

Gwarancje konstytucyjnego prawa do nauki w szkole niepublicznej

1. Wprowadzenie

Prawo do nauki gwarantowane jest każdemu nie tylko na poziomie krajowym, ale również unijnym i międzynarodowym. Ma ono swoje długie tradycje, gdyż odnajdowało swoje miejsce również w ustawach zasadniczych poprzedzających obecnie obowiązującą Konstytucję RP¹. W krajowym porządku prawnym prawo do nauki jest realizowane w szkołach publicznych i niepublicznych. Wskazanie i analiza administracyjnoprawnych gwarancji konstytucyjnego prawa do nauki nie są możliwe bez odniesienia się do treści tego prawa, ze szczególnym wyeksponowaniem odpłatności za pobieranie nauki. Doktryna wypowiedziała się już na temat świadczenia usług edukacyjnych przez uczelnie wyższe oraz zapewnienia porównywalnego standardu kształcenia w tych szkołach². Obecnie nie można odnaleźć podobnych opracowań odnoszących się do gwarancji konstytucyjnego prawa do nauki w szkołach niepublicznych szczebla podstawowego i średniego, w szczególności w sferze prawa publicznego. Pozostaje to obszar do dziś niespenetrowany. Temat ten jest szczególnie doniosły ze względu na wejście w życie nowej ustawy³, regulującej problematykę realizacji prawa do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju.

Założeniem do dalszych rozważań jest stwierdzenie, że prawo do nauki wiąże się z możliwością wyboru typu szkoły. Zdaniem L. Garlickiego i M. Derlatki „ukształtowanie wyboru typu szkoły jako wolności, a nie prawa oznacza, że na władzach publicznych ciąży jedynie zakaz utrudniania czy uniemożliwiania dokonywania wyboru typu szkoły. Z jednej więc strony musi istnieć swoboda tworzenia i działania szkół niepublicznych (dwusektorowość systemu szkolnego), a z drugiej – szkoły niepubliczne (i wydawane przez nie dyplomy) muszą mieć możliwość uzyskania tego samego statusu, co szkoły

¹ Szerzej na temat genezy prawa do nauki zob. H. Babiuch, *Kilka uwag o specyfice regulacji prawa do nauki w konstytucjach polskich*, [w:] H. Babiuch, P. Kapusta, J. Michalska (red.), *Aktualne problemy konstytucji. Księga Jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, Legnica 2017, s. 13-28.

² Zob. N. Miłostan, *Szkoła wyższa jako przedsiębiorca w warunkach społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] J. Blicharz, A. Chrisidu-Budnik, A. Sus (red.), *Zarządzanie szkołą wyższą*, Wrocław 2014, s. 61-69; M. Królikowski, K. Szczucki, *Art. 70*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1-86*, Warszawa 2016, s. 1512 i n.

³ Ustawa z 14 grudnia 2016 r., Dz. U. z 2015 r., poz. 59 z późn. zm., dalej: pr. ośw.

publiczne [...]. Podmiotem omawianej wolności są przede wszystkim rodzice (opiekunowie prawni) [...]. Prawo decyzji o wyborze typu szkoły powierzone zostało rodzicom, co koresponduje z ogólniejszym prawem rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 48 ust. 1 i art. 53 ust. 3 Konstytucji RP)⁴.

2. Treść prawa do nauki

Prawo do nauki w Konstytucji RP⁵ zaliczane jest do prawa o charakterze kulturalnym z pewnymi aspektami ekonomicznymi⁶. „Prawo to musi być postrzegane zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i ważnego, podstawowego dobra społecznego. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle jakimś szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ile stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym”⁷. O treści i zakresie prawa do nauki przesądza art. 70 Konstytucji RP. B. Banaszak słusznie zauważa, że „treścią obowiązku nauki wywiedzioną z Konstytucji jest uczestniczenie każdego podlegającego prawu RP w zajęciach szkolnych w zakresie i w czasie przewidzianych prawem. Można go realizować oprócz szkół państwowych także w szkołach prywatnych, pozostających jednak pod nadzorem państwa. Zobowiązany do nauki (lub działający w jego imieniu ustawowi opiekunowie) ma prawo wyboru typu szkoły i dzięki temu decyduje o sposobie wykonania obowiązku”⁸. Państwo powinno zapewnić możliwość uzyskania wykształcenia jak najszerzej grupie osób⁹. Prawo nauki jest publicznym prawem podmiotowym¹⁰. TK zwraca uwagę, że „prawo do nauki należy do podstawowych praw jednostki we współczesnym społeczeństwie. Prawo to musi być przestrzegane zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i ważnego, podstawowego dobra społecznego. Urzeczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle jakimś szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ale stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym. Powszechne kształcenie stało się najważniejszym motorem rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego we współczesnym świecie”¹¹. Na treść prawa do nauki składa się

⁴ L. Garlicki, M. Derlatka, *Art. 70*, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 760.

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁶ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawo konstytucyjne w formie pytań i odpowiedzi*, Wrocław 2003, s. 227.

⁷ Wyrok z dnia 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK 2000, nr 7, poz. 258.

⁸ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 70-71.

⁹ P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009, s. 229-230.

¹⁰ „Przez publiczne prawo podmiotowe należy rozumieć pochodną i prostą sytuację prawną podmiotu tego prawa pozwalającą na skuteczne kierowanie żądania ściśle określonego zachowania do objętego tą sytuacją prawną innego podmiotu publicznego prawa podmiotowego”. Szerzej na temat pojęcia publicznych praw podmiotowych zob. W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002, s. 159 i n. Por. również wyrok TK z 16 stycznia 2007 r., U 5/06, OTK A 2007, nr 1, poz. 3.

¹¹ Wyrok TK z 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK 2000, nr 7, poz. 258. Por. również wyrok TK z 5 maja 2014 r., K 35/11, OTK 2014, nr 6, poz. 61.

m.in. obowiązek stworzenia każdemu realnych szans kształcenia na różnych poziomach, w tym edukacji na poziomie wyższym¹². Zdaniem TK „formy urzeczywistniania tego prawa z reguły przybierają bardzo złożoną postać i nigdy, ani też nigdzie nie wyczerpują się w instrumentach i rozwiązaniach należących do tej samej, jednej tylko kategorii środków. Obok wspierania, czy rozwijania systemu szkół publicznych, dotowanych bezpośrednio ze źródeł budżetowych, powszechnie stosowanymi instrumentami dostępności do studiów i wyrównywania szans różnych grup społecznych są systemy pomocy socjalnej, stypendialnej, organizowanie odpowiedniej infrastruktury finansowej, poprzez tworzenie systemu pożyczek bankowych oraz rozwiązań podatkowych, a także rozmaite formy wspierania prywatnych instytucji edukacyjnych; w tym również szkół wyższych [...]. Podstawowym dylematem współczesnych systemów edukacyjnych na całym świecie jest więc nie tyle wybór pomiędzy formułą studiów odpłatnych i nieodpłatnych, ale wybór pomiędzy takimi systemami finansowania, które w najbardziej efektywny sposób będą urzeczywistniały zasadę powszechnego i równego dostępu do studiów”¹³. Jak już wskazano, prawo do nauki „stanowi samoistne prawo podmiotowe, więc może być podstawą roszczeń indywidualnych, a zarzut jego naruszenia może być wystarczającą podstawą dla wniesienia skargi konstytucyjnej”¹⁴. Trafnie treść prawa do nauki oddają L. Garlicki i M. Derlatka, wskazując, że „treścią prawa do nauki jest możliwość zdobywania wiedzy (kształcenia) prowadzonego w zorganizowanych formach, w sposób regularny i ciągły, obejmującego najpierw pewien kanon podstawowych wiadomości ogólnych, a następnie umożliwiającego uzyskanie pogłębionej wiedzy specjalistycznej, kończonego uzyskaniem dokumentów, jednolicie w skali kraju dających szansę kontynuowania nauki bądź wykonywania określonego zawodu”¹⁵. Prawo do nauki w odniesieniu do osób, które nie ukończyły 18 roku życia ma rozszerzony zakres, gdyż jest zarazem obowiązkiem szkolnym¹⁶.

3. Nieodpłatność nauki

W ślad za L. Garlickim i M. Derlatką należy wskazać, że art. 70 Konstytucji RP formułuje szczegółowe gwarancje prawa do nauki, a mianowicie, po pierwsze, zasadę dwusektorowości systemu szkolnictwa (równoległego istnienia systemu szkół publicznych i systemu szkół niepublicznych), po drugie, zasadę bezpłatności nauki w szkołach publicznych, po trzecie, zasadę powszechnego i równego dostępu do wykształcenia oraz zasadę pomocy władz publicznych dla uczniów i studentów¹⁷. Z uwagi na przyjęty temat dalsze rozważania koncentrują się na problematyce odpłatności za usługi edukacyjne w płaszczyźnie gwarancji administracyjnoprawnych realizacji prawa do nauki.

¹² M. Królikowski, K. Szczucki, *op. cit.*, s. 1580.

¹³ Wyrok TK z 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK 2000, nr 7, poz. 258.

¹⁴ L. Garlicki, M. Derlatka, *op. cit.*, s. 748.

¹⁵ Szerzej o treści prawa do nauki zob. *ibidem*, s. 749 i n.

¹⁶ Szerzej na temat realizacji obowiązku szkolnego zob. H. Babiuch, *Realizacja obowiązku szkolnego i obowiązku nauki w warunkach polskich*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2005, t. LXV, s. 69-87.

¹⁷ L. Garlicki, M. Derlatka, *op. cit.*, s. 751 i n.

Konstytucja RP w art. 70 ust. 2 przesądza o tym, że zasadą jest nieodpłatność nauki. Jak zwraca uwagę SN – Konstytucja RP gwarantuje bezpłatną naukę w szkołach publicznych na poziomach niższych¹⁸. Odpłatność „za niektóre świadczenia edukacyjne wymaga, by znajdowała ona zastosowanie w odniesieniu do niektórych rodzajów kształcenia w szkole wyższej (określonych zajęć lub typów studiów), nie może więc polegać na wprowadzeniu odpłatności w ramach wszystkich istniejących typów studiów w szkole wyższej, choćby kwotowo zminimalizowanej i równo rozłożonej na wszystkie kategorie studiów [...]. Swoiste przyrzeczenie ustrojodawcy zapewnienia możliwości bezpłatnej nauki każdej osobie, która spełnia formalne warunki do studiowania w szkole wyższej (dysponuje świadectwem maturalnym i wyraża zamiar podjęcia studiów). Tego rodzaju podejście opierałoby się całkowicie fikcyjnemu i niemożliwemu do realizacji założeniu (nawet w krajach o znacznie wyższym poziomie dochodu narodowego), które musiałoby prowadzić do zakwestionowania innych podstawowych norm konstytucyjnych, mających na celu ochronę finansów publicznych”¹⁹. Uczelnie wyższe muszą udostępniać nieodpłatne tryby kształcenia, co nie jest równoznaczne z tym, że muszą nim być objęte wszystkie formy świadczenia usług edukacyjnych dla zainteresowanych jednostek. Zgodzić należy się z B. Banaszakiem, który do podstawowych form kształcenia w szkołach wyższych zalicza studia licencjackie, magisterskie oraz doktoranckie²⁰. Inne rodzaje kształcenia, a mianowicie np. studia podyplomowe, uczelnia publiczna może wprowadzić za odpłatność w pełnym zakresie²¹.

W orzecznictwie wskazuje się na dwie płaszczyzny odpłatnego charakteru niektórych usług edukacyjnych. Po pierwsze, w aspekcie ilościowym bezpłatne nauczanie powinno w szkole wyższej być podstawową formą kształcenia studentów. Po drugie, w aspekcie przedmiotowym nieodpłatność powinna dotyczyć tylko niektórych aspektów kształcenia w szkole wyższej²². Należy podzielić pogląd TK, który zauważył, że uniemożliwienie uczelniom publicznym prowadzenia działalności odpłatnej spowodowałoby znaczne ograniczenie liczby osób pobierających naukę na poziomie wyższym²³, a nawet naruszałoby konstytucyjną wolność gospodarczą, gdyż nie ma dziś wątpliwości, że uczelnie niepubliczne prowadzą działalność gospodarczą w rozumieniu art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²⁴. Postawiona teza została potwierdzona w orzecznictwie sądowym. Zdaniem SN „odpłatne i systematyczne wykonanie przez dłużnika [w tym przypadku uczelnię wyższą – przyp. Autora] zajęć dydaktycznych jest wykonaniem przez osobę prawną we własnym imieniu, zawodowo działalności usługowej w sposób zorganizowany i ciągły. Działalność taka, wykonywana przez uprawnionych pracowników uczelni, charakteryzuje się w założeniu profesjonalnym charakterem, jest podporządkowana regułom

¹⁸ Wyrok SN z 25 maja 2000 r. I PKN, 652/99, OSN 2001, nr 23, poz. 688.

¹⁹ Wyrok TK z 28 listopada 2000 r. SK 18/99, OTK 2000, nr 7, poz. 258.

²⁰ B. Banaszak, *op. cit.*, s. 418.

²¹ L. Garlicki, M. Derlatka, *op. cit.*, s. 1582.

²² Wyrok TK z 5 czerwca 2014 r., K 35/11, OTK A 2014, nr 6, poz. 61.

²³ Wyrok TK z 28 listopada 2011 r., SK 18/99, OTK 2000, nr 7, poz. 258.

²⁴ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2168 z późn. zm.

opłacalności i racjonalnego gospodarowania, jest działaniem wykonywanym na własny rachunek uczelni jako odrębnej osoby prawnej, a nie na rachunek jej założyciela, a nadto charakteryzuje się powtarzalnością działań i uczestnictwem w obrocie gospodarczym²⁵. Szkoła niepubliczna może być nastawiona na zysk²⁶. Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług edukacyjnych jest dziś powszechne nie tylko na poziomie wyższym, ale również podstawowym i średnim. Wszelkie uwagi poczynione przez doktrynę i judykaturę, a odnoszące się do szkół wyższych mają swoje odpowiednie przełożenie na świadczenie usług edukacyjnych w szkołach niższego rzędu.

4. Gwarancje konstytucyjnego prawa do nauki

Państwo w polskim porządku prawnym pełni rolę podmiotu wykonującego rozmaite funkcje w obszarze oświaty. Na tym polu coraz większą rolę odgrywają podmioty prywatne, z uwagi na urynkowanie usług edukacyjnych i stale rosnącą konkurencję w tym segmencie gospodarki. Państwo pełni tutaj rolę organizatora, a organy administracji publicznej przyjmują na siebie odpowiedzialność za procesy oświatowe zachodzące w płaszczyźnie publicznej. Zatem oświata jest zadaniem publicznym. Zdaniem S. Biernata „podstawowym kryterium uznania danych zadań za publiczne jest okoliczność, że państwo lub samorząd terytorialny ponoszą w świetle prawa odpowiedzialność za ich realizowanie”²⁷. Oświatę jako dobro można zaliczyć do „dóbr publicznych, które są niekonkurencyjne i niewyłączalne”²⁸. Konstytucyjna regulacja prawa do nauki oraz pr. ośw. tworzą dla jednostki prawo szerokiego dostępu do systemu oświaty i korzystania z usług edukacyjnych świadczonych przez podmioty publiczne i prywatne. Ponadto, przepisy pr. ośw. gwarantują, że usługi sektora prywatnego są świadczone na poziomie wymaganym przez państwo i jednocześnie jakość ich realizacji jest nadzorowana przez właściwe organy administracji publicznej. J. Pierzchała trafnie wskazuje, że „państwo i jego administracja są głównym podmiotem determinującym kierunki realizacji zadania oświatowego. Rola państwa, pomimo istotnych zmian ustrojowych przeprowadzonych po 1989 r. polegających na systematycznym procesie decentralizacji swoich kompetencji z zakresu oświaty na rzecz innych podmiotów publicznych czy też niepublicznych, jest w dalszym ciągu kluczowa. Jest ona zauważalna na płaszczyźnie polityki oświatowej jako części polityki administracji”²⁹.

4.1. Sytuacja prawna podmiotu korzystającego z usług edukacyjnych

Każda niepubliczna oraz publiczna szkoła, która decyduje się na wprowadzenie do swojej oferty edukacyjnej zajęć odpłatnych, powinna zagwarantować ich realizację

²⁵ Uchwała SN z 3 lipca 2003 r., III CZP 38/03, OSNC 2004, nr 9, poz. 134.

²⁶ A. Krzywoń, [w:] A. Wiktorowska, A. Jakubowski (red.), *Prawo do nauki. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2014, s. 56.

²⁷ S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych: problematyka prawna*, Warszawa 1994, s. 29.

²⁸ J. Pierzchała, *Prawo oświaty prywatnej*, Warszawa 2016, s. 40.

²⁹ *Ibidem*, s. 41-42.

na równie wysokim poziomie, jak zajęcia finansowane ze środków publicznych. Z jednej strony, niepubliczne szkoły mają te same obowiązki związane z kształceniem uczniów, co szkoły publiczne, z drugiej zaś uczniowie szkół publicznych i niepublicznych korzystają z takich samych uprawnień. Zatem ustawa powinna określać następujące kwestie: warunki zakładania szkół niepublicznych, warunki działalności szkół niepublicznych, warunki udziału władz publicznych w finansowaniu szkół niepublicznych oraz zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami niepublicznymi i niepublicznymi zakładami wychowawczymi³⁰. Powyższe odnosić należy do usług edukacyjnych świadczonych także przez szkoły i placówki publiczne na zasadach komercyjnych.

Głównym użytkownikiem szkół niepublicznych na poziomie podstawowym oraz średnim jest uczeń. Jest on jednocześnie wykonawcą obowiązku szkolnego³¹. Sytuacja prawna ucznia jako podmiotu korzystającego z usług świadczonych przez szkoły niepubliczne budowana jest nie tylko w oparciu o unormowania administracyjnoprawne, ale również na podstawie przepisów prawa cywilnego, gdyż użytkownik ten bardzo często nawiązuje relacje klient – przedsiębiorca³². Obraz sytuacji prawnej ucznia placówki niepublicznej jest bardziej złożony niż użytkownika szkół publicznych, których organem prowadzącym jest podmiot publiczny³³. J. Pierzchała słusznie zauważa, że „powszechną praktyką występującą na rynku usług edukacyjnych jest zawieranie różnego rodzaju umów o odpłatne i nieodpłatne świadczenia edukacyjne. Obok statutów i regulaminów poszczególnych jednostek oświatowych kształtują one stosunki prawne pomiędzy dwoma podmiotami, jakimi są dostawca tych usług oraz ich odbiorca. Generalnie umowy te, choć zwane, np. umowami o przeprowadzenie procesu kształcenia, o usługi edukacyjne czy też umowami o nauczanie i opiekę, zaliczane są do umów cywilnoprawnych zbliżonych do charakteru umów-zleceń. Między innymi w związku z tym powinno się je analizować z wykorzystaniem konstrukcji prawa cywilnego, które określają wzajemne relacje prawne pomiędzy stronami stosunku cywilnoprawnego. Chcąc ustalić sytuację prawną jednostki z uwzględnieniem postanowień cywilnoprawnych, na samym wstępie należy scharakteryzować podmioty stosunku cywilnoprawnego, a następnie przeanalizować istotne elementy umowy cywilnoprawnej”. Z uwagi na przyjęty temat poza obszarem zainteresowań pozostaje problematyka nawiązywania stosunków cywilnoprawnych, których treścią jest świadczenie usług edukacyjnych.

4.2. Gwarancje konstytucyjnego prawa do nauki w sferze prawa publicznego – wybrane zagadnienia

Podstawą dla wyznaczenia sytuacji prawnej ucznia i szkoły niepublicznej w sferze prawa publicznego jest pr. ośw. i Kodeks postępowania administracyjnego³⁴. Analiza wzajemnych relacji między uczniem a szkołą niepubliczną powinna zawsze odbywać się

³⁰ M. Królikowski, K. Szczucki, *op. cit.*, s. 1512.

³¹ J. Homplewicz, *Polskie prawo szkolne*, Warszawa 1984, s. 223.

³² J. Pierzchała, *op. cit.*, s. 185.

³³ N. Miłośan, *op. cit.*, s. 63 i n.

³⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm., dalej: k.p.a.

w oparciu nie tylko o przepisy prawa administracyjnego materialnego, ale również procesowego. Osoby prawne i osoby fizyczne mogą zakładać szkoły i placówki niepubliczne po uzyskaniu wpisu do ewidencji prowadzonej przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego obowiązana do prowadzenia odpowiedniego typu publicznych szkół i placówek. Ewidencja szkół i placówek niepublicznych ma na celu zagwarantowanie pewności obrotu prawnego przez udostępnianie wszystkim zainteresowanym podmiotom danych o podmiocie będącym organem prowadzącym, a także o samej szkole lub placówce. Uzyskanie wpisu do ewidencji prowadzonej przez właściwą jednostkę samorządu terytorialnego jest warunkiem koniecznym założenia i prowadzenia szkoły³⁵.

Niepublicznej szkole podstawowej i niepublicznej szkole artystycznej realizującej kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej, przysługują uprawnienia szkoły publicznej z dniem rozpoczęcia działalności (art. 176 ust. 1 pr. ośw.). Niepubliczna szkoła podstawowa oprócz tego, że korzysta z uprawnień szkoły publicznej, to również ciąży na niej takie same obowiązki. Kurator oświaty w ciągu 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia działalności przez szkołę podstawową lub szkołę ponadpodstawową, która uzyskała uprawnienia szkoły publicznej z dniem rozpoczęcia działalności, jest obowiązany sprawdzić spełnianie warunków właściwych dla szkoły publicznej, które wprost wynikają z pr. ośw.

Właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego na wniosek osoby prowadzącej szkołę niepubliczną nieposiadającą uprawnień szkoły publicznej nadaje tej szkole uprawnienia szkoły publicznej, jeżeli osoba ta przedstawi pozytywną opinię kuratora oświaty (art. 176 ust. 3 pr. ośw.). Nadanie uprawnień szkoły publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej. Wynika to zarówno z funkcji normy prawnej, jak i z użycia sformułowania „nadaje”, co oznacza przyznanie wnioskodawcy określonych uprawnień przez organ administracji publicznej. Organem wyższego stopnia w sprawach oświaty w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego jest nie samorządowe kolegium odwoławcze, ale kurator oświaty³⁶. Dlatego też od decyzji w przedmiocie rozstrzygającej o nadaniu lub odmowie nadania uprawnień szkoły publicznej służy odwołanie do właściwego miejscowo kuratora oświaty. Naruszenie art. 176 ust. 3 pr. ośw. uzasadnia stwierdzenie nieważności decyzji przez sąd administracyjny bez względu na merytoryczną trafność rozstrzygnięcia³⁷.

Do obowiązków szkoły niepublicznej, które są analogiczne dla placówki publicznej należy, po pierwsze, realizacja programów nauczania uwzględniających podstawy programowe właściwe dla szkół publicznych. Po drugie, wykonanie zajęć edukacyjnych w cyklu nie krótszym oraz w wymiarze nie niższym niż łączny wymiar obowiązkowych zajęć edukacyjnych określony w ramowym planie nauczania szkoły publicznej danego typu, po trzecie, szkoła niepubliczna obowiązana jest stosować zasady klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania egzaminów właściwe dla szkół publicznych, po czwarte, prowadzić dokumentację przebiegu nauczania ustaloną dla szkół publicznych,

³⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 9 maja 2011 r., V SA/Wa 2912/10, LEX nr 996058.

³⁶ M. Pilich, *Art. 14*, [w:] *Komentarz do ustawy – Prawo oświatowe. Komentarz*, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587750299/547739> [dostęp 04.02.2018].

³⁷ Wyrok WSA w Rzeszowie z 4 marca 2005 r., SA/Rz 1735/02, LEX nr 705814.

po piąte, w przypadku szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe – kształcić w zawodach określonych w klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego unormowanej w pr. ośw. oraz zatrudniać nauczycieli obowiązkowych zajęć edukacyjnych posiadających kwalifikacje określone dla nauczycieli szkół publicznych.

Zgodzić należy się z M. Pilichem, że „wydanie przez szkołę publiczną jej uczniowi świadectwa lub dyplomu po ukończeniu przez ucznia danego etapu edukacyjnego jest prawnym obowiązkiem szkoły i nie może być uzależnione od żadnego warunku”³⁸. Wydanie świadectwa lub dyplomu ukończenia szkoły jest również obowiązkiem szkoły niepublicznej. Świadectwa i dyplomy ukończenia danego etapu szkoły stanowią dokumenty urzędowe oraz są równoważne świadectwom i dyplomom uzyskanym w szkole publicznej³⁹. W przypadku szkół niepublicznych obowiązek wydania świadectwa ukończenia szkoły nie może być warunkowany realizacją przez ucznia (słuchacza) lub jego rodziców (opiekunów prawnych) obowiązków o charakterze cywilnoprawnym. Szkole niepublicznej przysługują środki cywilnoprawne egzekwowania zobowiązań i nie mogą one wpływać na realizację uprawnień i wykonywanie obowiązków o charakterze administracyjnoprawnym.

Zasady oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz przeprowadzania sprawdzianów i egzaminów w szkołach publicznych zostały kompleksowo uregulowane w ustawie o systemie oświaty⁴⁰. Przepisy te znajdą zastosowanie odpowiednio do szkół niepublicznych. O ile standardy i programy kształcenia na określonym kierunku powinny być analogiczne, o tyle nie ma takiego obowiązku w przypadku standardów oceniania. „Nie jest to, jak można sądzić, przypadkowe przeoczenie. W ten bowiem sposób wyrażenie dopuszczono układanie przez wszystkie szkoły niepubliczne własnych zasad bieżącego oceniania, które powinny być jedynie wyraźnie określone w statucie szkoły. Z nie stosowania zasad tych samych, co obowiązujące w szkołach publicznych, nie można zatem uczynić szkole niepublicznej zarzutu”⁴¹.

Podobnie jest w przypadku pomocy materialnej dla uczniów szkół publicznych i niepublicznych. Uczniowi przysługuje prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa lub budżecie właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Pomoc materialna jest udzielana uczniom w celu zmniejszenia różnic w dostępie do edukacji, umożliwienia pokonywania barier dostępu do edukacji wynikających z trudnej sytuacji materialnej ucznia, a także wspierania edukacji uczniów zdolnych. Pomoc materialna przysługuje, po pierwsze, uczniom szkół publicznych i niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych dla młodzieży i dla dorosłych oraz słuchaczom kolegiów pracowników służb społecznych – do czasu ukończenia kształcenia, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24. roku życia, po drugie, wychowankom

³⁸ M. Pilich, *Art. 7, [w:] Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587225073/509972> [dostęp 04.02.2018].

³⁹ Wyrok NSA z dnia 18 marca 2008 r., I OSK 472/07, LEX nr 466033. Por. również uchwałę SN z dnia 18 października 1995 r., III AZP 28/95, OSN 1996, nr 11, poz. 149.

⁴⁰ Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2198 z późn. zm.

⁴¹ M. Pilich, *Art. 7, [w:] Ustawa o systemie oświaty...*

publicznych i niepublicznych ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych – do czasu ukończenia realizacji obowiązku nauki (art. 90b ustawy o systemie oświaty).

Pomiędzy uczniem oraz prywatnym podmiotem świadczącym usługi edukacyjne nawiązuje się stosunek administracyjnoprawny rozumiany jako wzajemny między dwoma podmiotami układ zachowań, kwalifikowanych przez prawo administracyjne. Stosunek taki wyróżnia się spośród innych stosunków tym, że jednym z podmiotów tego stosunku jest zawsze organ administracji publicznej lub inny podmiot, gdy został powołany z mocy prawa lub na podstawie porozumienia do załatwienia sprawy w drodze decyzji administracyjnej⁴², drugim z podmiotów musi być m.in. obywatel jako podmiot praw bądź obowiązków administracyjnoprawnych⁴³. Przykładowo podmiotem, który uprawniony jest z mocy prawa do załatwienia w drodze decyzji administracyjnej sprawy w obszarze oświaty, jest m.in. dyrektor szkoły. W orzecznictwie podkreśla się, że „pomiędzy uczniem, zarówno szkoły publicznej, jak i niepublicznej, a szkołą istnieje stosunek administracyjnoprawny. W związku z tym dyrektor szkoły niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej uprawniony jest do wydawania w tym zakresie decyzji w rozumieniu k.p.a.”⁴⁴. Dyrektor szkoły lub placówki może, w drodze decyzji, skreślić ucznia z listy uczniów w przypadkach określonych w statucie szkoły lub placówki. Skreślenie następuje na podstawie uchwały rady pedagogicznej, po zasięgnięciu opinii samorządu uczniowskiego (art. 68 ust. 2 pr. ośw.). Skreślenie ucznia z listy uczniów jest równoznaczne z rozwiązaniem stosunku administracyjnoprawnego łączącego ucznia (wychowanka) ze szkołą lub placówką⁴⁵. Skreślenie z listy uczniów jest niczym innym jak wyrazem podporządkowania wydawanym i obowiązującym w tych szkołach i placówkach regulacjom wewnętrznym⁴⁶. O tym, czy dane okoliczności – nawet wobec zaistnienia wypadku przewidzianego w statucie oraz podjęcia przez radę stosownej uchwały w sprawie ucznia – uzasadniają skreślenie, dyrektor szkoły w istocie decyduje na zasadzie swobodnego uznania⁴⁷.

Zakończenie

Prawo do nauki ma wielowymiarową postać. Z jednej strony jest indywidualnym uprawnieniem administracyjnoprawnym jednostki biorącym swój początek w Konstytucji RP, z drugiej zaś obowiązkiem kierowanym do osób fizycznych, które nie ukończyły 18 roku życia oraz obowiązkiem, którego adresatem są organy władzy publicznej.

⁴² Zob. art. 1 pkt 2 k.p.a.

⁴³ J. Boć, *Stosunki administracyjnoprawne i sytuacje administracyjnoprawne*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 366.

⁴⁴ Uchwała SN z 21 lipca 1992 r. III CZP 84/92, OSN 1993, nr 1-2, poz. 15.

⁴⁵ M. Pilich, *Art. 68*, [w:] *Komentarz do ustawy - Prawo oświatowe...*

⁴⁶ J. Homplewicz, *Szkoły i placówki oświatowo-wychowawcze w systemie administracji państwowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1966, Nr 135, s. 229–237

⁴⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 24 listopada 2011 r., II SA/Wa 1592/11, LEX nr 1101345; wyrok WSA w Gliwicach z 4 lipca 2013 r., IV SA/Gl 784/12, LEX nr 1347773; wyrok WSA w Lublinie z 26 listopada 2013 r., III SA/Lu 339/13, LEX nr 1486191.

Organy administracji publicznej nie tylko są zobowiązane zagwarantować każdemu rzeczywistą realizację prawa do nauki, ale również czuwać nad wykonaniem obowiązku szkolnego, a w przypadku braku jego realizacji wdrażać środki przymusu państwowego. Omawiane prawo poddaje się analizie w płaszczyźnie prawa konstytucyjnego i administracyjnego. Natomiast sytuacja prawna ucznia jako beneficjenta usług edukacyjnych jest wyznaczona przepisami prawa administracyjnego oraz przepisami prawa cywilnego. Obecnie obowiązujące przepisy prawa gwarantują tożsamą jakość świadczonych usług w szkołach publicznych i niepublicznych. Wspomniana jakość, z jednej strony zapewniona zostaje przez system gwarancji prawnych⁴⁸, z drugiej – przez przyznanie organom administracji publicznej uprawnień nadzorczych w stosunku do szkół niepublicznych. Negatywnie należy ocenić decyzję prawodawcy o rozczłonkowaniu przepisów prawnych odnoszących się do funkcjonowania szkół niepublicznych między dwa akty prawne, tj. pr. ośw. i ustawę o systemie oświaty, gdyż spowoduje to niejednolitość ich stosowania przez organy administracji publicznej.

⁴⁸ Zob. art. 14 ust. 3 pr. ośw.