

Przemysław Sztejna

Prawne aspekty obowiązku szkolnego i obowiązku nauki

Studia Lubuskie : prace Instytutu Prawa i Administracji Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Sulechowie 1, 133-143

2005

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.



Przemysław Szejna

PRAWNE ASPEKTY OBOWIĄZKU SZKOLNEGO I OBOWIĄZKU NAUKI

1. Uwagi ogólne oraz cel wprowadzenia obowiązku szkolnego

Konstytucja jako ustawa zasadnicza postrzegana jest jako źródło praw i wolności obywatelskich. Przyjmując jednakowoż koncepcję konstytucji jako umowy społecznej naturalnym staje się, że uprawnienia zawarowane w ustawie zasadniczej skorelowane są z obowiązkami podniesionymi do rangi konstytucyjnej. Określenie w akcie konstytucyjnym statusu jednostki w państwie jako jednego z podmiotów prawa ustrojowego nie może się obejść bez wskazania wzajemnych relacji pomiędzy jednostkami, (np. w zakresie przestrzegania ochrony tajemnicy korespondencji), czy też relacji tych jednostek z organami władzy publicznej (np. w zakresie realizacji obowiązku służby wojskowej, ponoszenia ogólnospołecznych ciężarów i świadczeń publicznych). Obowiązek szkolny (nauki) będący przedmiotem niniejszego artykułu znalazł się również w materii regulowanej przez Konstytucję RP. Przy czym, w art. 70 Konstytucji RP uregulowano jednocześnie prawo do nauki oraz obowiązek nauki. W oparciu o przepisy ustawy zasadniczej należy wskazać po stronie organów władzy publicznej na obowiązek zapewnienia powszechnego i równego dostępu do nauki, a po stronie jednostki na uprawnienie do żądania zapewnienia mu stosownych warunków kształcenia, ale i obowiązek kształcenia się. Przy czym, należy od razu dodać, iż same zakresy obowiązku nauki i prawa do nauki bynajmniej nie pokrywają się. Jak wynika już z samej wykładni gramatycznej art. 70 Konstytucji RP, prawo do nauki obejmuje wszystkich, a więc i osoby pełnoletnie, a artykuł

ten zastrzega jedynie cenzus wiekowy dla obowiązku nauki, który to realizowany ma być do 18 roku życia.

Do prawidłowego ustalenia treści obowiązku szkolnego (w dalszej części pracy pod tym pojęciem należy rozumieć również obowiązek nauki, chyba że odmienny zwrot „obowiązek nauki” zostanie wyraźnie przytoczony) konieczne jest ustalenie również celu, który przeświecał ustawodawcy do wprowadzenia tego rodzaju obowiązku. Wykładania przepisów prawa mającego regulować każdy z rodzaju obowiązków jako swoistej reglamentacji swobód obywatelskich, nie może się obyć bez ustalenia intencji wprowadzenia tego rodzaju ograniczenia. W takich przypadkach do odczytania normy prawnej zasadne jest stosowanie wykładni celowościowej przepisów.¹

W rozstrzygnięciu celu jaki determinował ustalenie w Konstytucji RP obowiązku szkolnego przyczyni się na pewno umiejscowienie art. 70 w systematyce Konstytucji, treść innych artykułów Konstytucji RP, preambuła poprzedzająca artykuły ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r., Nr 67, poz. 329 ze zm.- zwana dalej ustawą oświatową), regulacje zawarte w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r, Nr 38, poz. 167 oraz Konwencji o Prawach Dziecka (Dz. U. z 1991, Nr 120, poz. 526 ze zm.)

Na początku należy wskazać, iż sam obowiązek szkolny nie znalazł się w części zatytułowanej „Obowiązki” (art. 82-86 Konstytucji RP), ale w części zatytułowanej „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne”. Analizując pozostałe przepisy ustawy zasadniczej należy podkreślić nie tyle, iż na mocy art. 48 Konstytucji RP rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem, ale dopuszczalność ograniczenia powyższego uprawnienia rodziców do samodzielnego stanowienia o wychowaniu swoich dzieci ma charakter konstytucyjny. Konstytucja RP przewiduje konieczność uwzględniania przy wychowaniu dziecka stopnia jego dojrzałości, a także wolność jego sumienia, wyznania oraz przekonań, stanowi również o prawnej możliwości ograniczenia lub pozbawienia praw rodzicielskich. Powyższe należy odnieść nie tylko do zachowania się rodziców

¹ Szerokie stosowanie wykładni celowościowej jest aktualne wobec przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, która co prawda pozostawia Państwu Członkowskim dowolność w zasadach regulacji edukacji ale poprzez system prawa wspólnotowego i zasady interpretacji tego prawa wpływa - choćby pośrednio - na zasady wykładni przepisów krajowych. Można zaryzykować twierdzenie, iż wykładnia gramatyczna przepisów prawa jest obecnie w odwrocie. Z wejściem Polski do Unii Europejskiej i recepcją traktatów wspólnotowych (w szczególności Traktatu o Wspólnocie Europejskiej) oraz pozostałych przepisów wspólnotowych coraz częściej sięgać musimy do systemu *common law* tj. anglosaskiej koncepcji ustalania zakresu obowiązywania i treści przepisów na podstawie rozstrzygnięć mających miejsce w indywidualnych sprawach. Ponadto prawo wspólnotowe za swój dorobek prawny przyjęło nie tylko prawo pisane ale i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz tzw. zasady ogólne, które nie wynikają wprost z żadnych aktów normatywnych.

jako granicy ich uprawnień wychowawczych, ale i do treści przepisów prawnych nakładających obowiązek szkolny jako granicy ingerencji *dominium* tj. państwa. Uzupełniająco należy wskazać na art. 28 Konwencji o Prawach Dziecka, zgodnie z którym państwa sygnatariusze mają obowiązek podejmować kroki na rzecz zapewnienia regularnego uczęszczania do szkół oraz zmniejszania wskaźnika porzucania nauki, a także popierać i rozwijać 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. Odnośnie pozostałych regulacji zawartych w konwencjach międzynarodowych (które poprzez ratyfikację stały się porządkiem krajowym) należy uznać, iż w sposób wyraźny podkreślają one prawo każdego człowieka do wolności myśli, sumienia i wyznania, w tym realizację tychże wolności poprzez nauczanie, a także wolności wyboru sposobu wychowania dzieci przez ich rodziców, przy czym, co do dzieci ochrona ta dostosowana ma być do ich statusu jako osoby małoletniej.²

Godnym przytoczenia jest art. 3 Konwencji o Prawach Dziecka, który stanowi, iż we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka, a Państwa mają działać na rzecz zapewnienia dziecku ochrony i opieki w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra, biorąc pod uwagę prawa i obowiązki jego rodziców, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie za nie odpowiedzialnych, i w tym celu będą podejmowały wszelkie właściwe kroki ustawodawcze oraz administracyjne. Jako cel nadrzędny wprowadzenia systemu oświaty w Polsce wskazano w Preambule do ustawy oświatowej dobro całego społeczeństwa. Co więcej kształcenie i wychowanie ma służyć przed wszystkim rozwojowi miłości do ojczyzny oraz poszanowania dla polskiego dziedzictwa kulturowego (przy uwzględnieniu m.in. wartości europejskich), a szkoła ma przygotować dziecko do wypełniania m.in. obowiązków obywatelskich. Powyższe może prowadzić do kolizji wskazanych wyżej interesów publicznych z prawami i swobodami małoletnich w zakresie stanowienia o sobie, a także z prawami rodziców do wychowania swoich dzieci. Jednakże powyższy konflikt ma charakter czysto teoretyczny, bowiem interesy te są tożsame. Po pierwsze jednocześnie poprzez kształcenie dochodzi do podniesienia wykształcenia samej jednostki ale i całego społeczeństwa, po drugie osoby małoletnie mogą nie mieć jeszcze poprawnego

² Por. w szczególności art. 18 i 19 oraz art. 24 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z których nie tylko wyczytać można prawa, ale i zakaz ingerencji Państwa w wychowanie przez rodziców swoich dzieci. Z kolei z art. 28 Konwencji o Prawach Dziecka wskazano, iż Państwa uznają prawo dzieci do nauki i co więcej nakładają na Państwa obowiązek jego realizacji w ściśle określonych warunkach (np.: bezpłatne nauczanie podstawowe).

rozeznania w wyborze właściwych celów, a dokonywane przez nich wybory mogą okazać się nietrafne, po trzecie istnienie obowiązku uzasadnione jest pomocą rodzicom w wychowaniu swoich dzieci, którzy mogliby nie podolać samodzielnie temu obowiązkowi bez uszczerbku dla jakości kształcenia oraz posiadanych środków finansowych, po czwarte celem wprowadzenia obowiązku jest likwidacja analfabetyzmu, a więc wyrównanie szans każdego z dzieci. Tym samym istnienie obowiązku szkolnego nie może być kwestionowane, jednak powyższe rozważania wpłyną będą na zakres wykonania tego obowiązku i ustalenie jego treści.

2. Obowiązek szkolny

Obowiązek to skierowany do jednostki nakaz lub zakaz określonego zachowania się w danej sytuacji³. Swoistego rodzaju obowiązkiem jest obowiązek prawny, a do jego cech zaliczać należy jako podstawę jego ustanowienia działanie organów władz publicznych, powszechność jego obowiązywania oraz zagrożenie sankcją państwową, w przypadku jego nie wykonania. Jak wynika z dotychczasowych rozważań obowiązek szkolny ma również charakter konstytucyjny, co nie jest bez znaczenia w przypadku kolizji przepisów prawnych zawartych w różnych aktach prawnych, a także sposobu „obrony” zobowiązanego, który będzie mógł się powołać na konstytucyjne środki ochrony jego prawa (prawa do nauki), w szczególności uprawnienie do zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji lub prawo do odszkodowania za bezprawne działanie organów władzy publicznej. Konstytucja RP *expressis verbis* w zakresie sposobu wykonania obowiązku szkolnego odsyła do aktu rangi ustawy. Ustawa oświatowa stanowi, iż system oświaty zapewnia realizację prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju.

Uwzględniając wiek i rozwój dzieci i młodzieży ustawa oświatowa wprowadziła trzy oddzielne pojęcia: wychowanie przedszkolne, obowiązek szkolny oraz obowiązek nauki. Pierwsza z powyższych kategorii nie jest realizowana w kategoriach obowiązku, ale prawa dziecka w wieku 3-6 lat do realizacji podstaw programowych wychowania przedszkolnego przygotowanych przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, a dla dziecka w wieku 6 lat prawa do rocznego przygotowania przedszkolnego (rok zerowy). Obowiązek będący tematem niniejszego artykułu dotyczy dwóch pozostałych pojęć.

³ Por. *Słownik języka polskiego*, t. II, Warszawa 1984, s. 419.

Obowiązek szkolny i nauki są przykładami stosunku administracyjnego opartego na władztwie zakładowym. W takim ujęciu szkoły stanowią publiczne zakłady administracyjne, a uczniowie są użytkownikami zakładu, przy czym korzystanie z zakładu publicznego ma tutaj charakter obowiązkowy. Powyższe założenia i ustalenia mają z pewnością zastosowanie w przypadku szkół publicznych, gdzie ich organizacja i zadania stanowią realizację zadań publicznych (są realizowane na podstawie upoważnień ustawowych), a przez to mają one kompetencje do jednostronnego kształtowania stosunków prawnych z użytkownikami zakładu (uczniami), jak również z osobami, które znalazły się na terenie zakładu w innym charakterze (osoby pragnące wejść na teren szkoły). W zakresie – choćby co do ingerencji szkół niepublicznych w zakres programu nauczania poprzez jego ograniczenie - szkół niepublicznych sprawa władztwa administracyjnego jest problematyczna.

Takie przedstawienie problemu nie ma znaczenia jedynie teoretycznego, powstaje bowiem pytanie czy odmienności wynikające z realizacji obowiązku szkolnego w szkołach niepublicznych o uprawnieniach szkoły publicznej mają wpływ na podstawy ustalenia obowiązku szkolnego oraz jego treść⁴. Przyjąć należy, iż okoliczność realizacji obowiązku szkolnego w szkołach niepublicznych nie może spowodować ingerencji w treść obowiązku szkolnego, bowiem – jak wspomniano wyżej celem wprowadzenia tego rodzaju obowiązku jest m.in. likwidacja analfabetyzmu - przynajmniej w stopniu uznanym przez Państwo. Tym samym realizacja obowiązku szkolnego w szkole niepublicznej nie może determinować charakteru stosunku administracyjnego łączącego szkołę niepubliczną i ucznia, ale i nie może zmieniać samego obowiązku.

3. Przesłanki prawne obowiązku szkolnego

Podstawą prawną obowiązku szkolnego jest ustawa oświatowa, w szczególności art. 14 – 20 tej ustawy oraz akty wykonawcze. W związku z wykonywaniem za-

⁴ Sąd Najwyższy zajął się taką problematyką w uchwale SN z dnia 21 lipca 1992 r., III CZP 84/92, OSNC 1993/1-2/15. W 1989 r. małoletni Piotr K. poprzez swojego rodzica Wiesława K. zawarł umowę o kształcenie z niepubliczną Społeczną Szkołą Podstawową nr 5. W wyniku konfliktu, do jakiego doszło pomiędzy ojcem, a dyrekcją Szkoły, ta ostatnia najpierw zagroziła uczniowi skreśleniem z listy uczniów, a następnie odmówiła przyjęcia małoletniego do szkoły na rok szkolny 1991/92. Małoletni działający przez ojca Wiesława K., skierował sprawę do sądu powszechnego o nakazanie przyjęcia go do Szkoły w celu dalszego kształcenia. Sąd Najwyższy uznał, iż wydalenie ucznia ze szkoły, z racji istnienia pomiędzy uczniem a szkołą stosunku podporządkowania, regulowane jest przez prawo administracyjne, i jako takie nie może być rozstrzygane przez sądy powszechne. Nie mniej jednak Sąd uznał również, iż pewne elementy stosunku uczeń – szkoła niepubliczna (np. obowiązek ponoszenia opłat za naukę tzw. czesnego) mają charakter cywilistyczny. Z kolei w wyroku z dnia 9.11.2001 r. Sąd Najwyższy dopuścił możliwość skreślenia ucznia z listy przez Dyrektora szkoły niepublicznej, w przypadku nie opłacenia czesnego, jednak nałożył na niego obowiązek powiadomienia o tym właściwego dyrektora szkoły publicznej (III RN 149/00, OSNP 2002/7/153)

dań z zakresu edukacji publicznej przez samorząd terytorialny⁵ do podstaw prawnych zaliczyć należy akty prawa miejscowego (uchwały Rady Gminy) regulujące np. wybór budynków w których ma być utworzona sieć szkół publicznych, czy też sposób korzystania z budynków przeznaczonych na szkoły publiczne. Problematiczne staje się stosowanie statutów (regulaminów itd.) funkcjonujących w szkołach oraz innych aktów (np. uchwały Rady Pedagogicznej), które mogłyby wpływać na sposób wykonywania obowiązku szkolnego. Akty te mają charakter wewnętrzny co oznacza, iż nie mogą one regulować zasad nawiązania, odmowę nawiązania, przekształcenie albo rozwiązania stosunku zakładowego. *A contrario*, akt taki można oceniać co prawda jako jednostronne działanie prawne organów szkoły zmierzające do wywołania u konkretnego adresata (ucznia, rodzica) skutku prawnego w ramach stosunku zakładowego, ale z pominięciem sfery najważniejszej, tj. sposobu wykonywania obowiązku szkolnego⁶.

Ocenę tychże wewnętrznych aktów należy również dokonać z uwzględnieniem aktów wyższej rangi tj. ustawy oświatowej, a przez to ważniejszych i nie mogących być uchylonymi przez akt wewnętrzny. Ponadto z chwilą nawiązania stosunku władztwa poprzez przyjęcie ucznia do szkoły treść statutów regulujących prawa i obowiązki użytkownika jest im znana, tym bardziej, iż aktualnie na wniosek rodzica obowiązek szkolny może być realizowany w różnych szkołach.

4. Treść obowiązku szkolnego

Obowiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum, publicznych albo niepublicznych. Obowiązek nauki - po ukończeniu gimnazjum - spełnia się przez uczęszczanie: 1) do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej, 2) na zajęcia realizowane w formach pozaszkolnych w placówkach publicznych i niepublicznych posiadających akredytację, 3) na zajęcia realizowane w ramach działalności oświatowej prowadzonej przez osoby prawne lub fizyczne dla której uzyskały one akredytację, 4) poprzez przygotowanie zawodowe u pracodawcy.

Warunki oraz sposób spełniania obowiązku szkolnego tj. wybór szkoły, zasady naboru, w tym pierwszeństwo w przyjmowaniu do szkół, poza przepisami ustawy oświatowej, określa szczegółowo rozporządzenie Ministra

⁵ Por. m.in. art. 7 ust. 1 pkt) 8 oraz art. 40 ust. 2 pkt) 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001, nr 142, poz. 1591 ze zm.)

⁶ Por. uchwałę NSA z dnia 13 października 2003 r., OSP 5/03, ONSA 2004/1/9 podjętą w związku z wątpliwościami prawnymi dotyczącymi podstawy odmowy lub zwolnienia studenta od uiszczenia opłaty za zajęcia dydaktyczne w publicznej szkole wyższej.

Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych (Dz. U. z 2004, nr 26, poz. 232)⁷.

Co do zakresu pojęcia „uczęszczanie”, którym posługuje się ustawa oświatowa należy przyjąć, iż chodzi o ramowe plany nauczania, które określają tygodniowy wymiar godzin zajęć edukacyjnych, a także o ustalane na ich podstawie przez dyrektora, szkolne plany nauczania (te pierwsze określają dla poszczególnych typów szkoły, tygodniowy wymiar godzin, np. w gimnazjum w oddziałach dwujęzycznych tygodniowy wymiar godzin obowiązkowych zajęć edukacyjnych wynosi 33 godziny), a także o programy podstawowe nauki (np. dla szkół podstawowych umiejętność poprawnego i swobodnego wypowiedzania się, pisanie i czytanie ze zrozumieniem itd.)

Zakresy te zostały szczegółowo określone przez Ministrów co do różnych typów szkół na mocy delegacji ustawowej zawartej w art. 22 ustawy oświatowej⁸.

Podobnie, odnośnie uczęszczania w poszczególne dni w roku szkolnym, wiążące będzie – poza przepisami ustawy oświatowej - rozporządzenie określające organizację roku szkolnego tj. rozporządzenie z dnia 18 kwietnia 2002 r. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie organizacji roku szkolnego. (Dz. U. z 2002, Nr 46, poz. 432 ze zm.) określające np. przerwę zimową. Z kolei, co do miejsca spełniania obowiązku szkolnego, realizowany on jest w sieci szkół publicznych oraz w szkołach niepublicznych. Wyjątkowo, na wniosek rodziców, dyrektor publicznej szkoły podstawowej lub gimnazjum, może zezwolić na spełnianie przez dziecko odpowiednio obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki poza szkołą.

Za nie objęte treścią obowiązku szkolnego zostaną więc uznane zajęcia wykraczające poza obowiązkowy plan nauczania lub rozszerzające tenże plan o zajęcia co prawda w nim objęte, ale w większym wymiarze godzin niż to wynika z przepisów prawa. (przy czym, nie chodzi o zajęcia wyrównawcze, które mają charakter zajęć edukacyjnych obowiązkowych). Zgodnie bowiem

⁷ Na marginesie należy dodać, iż paragraf 5 ust. 2 rozporządzenia upoważnił organ wydający regulamin szkoły gimnazjalnej do ustalenia kryteriów przyjęcia uczniów, w przypadku gdy liczba kandydatów zamieszkałych poza obwodem danego gimnazjum jest większa niż liczba wolnych miejsc, którymi dysponuje gimnazjum. W mojej opinii zapis ten jest sprzeczny z Konstytucją RP. Zgodnie z art. 92 ust. 2 Konstytucji RP istnieje zakaz subdelegowania („organ nie może przekazywać swoich kompetencji”) przez organ upoważniony do wydania rozporządzenia swoich uprawnień innemu organowi (w tym wypadku organowi ustalającemu regulamin) Jak wspomniany zresztą wewnętrzny akt zakładowy nie może również regulować zasad nawiązywania stosunku zakładowego.

⁸ Por. w szczególności rozporządzenie z dnia 12 lutego 2002 r. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie ramowych planów nauczania w szkołach publicznych (Dz. U. z 2002, Nr 15, poz. 142 ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz.U. z 2002, nr 51, poz. 458 ze zm.)

z generalną zasadą nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. W tym zakresie fundamentalną stanie się zasada działania organów władzy publicznej w granicach prawa powszechnie obowiązującego, a więc nie podejmowania działania w sytuacjach nie objętych regulacją prawną⁹. Tym samym, uchylenie się przez ucznia od uczęszczania na tego rodzaju zajęcia nie będzie stanowiło uchybieniu obowiązkowi szkolnemu.

5. Zobowiązany i odpowiedzialny za wykonanie obowiązku szkolnego oraz egzekucja tego obowiązku

Adresatem obowiązku szkolnego jest dziecko kończące 7 lat w roku kalendarzowym, w którym ma rozpocząć się rok szkolny, a jego obowiązek trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia. Wyjątkiem jest instytucja odroczenia obowiązku szkolnego. Z ważnych bowiem przyczyn, dyrektor publicznej szkoły podstawowej w obwodzie którego dziecko mieszka, po zasięgnięciu opinii publicznej poradni psychologiczno-pedagogicznej, może odroczyć najdłużej na rok rozpoczęcie realizacji obowiązku szkolnego. Tego rodzaju rozstrzygnięcie ma charakter indywidualny, a więc zapada w drodze decyzji administracyjnej. Odmienną sytuacją jest odroczenie obowiązku szkolnego do końca roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 10 lat, w przypadku dzieci zakwalifikowanych do kształcenia specjalnego przez poradnię psychologiczno-pedagogiczną. W takim przypadku wychowaniem przedszkolnym jest objęte dziecko w wieku powyżej 6 lat, nie dłużej jednak niż do końca roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 10 lat.

Problematyczna może wydawać się sprawa rozpoczęcia przez dziecko, które przed dniem 1 września kończy 6 lat życia, nauki w szkole podstawowej, gdy wykazuje psychofizyczną dojrzałość do podjęcia nauki szkolnej. W tej sprawie właściwym jest również dyrektor oraz poradnia jako organ współdziałający. W mojej ocenie w takim przypadku dochodzi do wcześniejszego przyjęcia przez dziecko obowiązku szkolnego. Po pierwsze z tą chwilą rozpoczyna się już proces kształcenia, który dla jego dobra nie powinien być przerywany choćby na rok (aż do ukończenia przez dziecko 7 lat), a także okoliczność, iż tego rodzaju sytuacja może nastąpić jedynie na wniosek rodziców (ma on charakter obligatoryjny), a więc wniosek ten jest jednocześnie ich zgodą na przyjęcie odpowiedzialności za realizację przez dziecko obowiązku szkolnego. Powyższy więc przypadek będzie jedyną sytuacją wykonywania obowiązku szkolnego nie wprost z przepisów ustawy ale na podstawie aktu administracyjnego.

⁹ Por. art. 8 i art. 31 Konstytucji RP.

Obowiązkiem szkolnym objęte są również dzieci obywateli polskich czasowo przebywających poza granicami RP oraz dzieci obywateli polskich stale zamieszkałych za granicą RP, a obowiązek szkolny i nauki realizowany jest w szkołach, zespołach szkół oraz szkolnych punktach konsultacyjnych przy placówkach dyplomatycznych i konsularnych RP¹⁰.

W przypadku dzieci i młodzieży upośledzonych umysłowo w stopniu głębokim, za spełnianie przez nie obowiązku szkolnego i obowiązku nauki uznaje się ich udział w zajęciach rewalidacyjno-wychowawczych.

Nie wdając się w szczegółowe dywagacje prawne należy wskazać, iż odnośnie egzekucji obowiązku szkolnego mamy do czynienia, po pierwsze z osobami wykonującymi obowiązek szkolny, po drugie z osobami odpowiedzialnymi za wykonanie przez ucznia obowiązku szkolnego¹¹. W takim ujęciu za zobowiązanego (i jednocześnie wykonawcę obowiązku) uważać będziemy ucznia, a za osobą odpowiedzialną za wykonanie obowiązku, jego przedstawiciela ustawowego¹². Od razu trzeba dodać, iż odpowiedzialnymi będą również rodziny zastępcze, opiekunowie prawni ustanowionych przez sąd opiekuńczy oraz przysposabiający. Do odmiennej kategorii obowiązku należą obowiązki rodziców dziecka wskazane w art. 18 ustawy oświatowej, w szczególności zapewnienie regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne, dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły, zapewnienia dziecku realizacji obowiązku szkolnego poza szkołą, powiadamiania organów gminy o formie spełniania obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki przez młodzież w wieku 16-18 lat i zmianach w tym zakresie.

Powyższe obowiązki rodziców nie wskazują wprost, iż rodzice dziecka są odpowiedzialni za realizację obowiązku szkolnego swoich dzieci i stanowią jedynie o „zgłoszeniu dziecka” lub „zapewnieniu regularnego uczęszczania” i tylko co do nauki dziecka poza szkołą wspominają o obowiązku szkolnym.

¹⁰ Por. rozporządzenie z dnia 27 marca 2002 r. Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w sprawie zasad organizowania kształcenia dzieci obywateli polskich czasowo przebywających za granicą, wspomaganie nauczania historii, geografii i języka polskiego wśród Polonii oraz zakresu świadczeń przysługujących nauczycielom polskim skierowanym w tym celu do pracy za granicą (Dz.U. z 2002r., nr 44, poz. 409)

¹¹ Zgodnie z koncepcją „Schuld und Haftung” istnieje możliwość rozdzielenia długu (zobowiązania) od odpowiedzialności za tenże dług. W Polsce powyższy pogląd został również przyjęty, i niektóre regulacje prawne – choć nie wprost – odwołują się do tego rodzaju prawnej możliwości rozdzielenia „długu” od „odpowiedzialności”. Np. upływ czasu może spowodować przedawnienie się roszczenia majątkowego (np.: roszczenia o zwrot przedmiotu pożyczki) jednak upływ czasu nie powoduje wygaśnięcia zobowiązania (przekształca się ono w tzw. zobowiązanie naturalne), a jedynie prawną możliwość uchylenia się dłużnika od odpowiedzialności za dług poprzez skorzystanie z zarzutu przedawnienia. Pośrednio również w instytucji poręczenia (art. 878 kodeksu cywilnego) można dopatrzeć się takiej koncepcji, bowiem można poręczyć za dług przyszły, w więc jeszcze nie istniejący, natomiast sama odpowiedzialność powstaje z chwilą oświadczenia się poręczającego.

¹² Inaczej E. Ochendowski, który za zobowiązanego uznaje przedstawiciela ustawowego, a za spełniającego obowiązek dziecko – por. E. Ochendowski, Postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne, Toruń 2000 r., str. 258.

Należy więc przyjąć, iż czynności te stanowią samoistne obowiązki rodziców dziecka jedynie pokrywające się z zakresem czynności obejmujących obowiązek szkolny. O takiej interpretacji przepisów świadczy art. 20 ustawy oświatowej, który wskazuje wprost, iż dotyczy niespełnienia obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki, ale nie wspomina o obowiązkach rodziców jako podlegających egzekucji administracyjnej. Tym samym można przyjąć, iż egzekucji podlegać będzie obowiązek dziecka oraz oddzielnie obowiązek rodziców, który jest rozszerzeniem i konkretyzacją obowiązków wynikających z władzy rodzicielskiej¹³. Można też wyobrazić sobie stan faktyczny (przykładowe uchybienie obowiązkowi polegające na nie zapewnieniu dziecku warunków umożliwiających przygotowanie się do zajęć szkolnych, który to obowiązek też został wymieniony przez ustawodawcę w art. 18 ustawy oświatowej), który jednocześnie nie stanowi uchybienia w spełnianiu obowiązku szkolnego, choć jest naruszeniem obowiązku rodzica. Konkludując należy wskazać, iż nie ma prostego przełożenia, iż każde naruszenie ustawowych obowiązków rodzica jest naruszeniem obowiązku szkolnego. Ustalić należy bowiem jedynie czy dochodzi do niespełnienia obowiązku szkolnego przez dziecko, bez konieczności ustalenia, iż jednocześnie doszło do uchybienia obowiązkowi rodzica, a następnie wszcząć egzekucję administracyjną uznając rodziców za odpowiedzialnych za realizację obowiązku szkolnego z racji występowania w roli przedstawicieli ustawowych dziecka. Powyższe ma poważne reperkusje w zakresie egzekucji obowiązku szkolnego, w takim bowiem przypadku za zobowiązanego należy wskazać ucznia, natomiast środki egzekucyjne skierować do przedstawiciela ustawowego. Pozostając w tematyce egzekucji należy wskazać, iż podstawą postępowania egzekucyjnego będzie obowiązek wynikający wprost z przepisów ustawy, a więc przed rozpoczęciem egzekucji nie będzie konieczności wydania aktu administracyjnego tj. decyzji administracyjnej konkretyzującej tenże obowiązek. Okoliczność niespełnienia obowiązku szkolnego organ ustali w oparciu o dokumentację przebiegu nauczania sporządzoną zgodnie z rozporządzeniem z 19 lutego 2002 r. MENiS w sprawie sposobu prowadzenia przez publiczne przedszkola, szkoły i placówki dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej oraz rodzajów tej dokumentacji (Dz.U. z 2002r., Nr 23, poz. 225 ze zm.) oraz prowadzoną ewidencją spełniania obowiązku szkolnego oraz obowiązku nauki. Zgodnie z ustawą z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz.U. z 2002, Nr 110, poz. 968 ze zm.) w przypadku wykonywania obowiązku wynikającego bezpośrednio z mocy prawa, za wierzyciela (uprawnionego do żądania wykonania obowiązku) uznać

¹³ Por. art. 95 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego który stanowi, iż władza rodzicielska obejmuje również prawo i obowiązek wychowania dzieci.

należy organ lub instytucję bezpośrednio zainteresowaną w wykonaniu przez zobowiązanego obowiązku albo powołaną do czuwania nad wykonaniem obowiązku. Tym samym wierzycielem co do spełnienia obowiązku szkolnego są dyrektorzy publicznych szkół podstawowych i gimnazjów, bowiem to oni kontrolują spełnianie obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkujące w obwodach tych szkół. Z kolei wierzycielem co do obowiązku nauki młodzieży w wieku 16-18 jest gmina, która kontroluje spełnianie obowiązku nauki przez tą kategorię osób. Organem egzekucyjnym będzie właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego. Obowiązek szkolny będzie związany z egzekucją świadczeń niepieniężnych, a z uwagi na specyfikę samego obowiązku jako obowiązku osobistego, w stosunku do przedstawicieli ustawowych dziecka zastosowany zostanie środek przymusu w postaci grzywny w celu przymuszenia.

PRZEMYSŁAW SZTEJNA

RECHTLICHE ASPEKTE DER SCHULPFLICHTE UND LEHRPLICHT

Der Beitrag bespricht rechtliche Aspekte der Schulpflicht, und die im Zusammenhang stehende pädagogische Übersicht zur Fragen der Schulpflicht laut des polnischen Schulgesetzes. Die Vernachlässigung der Schulpflicht seitens der Eltern und rechtlicher Betreuer von Waisenkinder ist Grund für administrative Eingriffe der staatlichen Schulverwaltung.