

Kinga Gajewska

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0009-0007-1049-0946

**ZAKRES PODMIOTOWY PRAWA DO NAUKI OSÓB
NIEPEŁNOSPRAWNYCH**

Bez wątplenia do jednych z największych osiągnięć współczesnej cywilizacji można zaliczyć powszechny dostęp do edukacji. Tematem niniejszego opracowania jest zakres podmiotowy prawa do nauki, w szczególności w kontekście dostępu do tego prawa przez osoby z niepełnosprawnościami. Analiza opiera się nie tylko na opisie zakresu i sposobu uregulowań konstytucyjnych i ustawowych, ale także przywołuje stanowiska doktryny, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Najwyższego Sądu Administracyjnego, sądów powszechnych i administracyjnych czy europejskich. Hipoteza, która została sformułowana w artykule, zakłada, że w polskim systemie prawnym istnieje rozróżnienie zakresu podmiotowego obowiązku edukacyjnego oraz powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Inna stawiana hipoteza dotyczy tego, iż mimo postępujących w polskim ustawodawstwie zmian oraz poprawy sytuacji osób z niepełnosprawnościami w praktyce szkolnej nadal występują trudności w konsekwentnej realizacji praw dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością do równego uczestnictwa w edukacji.

Do realizacji postawionego celu autorka zastosowała przede wszystkim metodę dogmatyczno-prawną, zwłaszcza analizę aktów prawnych, której celem jest ustalenie, które normy są obowiązujące i jaka ich wykładnia. W niniejszym opracowaniu autorka dokonała definicji pojęć i analizy praktyki stosowania prawa.

Zakres podmiotowy prawa do nauki. Zagadnienia ogólne

Regulacja konstytucyjna prawa do nauki wyróżnia się bogatą treścią normatywną na tle pozostałych przepisów o prawach socjalnych. Zawarcie w art. 70 szerokiej gwarancji jego realizacji, jak zasada bezpłatności nauki w szkołach publicznych, powszechny i równy dostęp do wykształcenia, prawo do zakładania szkół niepublicznych, systemy pomocowe i stypendialne, pozwala na rozumienie

tęgo prawa w szerokim znaczeniu jako prawo do wykształcenia (również na poziomie szkolnictwa wyższego) oraz w wąskim znaczeniu jako prawo do pobierania nauki (prawo do uczenia się). W generalnym ujęciu prawo do nauki odnosi się do wszelkiego przekazywania wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych, za to w ścisłym rozumieniu stanowi ono synonim prawa do edukacji, czyli prawa realizowanego w odpowiednich ramach instytucjonalnych. Ustanowienie bogatego zespołu gwarancji dla prawidłowej realizacji prawa do nauki skłania do postawienia tezy, iż istotą prawa do nauki jest prawo do jej pobierania. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2000 r. czytamy: „Prawo do nauki, którego korelatem są odpowiednie powinności władzy publicznej, stanowi w swej istocie gwarancję dostępności i powszechności, a nie nieodpłatności kształcenia. Celem i istotą tego prawa jest bowiem stworzenie jednostce realnych szans kształcenia na różnych poziomach edukacyjnych, w tym także z uwzględnieniem edukacji na poziomie wyższym”¹.

Usytuowanie w ustawie zasadniczej prawa do nauki w rozdziale II poświęconym wolnościom i prawom człowieka, w podrozdziale „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne”, w bezpośrednim sąsiedztwie przepisów gwarantujących prawa socjalne, daje przyczynek do zaliczenia prawa do nauki do praw socjalnych. Są to bezsprzecznie prawa i wolności II generacji praw człowieka, jednak w doktrynie istnieje rozbieżność co do kwalifikacji prawa do nauki w świetle Konstytucji RP z 1997 r. do prawa socjalnego czy prawa kulturalnego². Niektórzy badacze dostrzegają w tej regulacji również aspekt ekonomiczny, upatrując w możliwości zakładania szkół niepublicznych (por. ust. 3) także nastawianie się na uzyskanie zysku materialnego³. Reprezentantami koncepcji pierwszej są L. Garlicki, J. Oniszcuk oraz L. Wiśniewski, którzy zaliczają prawo do nauki do kategorii praw socjalnych. Za słusnością przyjęcia takiej wykładni przemawia kilka istotnych argumentów. Po pierwsze, pogląd ten znajduje potwierdzenie w sposobie jego ujęcia w aktach prawa międzynarodowego i konstytucjach innych państw⁴. Po drugie i w przekonaniu autorki najistotniejsze, prawidłowa realizacja prawa do nauki wymaga ze strony państwa zapewnienia szerokiego i bezpłatnego dostępu do wykształcenia (co wynika bezpośrednio z ust. 1, 2 i 4) oraz stworzenia odpowiednich systemów pomocowych dla uczniów i studentów. W tym kontekście ciężko o bardziej ewidentny argument dla zaliczenia tego prawa do kategorii praw socjalnych.

¹ Wyrok TK z dnia 28 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99.

² S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje*, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/53681/PDF/35_S_Jarosz_Zukowska_L_Zukowski.pdf.

³ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawo konstytucyjne w formie pytań i odpowiedzi*, Wrocław 2003, s. 227.

⁴ L. Garlicki, komentarz do art. 70 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 3.

Z kolei prawo do nauki do kategorii praw kulturalnych zaliczają B. Banaszak czy M. Jabłoński i S. Jarosz-Żukowska⁵. Jest to w doktrynie częstszy pogląd, ponieważ bez wątpienia prawa kulturalne umożliwiają jednostce odpowiedni rozwój intelektualny, co stanowi istotę prawa kulturalnego⁶. Z kolei Trybunał Konstytucyjny w zakresie interpretacji art. 70 Konstytucji RP w wyroku z dnia 8 listopada 2000 r. wskazuje, że „prawo do nauki należy do podstawowych praw jednostki we współczesnym społeczeństwie. 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, ale stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym”⁷. W wyroku z dnia 27 września 2016 r. Trybunał połączył indywidualny aspekt prawa do nauki z podnoszeniem poziomu rozwoju danej społeczności zawodowej (charakter kolektywny)⁸. Sprawa dotyczyła udziału w aplikacji adwokackiej i umożliwienia aplikantowi dalszego zdobywania wiedzy prawniczej pomimo skreślenia go z listy aplikantów z uwagi na uzyskanie niedostatecznego wyniku z kolokwium rocznego podczas pierwszego roku aplikacji. Trybunał Konstytucyjny ostatecznie umorzył postępowanie, stwierdzając: „W tym sensie indywidualny aspekt prawa do nauki, związany z możliwością rozwijania osobistych kompetencji, musi iść w parze z ogólniejszym aspektem procesu kształcenia osób mających wykonywać zawód zaufania publicznego”.

Podsumowując wątek zaliczania prawa do nauki do prawa socjalnego czy prawa kulturalnego, można kompromisowo zgodzić się z L. Wiśniewskim, P. Bałą oraz B. Zawadzką, że ta kategoria praw i wolności bywa często traktowana łącznie i określana mianem praw społecznych⁹.

Interesująca wydaje się jednak inna kwalifikacja prawa do nauki – ujmowanie go jako klasycznego prawa socjalnego lub prawa wolnościowego. W literaturze przedmiotu można odnaleźć rozważania, czy w świetle ust. 1 art. 70 Konstytucji RP dla osoby poniżej 18. roku życia prawo do nauki jest prawem socjalnym o charakterze pozytywnym, nadając jednostce uprawnienie polegające na możliwości żądania od państwa świadczenia, a mianowicie do bezpłatnego dostępu do nauki¹⁰.

⁵ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 114.

⁶ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 357.

⁷ Wyrok TK z dnia 8 listopada 2000 r., sygn. SK 18/99.

⁸ Wyrok TK z dnia 27 września 2016 r., sygn. SK 11/14.

⁹ L. Wiśniewski, *Pojęcie i konstrukcja praw socjalnych [w:] Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 164; B. Zawadzka, *Prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, Warszawa 1996; P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki, a polski system oświaty*, Warszawa 2009, s. 227.

¹⁰ S. Jarosz-Żukowska, Ł. Żukowski, *Prawo do nauki i jego gwarancje [w:] Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 637.

Za to w chwili ukończenia 18. roku życia, po uwolnieniu się od przymusu szkolnego, możemy mówić o prawie wolnościowym. H. Izdebski wskazuje, że o ile w szerszym rozumieniu prawa do nauki poważne znaczenie przypisuje się treściom wolnościowym, o tyle przy węższym rozumieniu znaczenia nabierają elementy właściwe prawu, a nie wolności, czyli obowiązek pozytywnego działania władz publicznych rodzący roszczenia, także o charakterze indywidualnym¹¹.

Ustawa zasadnicza konstytuuje prawo do nauki w węższym znaczeniu jako prawo do wykształcenia poprzez socjalne gwarancje do jego realizacji¹². Także brzmienie tytułu podrozdziału Konstytucji RP „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne” wskazuje, że mowa o klasycznym prawie socjalnym tworzącym po stronie jednostki roszczenie wobec aparatu państwowego o dostęp do narzędzi umożliwiających pobieranie nauki. Podobnie w powszechnym przekonaniu prawo do nauki jest utożsamiane z powszechną bezpłatnością edukacji, jednak temu pogładowi sprzeciwił się W. Osiatyński podczas posiedzenia Podkomisji Praw i Obowiązków Obywateli Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, podkreślając, że w gruncie rzeczy powinniśmy mówić w tym kontekście o wolności człowieka pozwalającej na realizację jego aktu woli¹³. Akt ten wyraża się w zakazie utrudniania przez aparat państwa swobody wyboru. Podobną charakterystykę prawa do nauki można odczytać z normy wyrażonej w Europejskiej Konwencji Prawa Człowieka, gdzie stwierdza się: „Nikt nie może być pozbawiony prawa do nauki”¹⁴. Choć każdy z badaczy podkreśla, że charakterystyka prawa do nauki jest marginalizowana, to rozważania te można odnaleźć w każdej publikacji dotyczącej tej tematyki.

Prawo do nauki należy rozumieć jako samoistne, klasyczne prawo socjalne o charakterze podmiotowym, tworzące po stronie jednostki roszczenie wobec aparatu państwowego o dostęp do narzędzi umożliwiających pobieranie nauki¹⁵. Konstytucja RP kształtuje prawo do nauki jako prawo podmiotowe jednostki¹⁶,

¹¹ H. Izdebski, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 6, 70, 73*, Warszawa 2019, s. 158.

¹² P. Bała, *Konstytucyjne prawo...*, s. 228–230.

¹³ Stenogram posiedzenia Podkomisji Praw i Obowiązków Obywateli Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego 30.11.1994 r., Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nr X, Wydawnictwo Sejmowe 1994.

¹⁴ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

¹⁵ M. Chmaj [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce*, red. M. Chmaj, Warszawa 2023, s. 271.

¹⁶ W doktrynie M. Chmaj trafnie wskazał, że „publiczne prawo podmiotowe to określony w normie konstytucyjnej stosunek prawny, który zachodzi między oznaczonym w tej normie podmiotem danego prawa (adresatem), a podmiotem zobowiązanym do realizacji tego prawa (organem władzy, organem administracji, itp.), polegający na wymogu spełnienia przez podmiot zobowiązany określonego obowiązku (działania lub zaniechania) w określonych okolicznościach”. Dodał także, iż „treścią publicznych praw podmiotowych jest przysługująca podmiotowi danego

przy czym z wyjątkiem przepisu art. 70 ust. 4 ust. 1 określa, iż prawo do nauki jest gwarantowane każdemu. Warto podkreślić, iż z art. 32 i 33 ustawy zasadniczej jasno wynika konieczność uwzględniania zasady równości, zakazu dyskryminacji oraz równouprawnienia kobiet i mężczyzn¹⁷.

Charakter tego prawa nadaje gwarancje pobierania nauki jedynie osobom fizycznym. Nie da się tego rozciągnąć na osoby prawne czy jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej ani na organy władz publicznych lub jakichkolwiek innych organizacji. Warto podkreślić, iż zakres podmiotowy art. 70 rozciąga się nie tylko na dzieci i młodzież, ale również na osoby dorosłe, które dostają poręczenie możliwości zdobywania wiedzy i poszerzania swoich umiejętności, nawet jeśli znajdują się zakresowo poza obowiązkiem szkolnym¹⁸.

Inną kategorią adresatów szeroko rozumianego prawa do nauki jest opiekun prawny, najczęściej rodzic, który jest zobowiązany do dopilnowania realizacji przymusu szkolnego pod ustawowym rygorem sankcji za brak wykonania obowiązku szkolnego przez osobę niepełnoletnią pozostającą pod jego władzą. Z drugiej strony w rozumieniu ust. 3 art. 70 Konstytucji RP rodzic jest także adresatem prawa wolności wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Ten sam ust. 3 ustanawia kolejną kategorię adresatów, a mianowicie podmioty mogące założyć jednostkę dydaktyczną. Podmiotami mającymi uprawnienie do założenia szkół podstawowych, ponadpodstawowych, wyższych i zakładów wychowawczych są obywatele i instytucje. Według ustawy o systemie oświaty to jednostki samorządu terytorialnego, inna osoba prawna oraz osoba fizyczna¹⁹. Ustawa wyklucza zatem podmioty pozbawione w świetle prawa cywilnego osobowości prawnej, w tym podmioty z ułomną osobowością prawną. Materia dotycząca wolności zakładania szkół nie jest tematem niniejszego artykułu.

Ostatnią kategorią podmiotów, do których kierowany jest art. 70 Konstytucji RP, są władze publiczne, które są adresatem obowiązków wynikających z prawa do nauki, bo na nich spoczywa obowiązek urządzenia i poprowadzenia systemu szkół publicznych pozwalających każdemu na faktyczną realizację prawa do nauki. Charakter prawa podmiotowego zawiera w sobie roszczenie beneficjenta prawa i zespół obowiązków po stronie władz publicznych²⁰.

prawa możliwość domagania się od organu władzy (bądź innej struktury wykonującej zadania publiczne), czyli podmiotu zobowiązanego do realizacji tego prawa, w określonych okolicznościach ściśle określonego przez obowiązujące prawo zachowania się, które odpowiada interesowi prawnemu żądającego”. Zob. M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 59, 60*, Warszawa 2022, s. 68–69.

¹⁷ Szerzej: M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 30, 31, 32, 33*, Warszawa 2019, s. 189 i n.

¹⁸ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Komentarz*, Kraków 1998, s. 68.

¹⁹ Art. 8 Prawa oświatowego.

²⁰ L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 4.

Ustrojodawca nie zdefiniował pojęć *władze publicznej* i *organy władzy publicznej*, chociaż w wielu przepisach się do nich odnosi (np. w art. 15, art. 16, art. 25, art. 30, art. 32, art. 53 ust. 7, art. 61 ust. 1 i 2, art. 63, art. 65 ust. 5, art. 68 ust. 1–5 itd.). Na gruncie prawa administracyjnego, ale także konstytucyjnego (obie te gałęzie dotyczą wszak prawa publicznego), przyjęto, że organ to wewnętrzna jednostka organizacyjna określonego podmiotu prawa wyposażona w uprawnienie do wyrażania woli tego podmiotu. Uprawnienie takie opiera się na obowiązującym prawie (zasada legalizmu), a nie na pełnomocnictwie udzielonym przez ten podmiot, oraz zakreślone jest jako wykaz zadań i kompetencji danego organu²¹. Na gruncie Konstytucji RP pojęcia *organ władzy publicznej* nie można jednak utożsamiać z określeniem *organ państwa*. Skoro ustrojodawca wprowadził takie rozróżnienie, to musi mieć ono istotny cel.

Odnosnie do pojęcia *władze publicznej* wypowiedział się również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 października 2005 r.²², gdzie zauważył, że obejmuje ono wszystkie władze konstytucyjne państwa lub samorządu, a także inne instytucje, o ile wykonują funkcje „władzy publicznej” w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji. Doprecyzował także, iż wykonywanie władzy publicznej dotyczy wszelkich form działalności państwa, samorządu terytorialnego i innych instytucji publicznych, które obejmują bardzo zróżnicowane formy aktywności. Wykonywanie takich funkcji z reguły się łączy (choć nie zawsze) z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki. Według Trybunału Konstytucyjnego poprzez określenie *organ władzy publicznej* należy rozumieć instytucję, strukturę organizacyjną bądź jednostkę władzy publicznej²³.

Tworząc katalog podmiotów, o których mowa w art. 61 ust. 1 zd. 1, ustrojodawca podzielił je na dwie główne kategorie: organy władzy publicznej oraz osoby pełniące funkcje publiczne. Pierwsza kategoria podmiotów pochodzi z Konstytucji RP, która w art. 7 zastrzega, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a ponadto w art. 163 określa, że samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję RP lub ustawy dla organów innych władz publicznych²⁴.

²¹ Zob. M. Chmaj, *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 109, 110, 111*, Warszawa 2020, s. 99 i n.; A. Bień-Kacała, *O potrzebie redefinicji terminu „organ państwa”* [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Januszowi Trzczeńskiemu*, red. R. Balicki, M. Masternak-Kubiak, Warszawa 2012, s. 405 i n.

²² Sygn. 48/03. TK odniósł swoje rozważania do art. 77 ust. 1, w którym jest uregulowane prawo do wynagrodzenia szkody za niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej, jednak nie ma żadnych podstaw, aby to pojęcie definiować odmiennie niż w art. 61 ust. 1.

²³ Zob. też wyrok TK z dnia 4 grudnia 2001 r., sygn. SK 18/00.

²⁴ Ustawa zasadnicza wspomina także o samej władzy publicznej bądź jej organach w art. 15, art. 16, art. 25, art. 30, art. 32, art. 53 ust. 7, art. 61 ust. 1 i 2, art. 63, art. 65 ust. 5, art. 68 ust. 1–5, art. 69, art. 70 ust. 3–4, art. 72 ust. 1–3, art. 74 ust. 1–2, 4, art. 75 ust. 1, art. 76, art. 77 ust. 1, art. 80, art. 123 ust. 1, art. 163 oraz art. 228 ust. 3.

Ustrojodawca nie wskazał katalogu organów władz publicznych, ale m.in. zastrzegł, że samorząd terytorialny „uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej” (art. 16 ust. 2). W sprawowaniu tej władzy bez wątpienia biorą też udział organy administracji rządowej podległe Radzie Ministrów oraz sama Rada Ministrów.

Adresatem biernym, którego zadaniem jest realizacja prawa zawarta w art. 70 ust. 2, ust. 3 zd. 3, ust. 4 i 5 jest zatem ustawodawca (Sejm i Senat) zobowiązany uchwalić ustawy określające: odpłatne usługi edukacyjne, zasady określania nadzoru pedagogicznego nad szkołami, warunki udzielania pomocy obywatelom w dostępie do nauki i zasady związane z autonomią szkół wyższych. W węższym rozumieniu prawa do nauki większego znaczenia nabierają elementy właściwe prawu, czyli obowiązek pozytywnego działania władz publicznych rodzący roszczenia, również o charakterze indywidualnym. Inaczej niż w przypadku szerszego rozumienia, gdzie istotna będzie bardziej wolność, a nie prawo. Dodatkowo ochronie prawa do nauki służą wszystkie przewidziane w Konstytucji RP środki ochrony, w tym skarga konstytucyjna²⁵.

Zdanie ostatnie art. 70 ust. 1 wskazuje jasno, że sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa. Przepis ten ma charakter odsyłający, a więc zawiera kierowane zobowiązanie do Sejmu, aby ten uchwalił odpowiednią ustawę. Takich odesłań jest w tekście ustawy zasadniczej w sumie kilkadziesiąt i występują one w większości rozdziałów²⁶. Odesłanie oznacza, że materia nim objęta nie może znaleźć się w aktach podustawowych, w tym w rozporządzeniach czy w aktach prawa miejscowego. Nie może też być uregulowana w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych.

Prawo do nauki osób niepełnosprawnych

Niepełnosprawność osób jest ważnym i złożonym problemem społecznym, a prawo do nauki należy do podstawowych praw obywatela we współczesnym społeczeństwie. Powinno być postrzegane zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i podstawowego dobra publicznego²⁷. Trudno nie zgodzić się z tezą, iż sposób widzenia przez społeczeństwo zagadnień związanych z niepełnosprawnością wynika z jego cywilizacyjnego, gospodarczego i kulturowego stopnia rozwoju. Im wyższy stopień rozwoju, tym sposób podejścia do niepełnosprawności jest bardziej otwarty²⁸.

²⁵ P. Bała, *Konstytucyjne prawo...*, s. 231.

²⁶ Zob. np. art. 15 ust. 2, art. 28 ust. 5, art. 34 ust. 2, art. 37 ust. 2 Konstytucji RP itd.

²⁷ R. Raszyewska-Skałeczka, *Edukacja osób niepełnosprawnych jako dobro wspólne na tle rozważań administracyjno prawnych*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2016, t. CV, s. 126; A. Błaś, *W sprawie jakości działań organów administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa* [w:] *Jakość administracji publicznej*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2004, s. 60, 63.

²⁸ S. Woronowicz, *Niepełnosprawność – wybrane zagadnienia społeczne i prawne*, Warszawa 2014.

W literaturze i różnych dokumentach odnajdujemy następującą definicję niepełnosprawności – za osobę niepełnosprawną należy uznać osobę z obniżoną sprawnością funkcjonalną, sensoryczną, fizyczną, psychiczną, trwale lub okresowo utrudniającą, uniemożliwiającą lub choćby ograniczającą życie codzienne, pracę, naukę, pełnienie ról właściwych dla płci, wieku, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi²⁹. W Konwencji ONZ do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, umysłową, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może w oddziaływaniu z różnymi barierami utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami³⁰.

Osoby z niepełnosprawnościami są grupą o szczególnym statusie w brzmieniu aktów międzynarodowych. Szczególna troska o takie osoby wynika z przeświadczenia, iż sytuacja, w jakiej się znalazły, wymaga nie tylko pokonania barier umożliwiających dostęp do miejsca pracy czy szkoły, ale także dodatkowej pomocy. Człowiek z niepełnosprawnością jest definiowany jak osoba niemogąca zapewnić sobie (w mniejszym lub większym stopniu) odpowiednich warunków niezbędnych do swego życia indywidualnego lub w społeczeństwie, czego powodem jest deficyt zdolności fizycznych lub umysłowych, wrodzony lub nabyty. Tak właśnie określa tę kategorię Deklaracja Praw Osób Niepełnosprawnych z 1975 r., którą Polska ratyfikowała w 1979 r.³¹ Państwa-strony poręczają w Deklaracji, że niepełnosprawni korzystają ze wszystkich praw, w szczególności z prawa do godziwego życia, w możliwie najszerszym zakresie. W pkt 6 zawarto też gwarancje prawa do nauki i szkolenia zawodowego.

Swoistym przełomem w podejściu do realizowania praw osób z niepełnosprawnościami było odejście od koncepcji ich izolacji i zapewnienia im w placówkach zamkniętych podstawowej opieki, rehabilitacji czy edukacji. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych przyjęło 20 grudnia 1993 r. rezolucję zawierającą Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych, w której sformułowano nowe podejście do praw osób z niepełnosprawnościami³². Niepełnosprawność przestała być rozumiana jako choroba, ograniczenie fizyczne czy umysłowe, ale jako negatywna konsekwencja barier społecznych, ekonomicznych lub fizycznych istniejących w społeczeństwie. W takim podejściu istotą jest konflikt między osobą z upośledzeniami a otoczeniem. Zwraca się tu szczególnie uwagę na niwelowanie barier, które uniemożliwiają niepełnosprawnemu

²⁹ B. Szczepanowska, *Projekt ogólnej definicji pojęcia „osoba niepełnosprawna”*, „Problemy Rehabilitacji Społecznej i Zawodowej” 1994, nr 4 (142). Konstytucja RP gwarantuje ochronę osób niepełnosprawnych w procesie edukacji (art. 69) i integracji ze społeczeństwem oraz nałożyła obowiązek na władze publiczne udzielania pomocy w zakresie oświaty i kształcenia.

³⁰ Konwencja Praw Osób Niepełnosprawnych (Dz.U. 2012, poz. 1169).

³¹ Dz.U. 1979, nr 16, poz. 100.

³² Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych, 48 sesja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w dniu 20 grudnia 1993 (Rezolucja 48/96).

pełne korzystanie ze swoich praw. Wśród priorytetowych zadań zmierzających do pełnego równouprawnienia wskazano edukację jako integralną część systemu oświaty i stworzenie możliwości do nauczania o charakterze integracyjnym na wszystkich poziomach edukacji.

Oświacie dostępnej dla osób niepełnosprawnych poświęcono obszerną Zasadę 6. Edukacja, gdzie zwrócono uwagę, iż to naczelne władze oświatowe odpowiadają za edukację osób niepełnosprawnych w warunkach integracji, a nauczanie w normalnych szkołach wymaga obecności tłumacza oraz zorganizowania innych niezbędnych form pomocy. Zwrócono uwagę na konieczność zapewnienia dostępności oraz zorganizowania służb wspierających, dostosowanych do potrzeb osób o różnych rodzajach niepełnosprawności, nawet z uwzględnieniem najcięższych przypadków. W sytuacjach, gdy ogólny system oświaty nie zaspokaja w pełni potrzeb wszystkich osób niepełnosprawnych, należy się zastanowić nad wprowadzeniem nauczania specjalnego, którego celem powinno być przygotowanie uczniów do nauki w ogólnym systemie szkolnym. Jakość nauczania specjalnego powinna odpowiadać tym samym standardom i ambicjom, jakimi kieruje się nauczanie ogólne, i być z nim ściśle powiązane, natomiast finansowanie przeznaczone na naukę uczniów niepełnosprawnych powinno być proporcjonalne do środków na naukę pozostałych uczniów. Jako element o fundamentalnym znaczeniu wskazano politykę wyrównywania szans oznaczającą „proces, dzięki któremu różne systemy i instytucje istniejące w społeczeństwie i środowisku są powszechnie dostępne dla wszystkich, a zwłaszcza dla osób niepełnosprawnych”³³.

Do aktów prawnych porządkujących zakres praw i wolności osób niepełnosprawnych o zasięgu uniwersalnym zaliczamy również Konwencję Praw Osób Niepełnosprawnych przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r. w rezolucji 61/06³⁴. Jak czytamy na wstępie, celem Konwencji jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi ze wszystkimi innymi obywatelami. W kontekście prawa do nauki osób niepełnosprawnych państwa-strony zobowiązują się do zapewnienia włączającego systemu kształcenia umożliwiającego integrację na wszystkich poziomach edukacji i w kształceniu ustawicznym. Sygnatariusze zapewniają, że osoby niepełnosprawne nie będą wykluczane ze względu na swoją niepełnosprawność z powszechnego systemu edukacji oraz z bezpłatnej i obowiązkowej nauki w szkole podstawowej lub z nauczania na poziomie średnim. Takie osoby będą korzystać z włączającego bezpłatnego nauczania obowiązkowego wysokiej jakości, na poziomie podstawowym

³³ Pkt 24 Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych.

³⁴ Rząd polski podpisał ją 20 marca 2007 r., natomiast ratyfikacja Konwencji przez Polskę miała miejsce 6 września 2012 r. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/konwencja-onz-o-prawach-osob-niepelnosprawnych>.

i średnim, na zasadzie równości z innymi osobami w społecznościach, w których żyją. Szczególną uwagę zwrócono na naukę alfabetu Braille'a i języka migowego jako element popierania tożsamości językowej społeczności osób głuchych, niewidomych lub głuchoniewidomych.

Ważnym dokumentem dotyczącym praw osób niepełnosprawnych jest Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, która została przyjęta 13 grudnia 2006 r., uchwalona ustawą ratyfikacyjną przez Sejm 15 czerwca 2012 r., a 6 września 2012 r. podpisana przez Prezydenta RP. Jak czytamy w tekście źródłowym, celem Konwencji jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby niepełnosprawne oraz popieranie poszanowania ich przyrodzonej godności.

Doniosłość prawa do nauki została zaakcentowana w tak wielu dokumentach o charakterze uniwersalnym, że niewątpliwie przestało ono być traktowane jako „druga kategoria”. Akty prawne podejmowane na forum ogólnoświatowym sprawiły, że prawo do edukacji zostało uznane przez międzynarodową społeczność za uniwersalny system wartości, zgodnie z którym niezbędnym czynnikiem do osiągnięcia ideału wolnej istoty ludzkiej jest stworzenie warunków, w których każdy bez wyjątku może w pełni korzystać z praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturalnych³⁵.

Konstytucja RP gwarantuje ochronę osób niepełnosprawnych w procesie edukacji (art. 69) i ich integrację ze społeczeństwem oraz nałożyła obowiązek na władze publiczne udzielania pomocy w zakresie oświaty i kształcenia. Z kolei zgodnie z art. 68 Konstytucji RP władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej m.in. osobom niepełnosprawnym. Państwo, kierując się dobrem osób niepełnosprawnych, stworzyło poprzez gwarancje prawne możliwości pobierania nauki we wszystkich typach szkół z uwzględnieniem zasad organizowania usług oświatowych dla osób niepełnosprawnych, zapewnienie warunków sprzyjających integracji, aktywizowanie rodziców i opiekunów dzieci niepełnosprawnych w procesie kształcenia³⁶.

Podsumowując, urzeczywistnienie prawa do nauki dla osób niepełnosprawnych gwarantuje nie tylko Konstytucja RP, ale i ustawa o systemie oświaty³⁷, uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. – Karta Osób Niepełnosprawnych³⁸, Konwencja o Prawach Dziecka (art. 28 i 29), Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (art. 26), Standardowe Zasady Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych (Zasada 6), Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 2), Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (art. 13).

³⁵ Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167.

³⁶ P. Bała, *Konstytucyjne prawo...*, s. 441.

³⁷ Dz.U. 2015, poz. 2156 ze zm.

³⁸ M.P. nr 50, poz. 475.

możliwości efektywnej pracy i indywidualizacji wsparcia. Nie jest to tylko problem zarządczy, gdyż w tle leży zasadniczo brak środków na wynagrodzenia i/lub niedostępność specjalistów. Nakłada się na to ujawnianie orzeczeń przez rodziców w trakcie roku szkolnego⁴¹. Niepokojące wydają się również braki infrastrukturalne, co potwierdza ten raport. W ponad jednej trzeciej badanych przez ekspertów Biura Rzecznika Praw Obywatelskich szkół brakuje pomocy dydaktycznych, a w ponad połowie – specjalistycznego sprzętu. Podkreśla się, iż głównymi barierami są: brak windy, przeszkody architektoniczne i brak oznaczeń dla uczniów z niepełnosprawnością wzroku. Problemy ze skompletowaniem kadry i brak funduszy to najczęstsze z wymienianych problemów dotyczących organizacji nauki w szkołach dla osób z niepełnosprawnościami⁴².

Pomimo prawnych gwarancji wiele rodzin i samych uczniów wskazuje na realne trudności i dyskryminację w dostępie do pełnowartościowego procesu edukacji, co potwierdzają również liczne protesty społeczne i postulaty organizacji pozarządowych⁴³.

Podsumowanie

Prawo do nauki jako fundamentalne prawo socjalne i kulturalne jest jednym z kluczowych filarów współczesnego państwa demokratycznego, umożliwiając jednostce nie tylko rozwój osobisty, lecz także pełne uczestnictwo w życiu społecznym i zawodowym. Przeprowadzona analiza konstytucyjnych regulacji w zestawieniu z praktyką popartą wynikami badań przeprowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Najwyższą Izbę Kontroli wykazała, że mimo szerokiego katalogu gwarancji dostępności edukacji rzeczywista realizacja prawa do nauki bywa zróżnicowana. Zapewnienie dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnościami możliwości realizowania ich uprawnień edukacyjnych nadal stanowi wyzwanie w praktyce szkolnej – pomimo ewolucji przepisów prawa oraz poprawiającej się sytuacji tej grupy w polskim systemie oświaty kwestie związane z wdrażaniem ich praw w codziennej edukacji nie zawsze są w pełni respektowane. Współczesne rozwiązania prawne coraz skuteczniej uwzględniają specyficzne potrzeby uczniów wymagających wsparcia, jednak w dalszym ciągu konieczne jest monitorowanie oraz konsekwentna realizacja zasad równości i dostępności edukacji dla dzieci z niepełnosprawnościami.

⁴¹ RPO, *Wsparcie uczniów z niepełnosprawnościami...*, s. 59.

⁴² *Ibidem*, s. 59–60.

⁴³ M. Pachowicz, *Edukacja integracyjna jako jedna z dróg kształcenia osób niepełnosprawnych w Polsce*, „Kwartalnik PEFRON” 2020, nr 36–37, s. 184–196; Przepisy prawne regulujące kształcenie uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, <https://archiwum.niepelnospawni.pl/ledge/x/545053> (18.10.2023).

Równy dostęp do edukacji pozostaje priorytetem ustawodawcy i władzy publicznej, jednak wymaga systematycznego monitorowania oraz eliminowania barier, które mogą prowadzić do marginalizacji określonych grup społecznych. W szczególności istotne jest dostosowywanie instrumentów pomocowych i organizacyjnych do zmieniającej się struktury społeczeństwa, a także wdrażanie rozwiązań wspierających integrację oraz indywidualną pomoc dla uczniów.

Podsumowując, zakres podmiotowy prawa do nauki powinien być nieustannie analizowany i aktualizowany wraz z ewolucją polskiego społeczeństwa oraz jego międzynarodowych zobowiązań. Tym samym efektywna ochrona i realizacja prawa do nauki pozostaje jednym z najważniejszych wyzwań zarówno dla ustawodawcy, jak i dla praktyki funkcjonowania systemu edukacji w Polsce.

Bibliografia

- Bała P., *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Bień-Kacała A., *O potrzebie redefinicji terminu „organ państwa”* [w:] *W służbie dobru wspólnemu. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Januszowi Trzcieskiemu*, red. R. Balicki, M. Masternak-Kubiak, Warszawa 2012.
- Błaś A., *W sprawie jakości działań organów administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa* [w:] *Jakość administracji publicznej*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2004.
- Chmaj M. [w:] *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce*, red. M. Chmaj, Warszawa 2023.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 30, 31, 32, 33*, Warszawa 2019.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 59, 60*, Warszawa 2022.
- Chmaj M., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 109, 110, 111*, Warszawa 2020.
- Garlicki L., komentarz do art. 70 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Izdebski H., *Komentarz do Konstytucji RP. Art. 6, 70, 73*, Warszawa 2019.
- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004.
- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawo konstytucyjne w formie pytań i odpowiedzi*, Wrocław 2003.
- Jarosz-Żukowska S., Żukowski Ł., *Prawo do nauki i jego gwarancje*, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/53681/PDF/35_S_Jarosz_Zukowska_L_Zukowski.pdf.
- Jarosz-Żukowska S., Żukowski Ł., *Prawo do nauki i jego gwarancje* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Pachowicz M., *Edukacja integracyjna jako jedna z dróg kształcenia osób niepełnosprawnych w Polsce*, „Kwartalnik PEFRON” 2020, nr 36–37.
- Raszyewska-Skałeczka R., *Edukacja osób niepełnosprawnych jako dobro wspólne na tle rozważań administracyjno prawnych*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2016, t. CV.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Komentarz*, Kraków 1998.
- Szczepanowska B., *Projekt ogólnej definicji pojęcia „osoba niepełnosprawna”*, „Problemy Rehabilitacji Społecznej i Zawodowej” 1994, nr 4(142).
- Wiśniewski L., *Pojęcie i konstrukcja praw socjalnych* [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Woronowicz S., *Niepełnosprawność – wybrane zagadnienia społeczne i prawne*, Warszawa 2014.
- Zawadzka B., *Prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, Warszawa 1996.

Streszczenie

Artykuł ma na celu omówienie zagadnień konstytucyjnoprawnych związanych z zakresem podmiotowego prawa do nauki w Polsce. Autorka skupiła się na konstytucyjnych regulacjach związanych z prawem do nauki obywateli, w szczególności w kwestii związanej z dostępem do edukacji osób z niepełnosprawnościami. Jednym z celów opracowania jest określenie roli czynników prawnych, politycznych, społecznych w procesie urzeczywistniania konstytucyjnego prawa do nauki.

Słowa kluczowe: prawo, nauka, prawo podmiotowe, obywatele, osoby niepełnosprawne

THE SUBJECTIVE SCOPE OF THE RIGHT TO EDUCATION

Summary

The article aims to discuss constitutional issues related to the scope of the subjective right to education in Poland. The author focuses on constitutional regulations concerning the right to education for citizens. It also addresses the education of people with disabilities, foreigners, national and ethnic minorities, as well as the education of Polish citizens living abroad. It analyses the availability of the right to education for different social groups.

Keywords: law, education, subjective right, citizens, people with disabilities, foreigners, national minorities, ethnic minorities