformułowanie prawa do nauki w treści Protokołu nr 1 do EKPC pozostawia szeroki margines swobody przy jego interpretacji. Jest to zresztą efekt sporów podczas redagowania tego prawa – P. Bała, w ślad za K. Warchałowskim, wskazuje, że brak bezpośrednich odniesień do kwestii szkolnictwa i wolności wychowania nie świadczył o braku zainteresowania tą tematyką wśród twórców aktu, bowiem problemy te należały do najtrudniejszych kwestii, jakie pojawiły się w czasie prac przygotowawczych¹¹. Można jednak odnaleźć również inne poglądy na te kwestie. Zdaniem L. Garlickiego, nie zdecydowano się na pozytywne wyrażenie prawa do nauki w treści art. 2, gdyż nie chciano nadawać mu znaczenia wykraczającego poza aktualne możliwości poszczególnych państw¹². Inaczej jednak widział tę sprawę ETPCz, skoro w orzeczeniu w tzw. belgijskiej sprawie językowej stwierdził,

⁹ Zob. zwłaszcza: S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, M. Jabłoński (red.), Wrocław 2014, s. 634; P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009, s. 165; nieco inaczej L. Garlicki, który twierdzi, że ujęcie prawa do nauki w art. 2 Protokołu nr 1 do EKPC daje podstawy zarówno do formułowania praw jednostki i – odpowiadającym im – negatywnych obowiązków władzy publicznej, jak i pozytywnych obowiązków władz publicznych i – wynikających z nich – roszczeń jednostek wobec państwa (L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom II. Komentarz do artykułów 19-59 oraz Protokołów dodatkowych*, Warszawa 2011, s. 547), co zresztą wynika także z orzecznictwa ETPCz.

¹⁰ Tak np. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2010, s. 685; por. także J. Stadniczeńko, *Prawo dziecka do nauki – prawa w oświacie*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, S.L. Stadniczeńko (red.), Warszawa 2015, s. 161-162 oraz M. Andrzejczak-Świątek, *Ochrona praw dziecka w sytuacjach nadzwyczajnych*, Warszawa 2016, s. 124.

¹¹ K. Warchałowski, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Lublin 2004, s. 185.

¹² L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom II. Komentarz do artykułów 19-59 oraz Protokołów dodatkowych*, Warszawa 2011, s. 550.

że „sformułowane prawo do nauki w formie negatywnej oznacza [...] że państwa-strony nie uznały tego prawa w postaci, która wymagałaby od nich tworzenia na własny koszt, lub dotowania, nauczania specjalnego typu lub na szczególnym poziomie. Wszystkie państwa członkowskie Rady Europy posiadają powszechnie dostępny system edukacji publicznej. Dlatego też nie ma powodów, aby wymagać od nich zbudowania takiego systemu. Chodzi jedynie o uznanie za zasadę, że należy zagwarantować każdej osobie znajdującej się pod ich jurysdykcją dostęp do już istniejących instytucji edukacyjnych”¹³. Ostatecznie największy wpływ na interpretację niedookreślonego na gruncie EKPC prawa do nauki miało właśnie orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w tym przede wszystkim wskazana wyżej tzw. belgijska sprawa językowa. Orzecznictwo ETPCz z – jakby się wydawało przynajmniej na podstawie wykładni językowej – typowo wolnościowego prawa wyinterpretowało cały szereg socjalnych obowiązków państwa, wychodząc z założenia, że już sama istota prawa do nauki w oczywisty sposób wymusza aktywność państwa dla jego pełnej realizacji, przy czym regulacyjna aktywność państwa nie może naruszyć istoty tego prawa lub wejść w kolizję z innymi prawami zawartymi w Konwencji¹⁴.

Wśród regionalnych aktów prawa międzynarodowego, w których można odnaleźć regulacje dotyczące prawa do nauki, z pewnością należy jeszcze wskazać Europejską Kartę Społeczną z 1961 roku, jednakże jej art. 10 odnosi się jedynie (choć dość szeroko) do szkolenia technicznego i zawodowego. Postrzega się to jako uzupełnienie gwarancji prawa do nauki w systemie europejskim, gdyż z jednej strony nie jest celowe powtarzanie uregulowań z EKPC, zaś z drugiej strony regulacja prawa do nauki na gruncie EKPC odnosi się również do kształcenia na poziomie wyższym, jednak nie ma zastosowania do szkolenia zawodowego¹⁵. Europejska Karta Społeczna zapewnia więc w tym zakresie kompleksowy charakter prawa do nauki na gruncie europejskim.

¹³ Wyrok ETPCz z 23 lipca 1968 r. – tzw. belgijska sprawa językowa.

¹⁴ Zob. także M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 1999, s. 511-518.

¹⁵ S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, M. Jabłoński (red.), Wrocław 2014, s. 635-636.

Prawo do nauki przewidziano również w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2000 roku. Artykuł 14 tego aktu stanowi, że:

„1. Każdy ma prawo do nauki i dostępu do kształcenia zawodowego i ustawicznego.

2. Prawo to obejmuje możliwość korzystania z bezpłatnej nauki obowiązkowej.

3. Wolność tworzenia, z właściwym poszanowaniem zasad demokratycznych, instytucji oświatowych i prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem religijnymi, filozoficznymi i pedagogicznymi są szanowane, zgodnie z ustawami krajowymi regulującymi korzystanie z tej wolności i tego prawa”.

Na marginesie można zauważyć, że przepis art. 14 ust. 3 *in fine* Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej koresponduje zresztą z inną zasadą dotyczącą wpływu Unii Europejskiej na funkcjonowanie edukacji w państwach członkowskich. Zasadą tą jest zakaz harmonizacji krajowych przepisów prawnych, tak na poziomie ustawowym, jak i wykonawczym, państw członkowskich w zakresie edukacji, przewidziany w art. 165 ust. 4 TFUE. Przepis ust. 1 tego artykułu przewiduje natomiast, że Unia przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości, poprzez zachęcanie do współpracy między Państwami Członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność Państw Członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych, jak również ich różnorodność kulturową i językową. W Unii Europejskiej standard prawa do nauki jest więc wyznaczany przez Kartę Praw Podstawowych i nie może być w sposób wiążący konkretyzowany (uszczegóławiany) w aktach prawa unijnego.

Spośród pozaeuropejskich regionalnych systemów ochrony praw człowieka, prawo do nauki uwzględniono np. w art. 17 ust. 1 Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów z 1981 roku¹⁶ (przepis jedynie lakonicznie stanowi, że każda osoba będzie miała prawo do nauki) oraz w art. 12 ust. 4 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka z 1969 roku (choć przepis ten wspomina jedynie o prawie rodziców lub opiekunów do zapewnienia swym

¹⁶ Tryb dostępu: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1981.html> [08.08.2016].

dzieciom lub podopiecznym wychowania religijnego i moralnego, które jest zgodne z ich własnymi przekonaniami). Interesujące jest, że specyficzne rozwiązania dotyczące prawa dziecka do edukacji zawarto również w Afrykańskiej Karcie Praw i Dobrobytu Dziecka. M. Andrzejczak-Świątek trafnie wskazuje, że dokument ten skupia się na zjawiskach charakterystycznych dla afrykańskiego systemu ochrony praw dziecka. W Afrykańskiej Karcie Praw i Dobrobytu Dziecka uwzględniono bowiem m.in. konieczność promowania wśród dzieci wiedzy na temat podstawowej opieki zdrowotnej, obowiązek podjęcia przez państwa specjalnych środków w celu zapewnienia równego dostępu do edukacji pokrzywdzonym i utalentowanym kobietom i dzieciom, a także zapewnienie dostępu do edukacji oraz kontynuacji nauki dziewczętom, które w czasie nauki zaszły w ciążę¹⁷.

Co ciekawe, elementy prawa do nauki można odnaleźć także w Karcie Praw Rodziny z 22 października 1983 roku¹⁸ („przedłożonej przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym 22 października 1983 roku”). Do wartości i zasad, które można, choćby pośrednio, łączyć z prawem do nauki, nawiązuje przede wszystkim artykuł 5 tego aktu:

- a) „Rodzice, ponieważ dali życie dzieciom, mają pierwotne, niezbywalne prawo i pierwszeństwo do wychowania potomstwa i dlatego muszą być uznani za pierwszych i głównych jej wychowawców.
- b) Rodzice mają prawo do wychowywania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniami moralnymi i religijnymi, z uwzględnieniem tradycji kulturalnych rodziny, które sprzyjają dobru i godności dziecka; winni także otrzymywać od społeczeństwa odpowiednią pomoc i wsparcie konieczne do wypełniania roli wychowawców.
- c) Rodzice mają prawo do swobodnego wyboru szkół lub innych środków niezbędnych do kształcenia dzieci, zgodnie z własnymi przekonaniami. Władze publiczne winny sprawić, że rozdział dotacji publicznych będzie rzeczywiście umożliwiał rodzicom korzystanie z tego prawa, bez nakładania na nich

¹⁷ M. Andrzejczak-Świątek, *Ochrona praw dziecka w sytuacjach nadzwyczajnych*, Warszawa 2016, s. 125-126.

¹⁸ Tryb dostępu: http://www.srk.opoka.org.pl/srk/srk_pliki/karta.htm [08.08.2016].

niesprawiedliwych ciężarów. Rodzice nie powinni, w sposób bezpośredni czy pośredni, być zmuszani do dodatkowych wydatków, co stanowiłoby niesprawiedliwą przeszkodę lub ograniczenie możliwości korzystania z tego uprawnienia.

- d) Rodzice mają prawo do tego, że ich dzieci nie będą zmuszone do uczęszczania do szkół, które nie zgadzają się z ich własnymi przekonaniami moralnymi i religijnymi. W szczególności wychowanie seksualne, stanowiące podstawowe prawo rodziców, winno dokonywać się zawsze pod ich troskliwym kierunkiem zarówno w domu, jak i wybranych i kontrolowanych przez nich ośrodkach wychowawczych.
- e) Naruszone są prawa rodziców, gdy państwo narzuca obowiązkowy system wychowania, z którego zostaje usunięta całkowicie formacja religijna.
- f) Podstawowe prawo rodziców do wychowania dzieci powinno być wspierane przez rozmaite formy współpracy rodziców z nauczycielami i kierownictwem szkoły, a w szczególności przez dopuszczenie obywateli do uczestnictwa w działalności szkoły oraz w określaniu i wprowadzaniu w życie polityki wychowawczej
- g) Rodzina ma prawo wymagać, by środki społecznego przekazu stanowiły pozytywne narzędzie budowania społeczeństwa i by wspierały podstawowe wartości rodziny. Jednocześnie rodzina ma prawo do odpowiedniej ochrony, a w szczególności do ochrony swych najmłodszych członków przed ujemnymi wpływami i nadużyciami ze strony środków przekazu”.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że Karta Praw Rodziny, jak trafnie zauważa P. Zamelski, nie jest aktem o charakterze prawnie wiążącym dla instytucji Stolicy Apostolskiej, Kościoła Katolickiego lub Państwa Miasta Watykańskiego. W Karcie nie przewidziano również jakiegokolwiek mechanizmu przystąpienia lub potwierdzenia jej treści przez inne podmioty prawa międzynarodowego i z tego względu, zdaniem P. Zamelskiego, Kartę Praw Rodziny należy zakwalifikować jako jednostronną deklarację o charakterze *soft law*. Od innych deklaracji międzynarodowych z zakresu praw człowieka odróżnia ją przede wszystkim duszpasterskie przesłanie, bowiem – jak można wnioskować z wprowadzenia do Karty – ukierunkowana jest przede wszystkim na oddziaływanie w sferze wychowania i podnoszenia społecznej świadomości w odwołaniu do

chrześcijańskich wartości. Niekiedy w literaturze stwierdza się również, że Karta jest „domaganiem się respektowania praw w niej przedłożonych”¹⁹.

Znaczenie międzynarodowych uregulowań dotyczących prawa do nauki dostrzegł także polski ustawodawca, skoro zarówno w ustawie o systemie oświaty²⁰, jak i w ustawie Prawo oświatowe²¹ preambuła stanowi, że oświata w Rzeczypospolitej Polskiej kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także wskazaniem zawartymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych²² oraz Konwencji o Prawach Dziecka. Abstrahując od sporu w doktrynie dotyczącego normatywnego znaczenia preambuły²³, sformułowanie „oświata kieruje się” jest skrajnie szerokie i tym samym każe domniemywać, że dokumenty międzynarodowe dotyczące prawa do nauki (i formułujące przecież, oprócz gwarancji socjalnych, również wartości, cele, tzw. „ideały oświaty”) powinny wpływać nie tylko na tworzenie i stosowanie krajowych przepisów oświatowych, ale na sprawowanie oświaty, tj. nauczanie i wychowywanie w ogóle²⁴. Tym samym oświata powinna kierować się takimi „miękkimi”, niedookreślonymi wartościami wywodzonymi ze wskazanych wyżej aktów prawa międzynarodowego, jak np. rozwijanie zrozumienia, tolerancji i przyjaźni między wszystkimi narodami i wszystkimi grupami rasowymi, etnicznymi i religijnymi, szacunku dla praw człowieka i podstawowych swobód, czy też poszanowanie środowiska naturalnego²⁵. M. Pilich stoi na, być może zbyt kategorycznym, stanowisku, że Polska, stanowiąc ustawę o systemie oświaty, prawidłowo i w sposób pełny wywiązała się z przyjętych zobowiązań międzynarodowych, a ponadto treść jej preambuły, nawiązując

¹⁹ P. Zamelski, *Karta praw rodziny w urzeczywistnianiu praw człowieka*, „Teologia i Człowiek” 2015, nr 29(1), s. 271-292.

²⁰ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. nr 95, poz. 425 z późn. zm.).

²¹ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. 2017, poz. 59).

²² Bardziej precyzyjne byłoby jednak stwierdzenie, że oświata w RP kieruje się wskazaniem zawartymi w Międzynarodowym Pakcie Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych, gdyż to ten Pakt zawiera szersze uregulowania dotyczące oświaty i prawa do nauki.

²³ Zob. np. J. Chmielewski, *O preambule aktu normatywnego – na tle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Administracja. Teoria – dydaktyka – praktyka” 2016, nr 1(42), s. 58-79.

²⁴ Dostrzegają to także E. Pierzchała i J. Pierzchała, którzy jednak odmawiają omawianej preambule normatywnego charakteru (M. Woźniak (red.), *Administracja dóbr i usług publicznych*, Warszawa 2013, s. 113).

²⁵ Por. także art. 6 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. nr 3 poz. 19 z późn. zm.).

także do aktów prawa międzynarodowego przewidujących prawo do nauki, jest istotną wskazówką dla wykładni teleologicznej²⁶.

Nieco niefortunny jest brak podobnej arengi w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym²⁷, skoro w gruncie rzeczy w stosunku do prawa do nauki pełni ona podobną rolę (choć na wyższym poziomie edukacji), ale, wobec braku preambuły, przynajmniej część z omawianych wartości można wyprowadzić ze zwykłych przepisów tej ustawy (np. art. 4 ust. 3, art. 13 ust. 1 pkt 2, art. 111 ust. 1 pkt 1). Ponadto oczywistym jest, że regulacje zawarte w aktach prawa międzynarodowego wiążących Polskę, nawet bez powołania ich w preambule ustawy lub braku takiej preambuły, obowiązują także w zakresie szkolnictwa wyższego, skoro samo prawo do nauki, jako jedno z praw człowieka, nie jest ograniczone jedynie do szkolnictwa na poziomie podstawowym i średnim.

²⁶ M. Pilich, *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 35-39.

²⁷ Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. nr 164, poz. 1365 z późn. zm.).