

KRZYSZTOF ORZESZYNA

SYTUACJA PRAWNA SZKOLNICTWA PRYWATNEGO WE FRANCJI

WPROWADZENIE

Od czasu Rewolucji oświata we Francji była przedmiotem konfrontacji i porozumień w stosunkach między państwem a Kościołem. Przyczynę kontrowersji stanowiło przejmowanie przez państwo szkolnictwa będącego prawie wyłącznie w rękach Kościoła katolickiego, treści kształcenia w szkołach publicznych oraz funkcjonowanie szkolnictwa wyznaniowego. Gdy w 1881 r. we Francji wprowadzono obowiązek nauczania dzieci od 6 do 13 roku życia, nastąpiło równocześnie ograniczanie roli Kościoła w sferze oświaty. Patriotyzm republikański krzewił racjonalistyczne idee oświecenia i antyklerykalne tradycje Rewolucji. Profesorowie i nauczyciele, w większości protestanci, w otoczeniu ministra oświaty Julesa Ferry'ego, pozytywisty i wolnomyśliciela, podnieśli kwestię „szkoły obowiązkowej, bezpłatnej i świeckiej, od której zależy przyszłość republiki”. W ich przekonaniu wychowanie młodzieży należało oprzeć na zasadach moralnych niezależnych od religii, wynikających ze wskazań racjonalistycznych i potrzeb życia zbiorowego. Prawdziwa walka rozegrała się, gdy w 1902 r. premierem został Emil Combes, który kierując wcześniej ministerstwem oświaty (1895-1896), dał się poznać jako bojownik o laicyzację szkolnictwa. Ponad połowę nauczycieli zrzeszonych w potężnej Federacji Edukacji Narodowej stanowili adherenci Partii Socjalistycznej i zwolennicy pełnej laicyzacji. Program socjalistów przewidywał

integrację tzw. szkolnictwa wolnego w system jednolitej edukacji narodowej. Idea ta upadła, kiedy 24 czerwca 1984 r. miała miejsce ponadmilionowa manifestacja w obronie wolności nauczania, która zakończyła się upadkiem gabinetu rządowego Pierre'a Mauroy¹. W istocie rzeczy więc pytanie dotyczące szkolnictwa prywatnego we Francji odnosi się nie tyle do relacji między państwem a Kościołem, ile między państwem a społeczeństwem. Pomieszczenie w tej dziedzinie wynika z faktu, że szkolnictwo prywatne we Francji jest w większości katolickie. Dużo zmieniło się w tej kwestii po II wojnie światowej. Państwo nie może już być oddzielone od społeczeństwa i pozostawać obojętne na jego potrzeby. Wręcz odwrotnie – jest ono w jego służbie i na nim opiera się jego uznanie. Ta ewolucja nie jest bez konsekwencji dla relacji między państwem a szkolnictwem prywatnym. Szanując wolność nauczania, państwo nie może ignorować szkolnictwa prywatnego, które stanowi element społeczności cywilnej, może natomiast wchodzić z nim w relacje i udzielać mu swego wsparcia. Pomoc państwa dla szkolnictwa prywatnego jest bowiem oparta na nowych relacjach między państwem i społeczeństwem.

Zmiany te dokonują się w sposób stopniowy i bardzo dyskretny, przez decyzje czasem nawet niezauważalne. Stanowią one przedmiot dyspozycji ustawowych lub wynikają ze zobowiązań międzynarodowych Francji. Praktyka administracyjna wprowadziła konieczne adaptacje. Także jurysprudence, szczególnie orzeczenia Conseil d'Etat i Conseil constitutionnel, odegrały tu pewną rolę. Działania te przyczyniły się do ewolucji koncepcji świeckości państwa i do ułatwienia korzystania z wolności.

Celem artykułu jest ukazanie wpływu standardów międzynarodowych, dotyczących edukacji, na wewnętrzne prawo francuskie.

I. WOLNOŚĆ W DZIEDZINIE NAUCZANIA

Wolność nauczania zawiera dwa aspekty, które są różne i komplementarne: prawo do wyboru szkoły oraz wolność nauczania. Wolność nauczania jest uznawana tak przez prawo międzynarodowe, jak i przez francuskie prawo wewnętrzne.

¹ H. Ł a k o m y, *Państwo a Kościół we Francji. Historia i współczesność*, Kraków 1999, s. 89-97.

1. Prawo do wyboru szkoły i wolność nauczania w umowach międzynarodowych uniwersalnych i europejskich

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r. potwierdza „prawo do nauki” dla wszystkich, precyzując, że nauczanie podstawowe musi być darmowe i obowiązkowe, ale niekoniecznie świeckie. Fakt, iż nauczanie będzie obowiązkowe, nie zakłada jego świeckości. Deklaracja ta uznaje także prawo rodziców do „wyboru rodzaju edukacji dawanej ich dzieciom”², co zakłada pewną różnorodność w tej dziedzinie, a więc wolność nauczania. Należy stwierdzić, że – zgodnie z wolą autorów *Deklaracji* – zakres uprawnień rodziców obejmuje także podejmowanie decyzji o tym, czy i jakie nauczanie oraz wychowanie religijne i moralne ma być dane ich dzieciom³.

Pierwszy protokół dodatkowy do *Europejskiej Konwencji o ochronie Praw Człowieka* (1952), ratyfikowany przez Francję w maju 1974 r., zawiera ważne informacje na ten temat. Jest w nim stwierdzenie, aby państwo w wykonywaniu swoich funkcji w materii edukacji i nauczania respektowało „prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania stosownie do ich własnych przekonań religijnych i filozoficznych” (art. 2)⁴. Można dyskutować, co oznaczają poszczególne terminy użyte w tekście, ale w większości demokratycznych państw europejskich sądzi się, że neutralność państwa pod względem religijnym oznacza służbę na rzecz rodziców i nieczynienie przeszkód w ich wyborze⁵. Jest tu zatem nie tylko potwierdzone prawo rodziców w materii edukacji, lecz także obowiązek dla państwa, by je respektowało podczas organizacji nauczania. To znaczy, że w tej dziedzinie, państwo musi brać pod uwagę przekonania religijne rodziców, nie raniąc ich, lecz pozwalając na nauczanie stosowne do ich oczekiwań. Przepis ten wyklucza wszelkie

² Art. 26, ust. 1. Każdy człowiek ma prawo do oświaty. Oświata będzie bezpłatna, przynajmniej na poziomie podstawowym. Oświata w zakresie podstawowym będzie obowiązkowa. Oświatę w zakresie technicznym i zawodowym należy uczynić powszechnie dostępną, a oświata na poziomie wyższym powinna być równie dostępna dla wszystkich niezależnie od zalet osobistych. Ust. 3. Rodzice mają prawo pierwszeństwa w wyborze rodzaju nauczania, które ma być dane ich dzieciom. Tekst *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, w: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, opr. A. Przyborowska-Klimczak, Lublin 2001³, s. 166-171.

³ J. K r u k o w s k i, *Kościół i państwa. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000², s. 211.

⁴ „Journal Officiel” 4 mai 1974, s. 4757.

⁵ J. M. L e m o y n e d e F o r g e s, *Etat laïque et école catholique*, w: *L'Eglise et l'Etat en France*, éd. Téqui, Paris 1983, s. 96.

ograniczenia natury prawnej czy innej ze strony państwa, przeszkadzające realizacji prawa rodziców do religijnego kształcenia ich dzieci⁶. W artykule zostało potwierdzone prawo do nauki oraz prawo rodziców do wychowania swych dzieci.

Międzynarodowy Pakt Praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (1966)⁷, ratyfikowany przez Francję w listopadzie 1980 r., zawiera trzy nowe elementy: a) najpierw państwa „zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców [...] wyboru dla swych dzieci szkół innych niż szkoły założone przez władze publiczne” (art. 13 § 3), to suponuje istnienie szkół prywatnych; b) państwa zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców „w zapewnieniu swoim dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniem”(art. 13 § 3). Ta dyspozycja zobowiązuje państwo, aby nie stawiało rodzicom przeszkód w korzystaniu z tej wolności oraz do stwarzania warunków koniecznych dla praktycznego realizowania tego prawa. Dyspozycja tu zawarta pozwala szkołom prywatnym na dawanie w nich edukacji religijnej, a więc, aby miały charakter wyznaniowy; c) Pakt potwierdza wyraźnie „wolność osób i instytucji do tworzenia i prowadzenia szkół prywatnych” (art. 13 § 4).

Dyspozycje wcześniejsze dotyczyły prawa do nauki oraz prawa rodziców do wychowania swych dzieci, obecna zaś wskazuje na wolność nauczania, która jest tu wyraźnie uznana.

2. Wolność nauczania w wewnętrznym prawie francuskim

Wewnętrzne prawo francuskie uznaje od dawna wolność nauczania w jego podwójnym aspekcie: pierwszym jest prawo rodziców do wyboru szkoły, a drugim – wolność nauczania. Konstytucja z 4 listopada 1848 r. stwierdzała, że „nauczanie jest wolne”⁸. Wolność nauczania została potwierdzona dla

⁶ A. G r e ś k o w i a k, *Religia w szkole a prawa człowieka*, w: *Nauczanie religii w państwie demokratycznym*, red. J. Krukowski, Lublin 1991, s. 44.

⁷ Tekst *Międzynarodowego Paktu Praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych*, w: *Prawo międzynarodowe publiczne*, s. 199-209.

⁸ Art. 9: „L’enseignement est libre. – La liberté d’enseignement s’exerce selon les conditions de capacité et de moralité déterminées par les lois, et sous la surveillance de l’Etat. – Cette surveillance s’étend à tous les établissements d’éducation et d’enseignement, sans aucune exception”. Tekst w: *Les Constitutions et les principales lois politiques de la France depuis 1789*, éd. par L. Duguit, H. Monnier, R. Bonnard, septième édition par G. Berliat, Paris 1952, s. 215.

nauczania podstawowego (ustawa Guizot z 28 czerwca 1833 i ustawa Goblet z 30 października 1886⁹), średniego (ustawa Falloux z 15 marca 1850¹⁰), wyższego (ustawa z 12 lipca 1875¹¹) i technicznego (ustawa Astier z 25 lipca 1919¹²). Ustawa Debré z 31 grudnia 1959 r. wyraźnie stwierdza: „państwo proklamuje i szanuje wolność nauczania oraz gwarantuje jej wykonywanie w szkołach prywatnych regularnie otwartych” (art. 1). Gwarancja wolności nauczania jest nie tylko werbalna, ustawa proponuje także wielorakie opcje szkół prywatnych, które pozwalają im na otrzymanie różnorodnej pomocy finansowej. Szkoły prywatne muszą jednak być poddane pewnej kontroli ze strony państwa, która jednak nie narusza charakteru własnego tych szkół. Wybór proponowanych rodzajów szkół prywatnych odpowiada stopniowi zaangażowania się państwa pod względem finansowym¹³.

Poza tym wolność nauczania jest wyraźnie określona jako „jedna z zasad podstawowych Republiki” wprowadzonych przez ustawę finansową z 31 marca 1931 r. W Preambule Konstytucji z 27 października 1946 r. ponownie potwierdzono „zasady podstawowe uznane przez ustawy Republiki”¹⁴. Tekst ten został przejęty przez Konstytucję z 4 października 1958 r. W decyzji dotyczącej ustawy Guerneur z 23 listopada 1977 r. Conseil constitutionnel uznał bez żadnych wątpliwości, że w Preambule Konstytucji z 1946 r. po-

⁹ „Les établissements d’enseignement primaire de tout ordre peuvent être publics, c’est-à-dire fondés par l’Etat, les départements ou les communes, ou privés, c’est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations” (titre I, chap. I, art. 2). Tekst w: *Liberté religieuse et régimes des cultes en droit français. Textes, pratique administrative, jurisprudence*, dir. B. Jeuffroy, F. Tricard, Paris 1996, s. 630.

¹⁰ „La loi reconnaît deux espèces d’écoles primaires ou secondaires: les écoles fondées ou entretenues par les communes, les départements ou l’Etat, et qui prennent le nom d’”écoles publiques”; les écoles fondées et entretenues par des particuliers ou des associations, et qui prennent le nom d’”écoles libres” (titre I, chap. III, sect. 1, art. 17). Tekst w: *Liberté religieuse et régimes des cultes en droit français*, s. 629.

¹¹ „L’enseignement supérieur est libre” (titre I, art. 1). Tekst w: *Liberté et régimes des cultes en droit français*, s. 629.

¹² „Les écoles et les cours d’enseignement technique, industriel ou commercial sont publics ou privés” (titre I, art. 3); „les écoles privées peuvent être reconnues par l’Etat dans les conditions déterminé par la présente loi” (titre IV, art. 26-36). Tekst w: *Liberté et régimes des cultes en droit français*, s. 630.

¹³ R. M e t z, *Eglises et Etat en France. Situation juridique actuelle*, Paris 1977, s. 90.

¹⁴ „Il réaffirme [le peuple – K. O.] solennellement les droits et les libertés de l’homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des Droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République”. Tekst w: *Les Constitutions et les principales lois politiques de la France*, s. 554.

twierdzono, iż „organizacja nauczania publicznego, darmowego i świeckiego wszystkich stopni jest obowiązkiem państwa”, to jednak „nie może wykluczać istnienia nauczania prywatnego, jak również pomocy finansowej państwa dla tego nauczania stosownie do warunków określonych przez ustawę”¹⁵. Wolność nauczania jest więc jedną z zasad wartości konstytucyjnych. Próbuje się czasem opierać ją na świeckości państwa, biorąc przy tym pod uwagę wolność sumienia. W ten sposób widziano to w 1946 r., gdy M. Schumann łączył świeckość państwa, neutralność, wolność sumienia i wolność nauczania. Podobnie Jean Rivero napisał w 1949 r.: „świeckość państwa opiera się na wolności nauczania, dzięki czemu jego podstawa jest bardziej pewna: prowadzi ona w rzeczywistości [...] do respektowania wolności sumienia, które nie zadawała się neutralnością w edukacji szkolnej”¹⁶. W rzeczywistości wolność nauczania jest niezależna od świeckości państwa i może bez niej istnieć.

II. PODSTAWY PRAWNE SZKOLNICTWA PRYWATNEGO WE FRANCJI

W rzeczywistości relacje między państwem a szkolnictwem prywatnym są organizowane na płaszczyźnie prawnej na podstawie ustawy Debré z 31 grudnia 1959 r., uzupełnionej przez ustawę Guerneur z 25 listopada 1977 r. Ustawa Debré proponuje system oparty na idei współdziałania. Przewiduje ona umowy proste (*contrat simple*) oraz umowy stowarzyszeniowe (*contra d'association*) między państwem i szkołami prywatnymi (art. 4 i 5). Zakłada ona ścisłe współdziałanie, co pokazuje, że relacje między państwem a społecznością uległy głębokim zmianom.

W szkołach prywatnych, na podstawie umowy, państwo zapewnia utrzymanie nauczycieli w różny sposób¹⁷. W przypadku umowy stowarzyszeniowej ponosi ono wydatki dotyczące funkcjonowania klas „na tej samej zasadzie jak klas, które korespondują ze szkolnictwem publicznym” (art. 4)¹⁸. Ta zasada została podjęta przez ustawę Guerneur, która przewiduje równość traktowania nauczycieli pracujących w szkolnictwie prywatnym z pracującymi w szkol-

¹⁵ Cyt. za: L e m o y n e d e F o r g e s, dz. cyt., s. 97.

¹⁶ *La nation juridique de laïcité*. „Recueil Dalloz de doctrine, de jurisprudence et de législation” 33(1949), z. 31, s. 138.

¹⁷ N. F o n t a i n e, *L'école libre et l'Etat*, Paris 1982, s. 22-24.

¹⁸ M e t z, dz. cyt., s. 91.

nictwie publicznym, gdy chodzi o warunki wykonywania zawodu, podnoszenia kwalifikacji, promocji i awansów (art. 3). W zamian państwo wykonuje kontrolę nad nauczaniem prywatnym, szczególnie w tych kwestiach, które dotyczą zawartości programów i kwalifikacji nauczycieli. Więcej w ustawie Debré państwo uznaje „charakter własny” szkół prywatnych, tzn. w większości przypadków ich charakter wyznaniowy (art. 1). Ustawa Guermeur dodaje, że nauczyciele są zobowiązani do respektowania „własnego charakteru” szkoły (art. 1)¹⁹, co suponuje, że będzie on jasno określony. Szkolnictwo prywatne musi wypełniać swoją misję „w całkowitym poszanowaniu wolności sumienia” (ustawa Debré, art. 1). Odnosi się to zarówno do uczniów, jak i nauczycieli. Ponadto szkoły prywatne muszą przyjąć wszystkie dzieci, których rodzice o to proszą, „nie robiąc różnic ze względu na pochodzenie, przekonania czy wyznawaną wiarę”. Wszystkie te dyspozycje, szczególnie w przypadku umów stowarzyszeniowych, zbliżyły bardzo szkolnictwo prywatne do szkolnictwa publicznego, otwierając między nimi nowe sposoby współpracy dla wspólnego dzieła. M. Debré deklarował w parlamencie 23 grudnia 1959 r.: „szkolnictwo prywatne reprezentuje także formę współpracy w ramach edukacji narodowej, co pozwala mu uczestniczyć w służbie publicznej”. Szkolnictwo prywatne uczestniczy zatem w zadaniach użyteczności ogólnej. Respektując w pełni „charakter własny” szkół prywatnych, państwo nakłada na nie obowiązki podobne do tych dla szkół publicznych. Nakłada na nie nawet charakter świecki, zobowiązując je do przyjęcia każdego dziecka i respektowania wolności sumienia. Szkolnictwo prywatne zachowuje swoją oryginalność i „własny charakter”. Ich neutralność religijna dotyczy tylko „systemu nauczania na podstawie umowy” (ustawa Debré art. 1). W innych sprawach szkoły prywatne są wolne i mogą organizować działalność, która koresponduje z ich charakterem własnym, tzn. wyznaniowym. Są to szkoły prywatne wyznaniowe, które wspomagają szkolnictwo publiczne. Pomoc finansowa, którą państwo przyznaje, jest prze-

¹⁹ „Cette loi impose aux enseignants le „respect du caractère propre de l'établissement”. Cette disposition fut attaquée, mais le Conseil constitutionnel, lui, ne l'a pas censurée, car ce devoir de réserve n'est point une atteinte à la liberté de conscience (décision du 23 novembre 1977). Nouvelle décision le 18 janvier 1985 avant la promulgation de la loi du 25 janvier 1985 abrogeant cette disposition de la loi de 1977: le Conseil constitutionnel semble y maintenir la portée de sa décision de 1977, le respect du caractère propre résultant aussi de l'article 1^{er} de la loi du décembre 1959. Tekst w: *Liberté religieuse et régimes des cultes en droit français*, s. 631.

znaczona jedynie na rozwój tego szkolnictwa, a nie po to, aby wspierać konkretną religię. To pozwala zachować charakter świeckiego państwa²⁰.

Według ustawy Debré (art. 4), aby mogła zostać podpisana umowa stowarzyszeniowa, szkoły prywatne muszą odpowiadać „uznanym potrzebom szkolnym”. Należy przy tym wziąć pod uwagę wolność nauczania, która jest w pełni sposób uznana i która realizuje się przez „charakter własny” szkół. Conseil constitutionnel w decyzji z 1985 r. stwierdził, że „potrzeba uznania szkolnego nie jest rozumiana tylko jako potrzeba formacji, lecz obejmuje prośbę rodziców dotyczącą wyboru szkoły oraz zachowanie jej charakteru własnego”. Zatem prośba rodziców może zawierać aspekty religijne. Jeśli chodzi o „charakter własny” szkół prywatnych, to w większości przypadków jest on wyznaniowy²¹. Conseil constitutionnel w decyzji z 23 listopada 1977 r., w związku z ustawą Guerneur, potwierdził, iż organizacja nauczania publicznego przez państwo „nie będzie wykluczała istnienia nauczania prywatnego, jak również otrzyma ono pomoc ze strony państwa w warunkach określonych przez ustawę”. W ten sposób Conseil constitutionnel potwierdził prawo do istnienia nauczania prywatnego (także wyznaniowego) oraz fakt, że państwo może mu przyznać pomoc finansową bez uszczerbku dla jego świeckości. Państwo może określić na drodze ustawowej sposoby tej pomocy, biorąc pod uwagę określone warunki. W innej decyzji, z 18 stycznia 1985 r., Conseil constitutionnel przypomina, iż wolność nauczania stanowi „wartość konstytucyjną”. Pomoc finansowa państwa nie jest obowiązkowa, lecz wskazana. Conseil constitutionnel zostawił decyzję w tej sprawie organom państwowym. Z drugiej strony wolność sumienia i wyznania jest także wartością konstytucyjną. Można zatem wyrazić pogląd, że nauczanie wyznaniowe musi koniecznie korzystać z neutralności aktywnej państwa świeckiego. Należy przypomnieć, że Conseil d’Etat nigdy nie interpretował ustawy z 1905 r. jako zakazującej subwencji publicznych na rzecz szkół prywatnych. Mimo to jednak prawo takie nie jest jeszcze wystarczająco zagwarantowane²². W tym duchu można wyjaśnić wysiłek podjęty w 1994 r., zmierzający do zmiany ustawy Falloux z 1850 r., aby pozwolić wspólnotom terytorialnym zwiększyć pomoc finansową na inwestycje szkół prywatnych na podstawie umowy, która była ograniczona do 10% ich wydatków rocznych. Ustawa Bourg-Broc przegłosowana przez parlament została częściowo anulowana przez decyzję Con-

²⁰ B a r b i e r, dz. cyt., s. 139-140.

²¹ F o n t a i n e, dz. cyt., s. 34.

²² L e m o y n e d e F o r g e s, dz. cyt., s. 97.

seil constitutionnel w imię poszanowania równości między szkołami prywatnymi oraz szkołami prywatnymi i publicznymi (decyzja z 13 stycznia 1994 r.)²³. Z powodu decentralizacji i potrzeb szkół prywatnych istota tej rewizji jest akceptowana pod warunkiem, że sposoby jej realizacji będą respektować jeszcze inne wymagania. W konsekwencji nadal nie jest w pełni respektowane prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniami religijnymi, są oni poddani dodatkowym obciążeniom finansowym, aby ich dzieci mogły pobierać naukę w szkołach prywatnych przez nich wybranych.

III. POMOC FINANSOWA PAŃSTWA DLA SZKOLNICTWA PRYWATNEGO

Wolność nauczania może usprawiedliwiać pomoc finansową państwa dla szkół prywatnych, ale wówczas rodzi się pytanie, czy ona nakłada na państwo obowiązek takiej pomocy. Pewna grupa prawników to potwierdza, tłumacząc, iż pomoc taka jest konieczna do efektywnego korzystania z wolności nauczania i pozwala przemienić wolność formalną w wolność rzeczywistą. Bez niej szkolnictwo prywatne nie może funkcjonować, a rodzice w rzeczywistości pozbawiani są możliwości wyboru. Jednakże ani prawo międzynarodowe, ani francuskie prawo wewnętrzne nie zobowiązują państwa do utrzymywania nauczania prywatnego. Zdaniem innej grupy prawników prawo nakłada na państwo obowiązek respektowania wolności nauczania, ale nie domaga się od niego subwencjonowania szkolnictwa prywatnego w celu efektywnego korzystania z tej wolności. Według nich istnieją także inne wolności, które państwo musi respektować, usuwając przeszkody w korzystaniu z nich, lecz nie udzielając pozytywnego wsparcia. Gdyby bowiem państwo miało zapewnić efektywne korzystanie z wszystkich uznanych wolności, jego obowiązek stanie się ostatecznie niemożliwy do realizacji. To mogłoby nawet prowadzić do pewnych przeciwności; dla przykładu: państwo, które gwarantuje wolność wyznania, musiałoby dostarczyć środków koniecznych do jego praktykowania (tworzenie miejsc kultu, utrzymywanie duchownych).

²³ Zmiana ustawy spowodowała protesty zwolenników świeckiej edukacji publicznej. Stwierdzili oni, iż jest to zamach na wartości republikańskie oraz próba redukcji wydatków dla szkół publicznych na rzecz prywatnych. Ich zdaniem świecka szkoła publiczna dostępna dla wszystkich jest symbolem równości i rzeczywistej integracji społecznej. Zob. J. M a l - h e r b e, *Ecole libre: les laïques menacent*, „Le Figaro” z 30 XII 1998, s. 7.

Świeckość państwa we Francji natomiast wyklucza możliwość subwencjonowania wyznań. Państwo nie może zatem udzielać pomocy pozytywnej, oprócz przypadków szczególnych, jak np. utrzymywanie kapelanów (wojsko, więziennictwo itd.). Natomiast państwo jest zobowiązane do usunięcia wszelkich ewentualnych przeszkód w korzystaniu z wolności praktykowania, podobna rzecz dotyczy szkolnictwa prywatnego. To prawda, że wolność nauczania nie jest wolnością jak inne, bowiem dotyczy dziedziny szczególnie ważnej oraz przyczynia się do rozwoju interesu ogólnego. Jednak te argumenty, choć istotne – ich zdaniem – mają zastosowanie także do innych wolności, jak wolność wypowiedzi czy informacji, które także są natury duchowej i dotyczą interesu ogólnego. Państwo zatem nie może utrzymywać wszystkich przedsiębiorstw, ponieważ mają one za przedmiot różne formy wyrażania opinii oraz informacji. Wolność nauczania nie pociąga za sobą dla państwa obowiązku prawnego pomocy finansowej dla nauczania prywatnego²⁴. Współczesne państwa demokratyczne przyznają ją jednak ze względu na służebny charakter państwa w stosunku do społeczeństwa. Dotyczy to szczególnie praktycznej realizacji prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniem religijnymi i filozoficznymi.

Po ustawie wprowadzającej rozdział Kościołów od państwa w 1905 r. wydaje się niemożliwe, aby państwo wspierało finansowo nauczanie prywatne, które przeważnie jest katolickie. Bowiem państwo francuskie przedstawia się jako stróż prerogatyw dotyczących szkolnictwa publicznego, szczególnie jego charakteru świeckiego. Jeśli poszczególne rządy po pierwszej wojnie światowej traktowały życzliwie nauczanie prywatne, to jednak systematycznie odmawiały mu pomocy finansowej i prawa wydawania dyplomów oficjalnych. Dlatego szkoły prywatne były zawsze postrzegane we Francji jako test dla relacji między Kościołem katolickim i państwem²⁵. Podobnie gminy nie mogą przeznaczać subwencji na szkoły podstawowe zgodnie z ustawą z 30 października 1886 r., taka jest interpretacja Conseil d'Etat wyrażona w opinii z 1888 r.²⁶ Nie istnieje jednak żadna zasada ogólna, która zakazywałaby państwu świeckiemu nieść pomoc dla szkół prywatnych, nawet wyznaniowych. Przeciwnie – taka pomoc jest wyraźnie przewidziana dla szkół średnich przez ustawę Falloux z 15 marca 1850 r. (art. 69). Ustawa

²⁴ B a r b i e r, dz. cyt., s. 135.

²⁵ M e t z, dz. cyt., s. 89.

²⁶ Zakaz ten nie jest zawarty w ustawie, lecz jest opinią Conseil d'Etat. Ma on wartość doradczą, jednak został zastosowany do gmin.

zezwała, aby gminy, departamenty i państwo mogły przeznaczać 10% swoich wydatków rocznych na szkoły. To ograniczenie tłumaczy się tym, że w 1850 r. władze państwowe nie widziały potrzeby tworzenia specjalnego systemu szkół katolickich, ponieważ były szkoły wyznaniowe²⁷. Podobnie ustawa z 25 lipca 1919 r. (art. 36) upoważnia organy państwowe do partycypowania w wydatkach szkolnych nauczania technicznego, przyznając stypendia czy subwencje. Świeckość państwa zakazuje państwu subwencjonować wyznania, ale nie przeszkadza w żaden sposób w pomocy finansowej na rzecz prywatnego szkolnictwa wyznaniowego. W tej dziedzinie trzy decyzje Conseil d'Etat mają podstawowe znaczenie. Pierwsza w 1938 r. wprowadza możliwość subwencji dla niższego seminarium, ponieważ było dostępne dla wszystkich uczniów. Nie było ono szkołą wyznaniową, nawet jeśli część jego uczniów chciała zostać duchownymi²⁸. Subwencja nie musi naruszać zasady świeckości państwa, ale powinna bezpośrednio być przekazana na szkołę²⁹. Druga decyzja z 1950 r. anulowała odmowę przyznania subwencji dla szkoły wyznaniowej technicznej, ponieważ uzasadnienie odmowy zostało oparte jedynie na jej charakterze wyznaniowym³⁰. W końcu trzecia decyzja z 1956 r. wprowadza możliwość subwencji dla katolickich szkół wyższych³¹. W ten sposób pomoc ze środków publicznych dla szkolnictwa prywatnego jest możliwa i nie można powoływać się na świeckość państwa lub na charakter wyznaniowy szkolnictwa przy jej odmowie. Świeckość państwa nie przeciwstawia się finansowaniu szkolnictwa prywatnego, a nawet wyznaniowego ze źródeł publicznych³². Państwo nie może udzielać swojej pomocy na działalność szkolną tylko tym, których działalność ma cel wyłącznie religijny.

Jurisprudencja francuska nie nakłada na państwo obowiązku pomocy szkolnictwu prywatnemu. Chociaż w przeszłości usiłowano tłumaczyć odmo-

²⁷ A. F. von C a m p e n h a u s e n, *L'Eglise et l'Etat en France*, Paris 1964, s. 132-133.

²⁸ *Arrêt du 9 décembre 1938, Commune Beaupréau, Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, Paris 1938, s. 927-928.

²⁹ C a m p e n h a u s e n, dz. cyt., s. 135.

³⁰ *Arrêt du 7 juillet 1950, Oeuvre de Saint-Nicolas, Recueil des décisions du Conseil d'Etat*, Paris 1950, s. 422.

³¹ *Arrêt du 1^{er} juin 1956, Conivez*, Paris 1956, s. 220. W tych trzech przypadkach chodzi o subwencje przyznane przez samorządy terytorialne. Ta sama zasada ma także zastosowanie do państwa.

³² W licznych opiniach doradczych czy decyzjach dotyczących spraw spornych Conseil d'Etat deklarował jako nielegalne subwencje departamentów czy gmin dla prywatnych szkół podstawowych, ale nigdy nie powoływał się na świeckość państwa jako źródło tego zakazu.

wę tej pomocy świeckością państwa, rozumianego w sensie neutralności negatywnej w sprawach religijnych, to obecnie należałoby już dokonać pewnych zmian i zacząć mówić o neutralności pozytywnej. W rzeczywistości państwo musi pomagać szkolnictwu prywatnemu w ten sam sposób, jak szkolnictwu publicznemu, aby nie popełniać dyskryminacji opartej na religii, wprowadzając tym samym nierówność między obywatelami. W konsekwencji świeckość państwa daleka jest od przeszkadzania w udzielaniu pomocy szkolnictwu prywatnemu, ale raczej to zakłada. Pomoc ze strony państwa we Francji oparta jest na założeniach neutralności pozytywnej państwa i równości między obywatelami. Dlatego ustawą Barangé z 1951 r. przyznano dodatek trzymiesięczny dla każdego dziecka uczęszczającego do szkoły podstawowej prywatnej i publicznej, co wykluczało całkowicie dyskryminację³³. Podobnie ustawa Debré z 1959 r. potwierdziła równość w traktowaniu szkół prywatnych na podstawie umowy i szkół publicznych³⁴. Świeckość państwa nie przeciwstawia się pomocy ze strony państwa szkolnictwu prywatnemu, można nawet powoływać się na nią, aby to usprawiedliwić. Trzeba jedynie brać pod uwagę charakter szkół prywatnych, a nie ich wyznaniowość.

Pomoc finansową państwa dla szkolnictwa prywatnego można wyjaśnić przez odwołanie się do transformacji w relacjach między państwem a społeczeństwem. Pomoc ta nie jest obowiązkiem natury prawnej, lecz polityczno-socjalnej. W rzeczywistości współczesne państwo demokratyczne nie może być oddzielone od społeczeństwa lub ignorować jego potrzeb, także w tym wymiarze, który dotyczy pomocy finansowej dla działalności prywatnej, gospodarczej, socjalnej czy kulturalnej, mając zawsze na względzie interes ogólny. Z powodu szczególnego znaczenia dla jednostek i wspólnot nauczanie jest przede wszystkim działalnością kulturalną dotyczącą interesu ogólnego. Państwo ma obowiązek organizować je na wszystkich poziomach. W kwestii wolności nauczania społeczeństwo ma także prawo uczestniczyć czynnie w jego organizacji. Jest to zadanie trudne, którego państwo nie może wypełnić w sposób kompletny i satysfakcjonujący. Dlatego nie należy zaniebywać różnych inicjatyw prywatnych, które przychodzą z pomocą, aby to zadanie uzupełnić.

³³ M e t z, dz. cyt., s. 89.

³⁴ Ustawa postanawia, w rzeczywistości, że „wydatki na funkcjonowanie klas w szkołach prywatnych z kontraktu są utrzymywane w podobny sposób jak korespondujące klasy ze szkół publicznych” (art. 4). Podobnie ustawa Guermeur z 1977 (art. 3) przewiduje równość traktowania nauczycieli szkół prywatnych i szkół publicznych, gdy chodzi o ich formację wprowadzającą i kontynuującą.

Państwo ma obowiązek organizowania nauczania w szkołach zgodnie z przekonaniem rodziców. Zatem jego działanie ma charakter służebny względem społeczeństwa. Aby to prawo mogło być realizowane, potrzebna jest pozytywna pomoc ze strony państwa. Nauczanie jest więc dziedziną uprzywilejowaną, gdzie państwo i społeczeństwo spotykają się i gdzie mogą ze sobą współdziałać. Nauczanie publiczne i nauczanie prywatne nie są sobie przeciwstawne czy konkurencyjne, są komplementarne. Ich zestawienie obok siebie w systemie edukacyjnym pozwala lepiej odpowiedzieć na potrzeby edukacji. Nauczanie prywatne pomaga państwu wypełnić jego misję edukacyjną. W zamian za to państwo przyznaje na ten cel pomoc finansową. Istnieją więc relacje współdziałania między państwem i nauczaniem prywatnym.

W tych warunkach formuła: „szkoła publiczna, źródła publiczne, szkoła prywatna, źródła prywatne” należy do przeszłości, ponieważ nie ma już restrykcyjnego rozdziału pomiędzy państwem a społeczeństwem³⁵. Odnawiając więzi ze społeczeństwem, państwo francuskie jest zainteresowane inicjatywami prywatnymi w dziedzinie nauczania, a to prowadzi do jego utrzymania finansowego. Nauczanie prywatne z powodu wolności i oryginalności wnosi bardzo interesujące innowacje w dziedzinę nauczania zarówno w kwestii stosowanych metod, jak i możliwości pracy z różnymi grupami społecznymi. Dlatego nie jest zbyt cenne, lecz wręcz przeciwnie – wolność szkolnictwa prywatnego jawi się jako bardzo użyteczna dla społeczeństwa i pozwala odpowiedzieć na różne potrzeby formacji. Uznając szkolnictwo prywatne i wspierając je, państwo nie traci swej pozycji w dziedzinie edukacji, lecz korzysta ze środka, który pomaga mu lepiej wypełnić jego misję wobec społeczeństwa. Ewolucja jest widoczna, w konkretny sposób, przez ustanawianie relacji prawnych między państwem i nauczaniem prywatnym, co wprowadza prawa i obowiązki zarówno dla jednej, jak drugiej strony. Ważne jednak jest tutaj zaangażowanie się dobrowolne każdej ze stron. Państwo przyznaje pomoc dla szkolnictwa prywatnego, ponieważ jego

³⁵ Fontaine, dz. cyt., s. 29: „L'évolution contemporaine des démocraties dément à l'évidence le slogan «à l'école publique, fonds publics, à l'école privée, fonds privés», car il apparaît aujourd'hui que les libertés sont inséparables des modalités concrètes de leur exercice. S'agissant de la liberté d'enseignement, sans le concours financier de l'Etat, son exercice demeurerait un privilège de la fortune et une pénalisation pour les moins favorisés. [...] Les fonds dits «publics» ne sont-ils pas d'abord les fonds de chaque citoyen français qui, en acquittant ses impôts, apporte à l'Etat sa contribution pour qu'en retour celui-ci lui permette d'exercer ses choix fondamentaux?”.

funkcjonowanie przynosi pozytywne efekty dla społeczeństwa. Szkolnictwo prywatne otrzymuje pomoc ze strony państwa, jeśli akceptuje pewne jego wymagania, co ogranicza w jakimś stopniu jego wolność. Wsparcie finansowe państwa dla szkolnictwa prywatnego oparte jest nie na wolności w dziedzinie nauczania, lecz na relacjach prawnych istniejących między nimi oraz ich współpracy w celu interesu ogólnego. Zawierając umowę stowarzyszeniową i udzielając pomocy finansowej szkole prywatnej, państwo odpowiada na potrzebę społeczeństwa, która może mieć wymiar religijny³⁶. Państwo nie wspiera przy tym konkretnej religii, zatem jego charakter świecki zostaje zachowany. Bierze ono pod uwagę różne potrzeby społeczeństwa, także religijne, które mogą być wyrażane w imię wolności nauczania. Przeznaczając pomoc finansową dla nauczania prywatnego, państwo odpowiada na domyślnie potrzeby religijne zawarte w decyzji rodziców odnośnie do wyboru szkoły. Jego pomoc nie dotyczy działalności wyznaniowej, lecz szkół prywatnych, i jest praktyczną realizacją rzeczywistej wolności w dziedzinie nauczania oraz wykonywaniem prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniami religijnymi.

ZAKOŃCZENIE

Wprowadzenie relacji współdziałania między państwem i szkolnictwem prywatnym we Francji jest znakiem transformacji w relacjach między państwem i społeczeństwem. Świeckość państwa nie przeszkadza w udzielaniu pomocy publicznej dla nauczania prywatnego, nawet wyznaniowego. Jest zgodna z wolnością nauczania i służy rozwojowi dobra wspólnego³⁷. Świeckość państwa jest dzisiaj bardziej rozumiana jako neutralność niż rozdział, co w konsekwencji prowadzi do wolności w dziedzinie oświaty, respektując

³⁶ B a r b i e r, dz. cyt., s. 137.

³⁷ R. R é m o n d, *La laïcité n'est plus ce qu'elle était*, „Etudes”, avril 1984, s. 446: „Au début de ce siècle, revendiquer pour les écoles privées, à plus forte raison celles d'inspiration confessionnelle, une aide publique, c'était réclamer un privilège exorbitant du droit commun, et qui ne pouvait être alors justifié que par des considérations en contradiction déclarée avec la laïcité de la société civile. Aujourd'hui, demander la même aide, c'est simplement revendiquer le bénéfice du droit commun. Et, réciproquement, l'accorder en 1900 eût été témoigner à l'Eglise une complaisance suspecte octroyée de puissance à puissance; la refuser en 1984 serait appliquer à ce qui touche à l'action éducative une pratique discriminatoire”.

szkolnictwo prywatne oraz jego charakter wyznaniowy. Pomoc finansowa, która jest przyznana szkołom prywatnym, nie dotyczy efektywności korzystania z wolności nauczania, ale opiera się na nowych relacjach między państwem i społeczeństwem. Jest to praktyczna realizacja prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie ich własnymi przekonaniem. Pomoc ta nie jest prawnym obowiązkiem państwa, ale wynika z jego wolnej decyzji. Jest ona konieczna, kiedy przyjmujemy, że zadaniem współczesnego demokratycznego państwa jest służba wobec społeczeństwa i chęć odpowiedzi na jego potrzeby.

THE LEGAL STATUS OF PRIVATE EDUCATION IN FRANCE

S u m m a r y

The freedom of teaching is guaranteed in international documents, and in democratic states it is a constitutional value. This freedom is guaranteed comprises the following: the right to choose school, the parents' right to educate their children according to their own beliefs. The paper sought to explain the problems of private education in France. This education may develop freely and has no obstacles in receiving financial aid from public funds. It is, however, the state's, departments' and administrative units' decision when and whom to give money. In practice, this means that subsidies are often insufficient. Consequently, one may rightly ask to what extent the right to the freedom of education is carried out. In particular, is the parents' right to educate their children according to their beliefs respected?

Translated by Jan Kłos

Słowa kluczowe: wolność nauczania, szkolnictwo prywatne, prawo rodziców.

Key words: freedom of education, private education, parents' right.