



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 28 maja 2025 r.

Pozycja 52

WYROK

z dnia 22 maja 2025 r.

Sygn. akt U 11/24

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Bogdan Święczkowski – sprawozdawca,

protokolant: Agnieszka Krawczyk,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy, na rozprawie w dniu 22 maja 2025 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności:

- 1) § 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 22 marca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 438) w zakresie, w jakim nie uwzględniają oceny klasyfikacyjnej uzyskanej z religii w średniej ocen ucznia i w tym zakresie zostały wydane bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski), z art. 25 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z art. 12 ust. 1 i 2 oraz z art. 27 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318) oraz z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, ze zm.),
- 2) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 1158) w zakresie, w jakim zostało wydane bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski), z art. 25 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z art. 12 ust. 1 i 2 oraz z art. 27 Konkordatu powołanego w punkcie 1 oraz z art. 12 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1,
- 3) § 1 rozporządzenia powołanego w punkcie 2 w zakresie, w jakim uzależnia organizację lekcji religii od zgłoszenia się nie mniej niż siedmiu wychowanków oddziału albo uczniów oddziału lub klasy oraz umożliwia organizowanie lekcji religii w grupach międzyoddziałowych lub międzyklasowych dzieci w różnym wieku, z art. 48 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 3 i 4 Konstytucji oraz z art. 12 ust. 1 i 2 Konkordatu powołanego w punkcie 1,

o r z e k a:

§ 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 22 marca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 438) w zakresie, w jakim nie uwzględnia oceny klasyfikacyjnej uzyskanej z religii w średniej ocen ucznia i w tym zakresie został wydany bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski), jest niezgodny z art. 25 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z art. 12 ust. 1 i 2 oraz z art. 27 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318) oraz z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, ze zm.).

Ponadto p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. 29 sierpnia 2024 r. grupa posłów (dalej: wnioskodawca) wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności:

1) § 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 22 marca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 438; dalej: rozporządzenie z 22 marca 2024 r.) w zakresie, w jakim nie uwzględniają oceny klasyfikacyjnej uzyskanej z religii w średniej ocen ucznia i w tym zakresie zostały wydane bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski), z art. 25 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z art. 12 ust. 1 i 2 oraz z art. 27 Konkordatu pomiędzy Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318; dalej: Konkordat) oraz z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750 i 854; dalej: u.s.o. albo ustawa o systemie oświaty);

2) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 1158; dalej: rozporządzenie z 26 lipca 2024 r.) w zakresie, w jakim zostało wydane bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski), z art. 25 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z art. 12 ust. 1 i 2 oraz z art. 27 Konkordatu oraz z art. 12 ust. 2 u.s.o.;

3) § 1 rozporządzenia z 26 lipca 2024 r. w zakresie, w jakim uzależnia organizację lekcji religii od zgłoszenia się nie mniej niż siedmiu wychowanków oddziału albo uczniów oddziału lub klasy oraz umożliwia organizowanie lekcji religii w grupach międzyoddziałowych lub międzyklasowych dzieci w różnym wieku, z art. 48 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 3 i 4 Konstytucji oraz z art. 12 ust. 1 i 2 Konkordatu.

Pierwszym przedmiotem kontroli jest § 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia z 22 marca 2024 r. Zlikwidował on dotychczasową podstawę prawną wliczania do średniej ocen ucznia oceny końcowej uzyskanej z religii. Zdaniem wnioskodawcy, przepis ten oddziałuje na rangę i wagę przedmiotu religii, tak w ocenie ucznia jak, i jego rodziców lub wychowawców, a przez to

powoduje istotną zmianę w statusie przedmiotu religia i wpływa bezpośrednio na sytuację zawodową nauczycieli religii. Wskazane zmiany wymagają uzgodnień i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego, wymaganymi przepisami Konstytucji, umów międzynarodowych i ustaw. Uzgodnień tych, ani porozumienia w sprawie będącej przedmiotem przepisów wnioskowanych do kontroli Trybunału, nie było, na co wskazują publiczne wypowiedzi przedstawicieli Kościoła Katolickiego.

Drugim przedmiotem kontroli jest rozporządzenie z 26 lipca 2024 r., które – zdaniem wnioskodawcy – w całości powinno zostać poddane kontroli Trybunału Konstytucyjnego jako to, które bezpośrednio odnosi się do organizacji zajęć religii w szkołach i przedszkolach. W ocenie wnioskodawcy, wszystkie akty prawne dotyczące wskazanego zagadnienia wymagają uzgodnień i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego, wymaganymi przepisami Konstytucji, umów międzynarodowych i ustaw. Uzgodnień tych ani porozumienia nie było.

Ostatnim przedmiotem kontroli jest § 1 rozporządzenia z 26 lipca 2024 r. Zgodnie z tym przepisem, w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. z 2020 r. poz. 983; dalej: rozporządzenie z 14 kwietnia 1992 r.) § 2 ust. 1 otrzymał od 1 września 2024 r. brzmienie: „1. Przedszkole i szkoła organizują naukę religii w grupie obejmującej wychowanków danego oddziału albo uczniów danego oddziału lub danej klasy, jeżeli na naukę religii w danym oddziale lub danej klasie zgłosi się nie mniej niż siedmiu wychowanków tego oddziału albo uczniów tego oddziału lub tej klasy”.

W paragrafie 2 dodane zostały też kolejne ustępy w brzmieniu:

„1a. W przypadku gdy na naukę religii zgłosi się mniej niż siedmiu wychowanków danego oddziału albo uczniów danego oddziału lub danej klasy przedszkole i szkoła organizują naukę religii dla wychowanków tego oddziału albo uczniów tego oddziału lub tej klasy w grupie międzyoddziałowej lub grupie międzyklasowej.

1b. Przedszkole i szkoła mogą organizować naukę religii również w grupie międzyoddziałowej lub międzyklasowej obejmującej:

1) wychowanków oddziałów albo uczniów oddziałów lub klas, w których na naukę religii zgłosiło się nie mniej niż siedmiu wychowanków albo uczniów w poszczególnych oddziałach lub klasach, lub

2) wychowanków oddziałów albo uczniów oddziałów lub klas, w których na naukę religii zgłosiło się nie mniej niż siedmiu wychowanków albo uczniów w poszczególnych oddziałach lub klasach, oraz wychowanków oddziałów albo uczniów oddziałów lub klas, w których na naukę religii zgłosiło się mniej niż siedmiu wychowanków albo uczniów w poszczególnych oddziałach lub klasach.

1c. W szkole podstawowej grupa międzyklasowa, o której mowa w ust. 1a i 1b, może obejmować uczniów klas I-III albo IV-VI, albo VII i VIII.

1d. Liczba wychowanków w grupie międzyoddziałowej w przedszkolu, o której mowa w ust. 1a i 1b, nie może przekraczać 25. Liczba uczniów w grupie międzyoddziałowej lub międzyklasowej w szkole, o których mowa w ust. 1a i 1b, nie może przekraczać 28, a w przypadku grupy międzyoddziałowej lub międzyklasowej obejmującej uczniów klas I-III szkoły podstawowej – 25.

1e. Liczba wychowanków w grupie międzyoddziałowej albo uczniów w grupie międzyoddziałowej lub międzyklasowej, o których mowa w ust. 1a i 1b, obejmujących wychowanków albo uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego, nie może przekraczać odpowiednio:

1) maksymalnej liczby dzieci i uczniów, w tym maksymalnej liczby dzieci i uczniów niepełnosprawnych, w oddziale przedszkola integracyjnego, oddziale integracyjnym w przedszkolu ogólnodostępnym, oddziale szkoły integracyjnej i oddziale integracyjnym w szkole ogólnodostępnej,

2) maksymalnej liczby dzieci niepełnosprawnych w oddziale przedszkola specjalnego i oddziale specjalnym w przedszkolu ogólnodostępnym,

3) maksymalnej liczby uczniów niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem społecznym, w oddziale szkoły specjalnej i oddziale specjalnym w szkole ogólnodostępnej

– określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 111 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U z 2024 r. poz. 737 i 854)”.

W ocenie wnioskodawcy, kwestionowane przepisy pozwalają wyeliminować lekcje religii ze szkół na podstawie decyzji wyłącznie władz szkoły, jeśli liczba uczniów zgłoszonych w poszczególnych klasach i oddziałach nie przekroczy 7 osób. W tej sytuacji może się to odbyć wbrew woli rodziców i uczniów.

Nowe brzmienie § 2 rozporządzenia z 14 kwietnia 1992 r. daje możliwość dezorganizacji lekcji religii i radykalnego zmniejszenia ich ilości ze względu na prawo łączenia klas, i to w trzech przedziałach wiekowych: uczniowie klas I-III (w wieku od 7 do 10 lat), IV-VI (w wieku od 11 do 13 lat) oraz VII-VIII (w wieku od 14 do 15 lat). Tym samym w sposób arbitralny władze szkoły mogą uniemożliwić realizację programu nauczania religii w poszczególnych klasach, a także zredukować znacząco liczbę nauczycieli religii w poszczególnych placówkach oświatowych. W konsekwencji, w perspektywie zaledwie kilku lat możliwość nauczania religii w polskich szkołach stanie się iluzoryczna.

Jako wzorce kontroli wnioskodawca wskazał przepisy Konstytucji, Konkordatu i ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji, stosunki między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Szczególna regulacja dotyczy Kościoła Katolickiego, zrzeszającego zdecydowaną największą liczbę obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 25 ust. 4 Konstytucji „[s]tосunki między Rzecząpospolitą Polską a Kościołem Katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy”. Z obowiązku współdziałania wnioskodawca wywodzi obowiązek wspólnego uzgodnienia i porozumienia w sprawach dotyczących obu struktur, tj. państwa i Kościoła. Wyklucza on możliwość arbitralnych rozstrzygnięć przez jeden z tych podmiotów w sprawach bezpośrednio dotyczących drugiego z nich. Wskazane ukształtowanie relacji państwo-Kościół znalazło odzwierciedlenie w przepisach Konkordatu oraz w przepisach ustaw zwykłych.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 Konkordatu, „Państwo gwarantuje, że szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych”. Ponadto, zgodnie z art. 12 ust. 2, wyłączną kompetencją Kościoła pozostaje opracowanie programu nauczania i podręczników do poszczególnych klas, co władza kościelna podaje jedynie „do wiadomości kompetentnej władzy państwowej”. To znaczy, że zarówno program nauczania w poszczególnych grupach wiekowych (klasach), jak i sposób zorganizowania nauczania religii zgodnie z wolą zainteresowanych musi być zawsze uzgadniany z władzami kościelnymi.

Wskazana norma ma potwierdzenie i odzwierciedlenie w art. 12 ust. 2 u.s.o. Zgodnie z tym przepisem, minister właściwy do spraw oświaty i wychowania określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadania zorganizowania lekcji religii, wyłącznie „w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych”. To znaczy, że nie jest możliwe wydawanie rozporządzeń wykonawczych w obszarze organizacji lekcji religii bez uzgodnień i ostatecznego, jednoznacznego porozumienia z kompetentnymi władzami kościelnymi.

Ostatnim wzorcem kontroli konstytucyjności rozporządzeń wskazanych w *petitum* wniosku jest art. 48 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 3 i 4 Konstytucji dotyczący prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem i obowiązek uwzględniania w wychowaniu stopnia dojrzałości dziecka.

Uzasadniając zarzut niekonstytucyjności rozporządzenia z 22 marca 2024 r., wnioskodawca podniósł, że Minister Edukacji radykalnie zmienił zasady organizacji lekcji religii w szkołach. Zlikwidował możliwość wliczania oceny końcowej z religii do średniej ocen, co wpłynęło na postrzeganie wagi lekcji religii przez dzieci i młodzież. Decyzja zawarta w rozporządzeniu bezpośrednio wpływa na prawa rodziców, zwłaszcza prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem.

W wypadku rozporządzenia z 26 lipca 2024 r. Minister Edukacji nie tylko uzależnia możliwość organizacji lekcji religii w szkole od zgłoszenia się nie mniej niż 7 uczniów w klasie, lecz także daje możliwość organizacji tych lekcji w każdym czasie w grupach międzyklasowych i z udziałem dzieci i młodzieży w różnym wieku. To stanowi ingerencję w materię zarezerwowaną konstytucyjnie i konkordatowo dla władzy kościelnej. Chodzi tu o organizowanie lekcji religii „zgodnie z wolą zainteresowanych” oraz opracowanie programu nauczania i podręczników dla poszczególnych roczników i klas. Zebranie dzieci z różnych roczników w jednej grupie i w jednym czasie uniemożliwia właściwe nauczanie religii zgodnie z programem, a przez to ogranicza także konstytucyjne prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem i stosownie do stopnia rozwoju (wieku) dziecka.

Zdaniem wnioskodawcy, oba rozporządzenia zostały wydane bez uzgodnienia i porozumienia z władzą kościelną.

2. W piśmie z 10 października 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. W piśmie z 21 października 2024 r. Minister Edukacji poinformował, że nie zajmuje merytorycznego stanowiska w postępowaniu.

4. W piśmie z 14 maja 2025 r. Prokurator Generalny poinformował, że nie zajmuje merytorycznego stanowiska w postępowaniu.

II

Na rozprawie 22 maja 2025 r. stawił się umocowany przedstawiciel wnioskodawcy. Nie stawili się natomiast przedstawiciele pozostałych uczestników postępowania.

Przedstawiciel wnioskodawcy podtrzymał stanowisko zajęte na piśmie, odpowiedział na zadane przez skład orzekający pytania oraz przedstawił wnioski końcowe.

Następnie Trybunał uznał sprawę za dostatecznie wyjaśnioną do wydania orzeczenia, na tym rozprawę zamknął.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zakres zaskarżenia.

Grupa posłów (dalej także: wnioskodawca) zakwestionowała konstytucyjność dwóch rozporządzeń Ministra Edukacji, tj.:

1) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 22 marca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. poz. 438; dalej: rozporządzenie z 22 marca 2024 r.) oraz

2) rozporządzenia Ministra Edukacji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 1158; dalej: rozporządzenie z 26 lipca 2024 r.).

W odniesieniu do pierwszego ze wskazanych rozporządzeń wnioskodawca jako przedmiot kontroli wskazał określony przepis, tj. § 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia z 22 marca 2024 r. w zakresie, w jakim nie uwzględnia oceny klasyfikacyjnej uzyskanej z religii w średniej ocen ucznia i w tym zakresie został wydany bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski). W wypadku drugiego z nich zarzut dotyczył zarówno całego aktu w zakresie, w jakim rozporządzenie z 26 lipca 2024 r. zostało wydane bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski), jak i § 1 tego rozporządzenia w zakresie, w jakim uzależnia organizację lekcji religii od zgłoszenia się nie mniej niż siedmiu wychowanków oddziału albo uczniów oddziału lub klasy oraz umożliwia organizowanie lekcji religii w grupach międzyoddziałowych lub międzyklasowych dzieci w różnym wieku.

Wzorcami kontroli grupa posłów uczyniła przepisy Konstytucji, Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisanego w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318; dalej: Konkordat) oraz ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, ze zm.; dalej: u.s.o. albo ustawa o systemie oświaty).

2. Ocena dopuszczalności merytorycznego orzekania w sprawie.

2.1. Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zakwestionowanych aktów normatywnych Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że rozporządzenie z 26 lipca 2024 r. było już przedmiotem orzekania. W wyroku z 27 listopada 2024 r., sygn. U 10/24 (OTK ZU A/2024, poz. 118), Trybunał uznał, że „Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. poz. 1158) jest w całości niezgodne z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2024 r. poz. 750, ze zm.) w związku z art. 92 ust. 1 w związku z art. 25 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

W sprawie o sygn. U 10/24 postępowanie zostało zainicjowane wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, który zarówno pod względem zarzutów, jak i uzasadnienia był w odniesieniu do rozporządzenia z 26 lipca 2024 r. prawie tożsamy z zarzutami przedstawionymi przez wnioskodawcę w niniejszym postępowaniu.

Do chwili wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia w obecnie rozpoznawanej sprawie, wyrok o sygn. U 10/24 nie został ogłoszony w Dzienniku Ustaw. Niemniej stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji wskazane orzeczenie ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczne. W tym miejscu Trybunał przypomina, że ogłaszanie orzeczeń Trybunału we właściwych dziennikach promulgacyjnych jest konstytucyjnym oraz ustawowym obowiązkiem Prezesa Rady Ministrów realizowanym za pośrednictwem Rządowego Centrum Legislacji. Prezes Rady Ministrów nie ma żadnych kompetencji do dokonywania oceny – zarówno w aspekcie formalnym, jak i merytorycznym – orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W świetle obowiązującego w Polsce prawa zobowiązany jest on do promulgowania orzeczeń Trybunału, a jego czynność ma charakter wyłącznie techniczny.

Nadto Trybunał zauważył, że już podczas ogłaszania tego wyroku na sali rozpraw 27 listopada 2024 r. zostało obalone domniemanie konstytucyjności rozporządzenia z 26 lipca

2024 r. To zaś ma znaczenie dla rozpoznania niniejszej sprawy, gdyż Trybunał Konstytucyjny jest związany swoimi wcześniejszymi wyrokami.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) Trybunał umarza postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne. Zbędność orzekania zachodzi między innymi wówczas, gdy kwestionowana norma lub normy (względnie cały akt normatywny) były już w innej sprawie przedmiotem kontroli co do ich zgodności z Konstytucją. Jeśli w sprawie zachodzi tożsamość podmiotowa i przedmiotowa, ziszcza się ujemna przesłanka procesowa w postaci powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*) powodująca niedopuszczalność wydania orzeczenia. Jeśli zaś w sprawie zachodzi tylko tożsamość przedmiotowa, ziszcza się przesłanka *ne bis in idem*, prowadząca do uznania orzekania za zbędne. Zasada *ne bis in idem* wyraża zbędność orzekania w sprawie, jeżeli występuje w niej identyczność zaskarżonych przepisów, wzorca konstytucyjnego oraz postawionych zarzutów, jak w sprawie, w której Trybunał Konstytucyjny już wcześniej orzekał (por. szerzej J. Królikowski, *Ujemna przesłanka zbędności orzekania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Studia Prawnicze” nr 4/2008, s. 59 i n.). W takim wypadku Trybunał dokonuje oceny sprawy w kategoriach pragmatycznych, gdyż ocenia celowość prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta (por. postanowienie TK z 10 lipca 2007 r., sygn. P 40/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 86 i cytowane tam wcześniejsze orzecznictwo). Z zestawienia *petitum* oraz uzasadnienia niniejszego wniosku z sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 listopada 2024 r., sygn. U 10/24, jednoznacznie wynika tożsamość przedmiotowa obu spraw w znaczeniu przytoczonym powyżej. Trybunał Konstytucyjny dokonał już więc oceny konstytucyjności zakwestionowanego przez wnioskodawcę rozporządzenia. W tej sytuacji ponowne rozpatrzenie sprawy konstytucyjności zaskarżonego rozporządzenia z 26 lipca 2024 r. naruszałoby zasadę *ne bis in idem*.

Nadto stwierdzenie wyrokiem o sygn. U 10/24 niekonstytucyjności rozporządzenia z 26 lipca 2024 r. w całości czyni zbędnym badanie w niniejszej sprawie konstytucyjności § 1 tego aktu.

Powyższe uzasadnia umorzenie postępowania w zakresie badania zarzutów postawionych w punktach 2 i 3 *petitum* wniosku, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

2.2. Trybunał Konstytucyjny nie orzekał natomiast o drugim z zakwestionowanych rozporządzeń, tj. rozporządzeniu z 22 marca 2024 r. Akt ten nie został zmieniony ani uchylony, co oznacza, że może być przedmiotem kontroli konstytucyjności prawa.

3. Analiza zgodności.

3.1. Wnioskodawca w odniesieniu do rozporządzenia z 22 marca 2024 r. podniósł zarzuty wobec przepisu zmieniającego, tj. § 1 pkt 2 i 3. Wskazał przy tym dwa kryteria kontroli – formalne i materialne. W pierwszym aspekcie zarzut dotyczył trybu ustanowienia kwestionowanego przepisu zmieniającego. Wnioskodawca uznał, że został on wydany bez uzgodnienia i porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego (Konferencją Episkopatu Polski). Drugi zarzut odnosił się nie tyle do treści przepisu zmieniającego, ile do przepisów zmienianych, a zatem do § 18 ust. 2 i § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów i słuchaczy w szkołach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2572, ze zm.; dalej: rozporządzenie MEN w sprawie oceniania) w brzmieniu wynikającym z nowelizacji dokonanej rozporządzeniem z 22 marca 2024 r. To znaczy, że w istocie wnioskodawca zaskarżył treść § 18 ust. 2 rozporządzenia MEN w sprawie oceniania, zgodnie z którym „[u]czniowi, który uczęszczał na dodatkowe zajęcia edukacyjne, do średniej ocen, o której mowa w ust. 1, wlicza się także roczne

oceny klasyfikacyjne uzyskane z tych zajęć”. Przed nowelizacją przepis ten brzmiał „[u]czniowi, który uczęszczał na dodatkowe zajęcia edukacyjne, religię lub etykę, do średniej ocen, o której mowa w ust. 1, wlicza się także roczne oceny klasyfikacyjne uzyskane z tych zajęć”.

Ponadto grupa posłów zakwestionowała treść § 19 ust. 2 rozporządzenia MEN w sprawie oceniania, zgodnie z którym „[u]czniowi, który uczęszczał na dodatkowe zajęcia edukacyjne, do średniej ocen, o której mowa w ust. 1, wlicza się także końcowe oceny klasyfikacyjne uzyskane z tych zajęć”. Przed nowelizacją przepis miał następujące brzmienie: „[u]czniowi, który uczęszczał na dodatkowe zajęcia edukacyjne, religię lub etykę, do średniej ocen, o której mowa w ust. 1, wlicza się także końcowe oceny klasyfikacyjne uzyskane z tych zajęć”.

Z powyższego wynika, że prawodawca przez kwestionowaną nowelizację usunął możliwość wliczania do średniej ocen klasyfikacyjnych z religii lub etyki. Zdaniem wnioskodawcy, naruszyło to prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 48 ust. 1 Konstytucji). Należy jednak podkreślić, że takie twierdzenie wnioskodawca zawarł jedynie w uzasadnieniu wniosku, ale nie w *petitum* dotyczącym analizowanego zarzutu. Wobec braku szerszego wyjaśnienia danego zakresu zaskarżenia, Trybunał Konstytucyjny dokonał analizy zgodności z aktami wyższego rzędu jedynie w zakresie dotyczącym trybu ustanowienia rozporządzenia z 22 marca 2024 r.

3.2. Wnioskodawca przede wszystkim podniósł brak stosownych uzgodnień i porozumień podczas wydawania rozporządzenia z 22 marca 2024 r. odnośnie do wyeliminowania możliwości wliczania do średniej ocen klasyfikacyjnych z religii, podczas gdy zagadnienie to jest elementem organizacji nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach podstawowych.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „nauczanie religii jest jednym z elementów wolności religii określonej w art. 53 ust. 2 Konstytucji, obok, między innymi, uprawiania kultu, modlitwy, uczestniczenia w obrzędach i praktykowania, posiadania świątyń i innych miejsc kultu oraz prawa do korzystania z pomocy religijnej (...) Wolność uzewnętrzniania religii dotyczy także wolności nauczania religii” (wyrok z 2 grudnia 2009 r., sygn. U 10/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 163).

Trybunał zwracał również uwagę na to, że wprowadzenie wliczania do średniej rocznej ocen oraz do średniej ocen w klasyfikacji końcowej, obok średniej ocen z etyki i z obowiązkowych zajęć edukacyjnych, także rocznych ocen z religii – jest konsekwencją wprowadzenia do programów nauczania nauki religii oraz konsekwencją umieszczania ocen z religii na świadectwach szkolnych w szkołach publicznych (zob. wyrok z 2 grudnia 2009 r., sygn. U 10/07). Jest to zatem element organizacji nauki religii, o którym mowa w art. 12 ust. 2 u.s.o.

Ponadto w wyroku z 5 maja 1998 r. (sygn. K 35/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 32), Trybunał Konstytucyjny ustalił, że: „[z] normy art. 12 ust. 1 ustawy o systemie oświaty wynika że kwestia wystawiania ocen z religii na świadectwach szkolnych szkół publicznych nie jest traktowana przez ustawodawcę samoistnie, lecz stanowić ma element obowiązku szkół organizowania religii na życzenie rodziców bądź rodziców i dzieci. Jedynie określenie sposobu i warunków realizacji tego zadania szkół publicznych powierza ustawa Ministrowi Edukacji Narodowej, upoważniając go do wydania stosownego rozporządzenia w porozumieniu z władzami kościołów i związków wyznaniowych, których stosunki z państwem regulują ustawy. Do zakresu ustawowego pojęcia warunków realizacji przez szkoły publiczne organizowania nauki religii na życzenie rodziców lub rodziców i dzieci należy także kwestia wystawiania ocen z religii na świadectwie szkolnym”.

Powyżej zarysowany kontekst orzecznicy ma znaczenie przy orzekaniu w niniejszej sprawie.

3.3. Wśród przywołanych przez wnioskodawcę wzorców kontroli są: art. 25 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z art. 12 ust. 1 i 2 oraz z art. 27 Konkordatu oraz z art. 12 ust. 2 u.s.o. W niniejszej sprawie wzorec wywodzony z Konstytucji należy rekonstruować łącznie ze wzorcem wynikającym z Konkordatu i z ustawy o systemie oświaty. Łącznie wskazują one na obowiązek współdziałania w realizacji wspólnych celów i sposób tego współdziałania.

Zgodnie z art. 25 ust. 3 Konstytucji, stosunki między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Przepis ten wyraża między innymi zasadę współdziałania między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Zakłada ona przynajmniej minimalne porozumienie tych podmiotów, a najlepiej dialog w zakresie wspólnych celów.

W analizowanym w niniejszej sprawie kontekście dane współdziałanie ma dotyczyć kwestii nauczania, które realizuje zarówno dobro jednostki, jak i dobro wspólne i ma charakter formalny. Jest to zarówno zadanie administracji publicznej, jak i obszar działalności Kościołów i innych związków wyznaniowych. Wnioskodawca połączył w jeden wzorec kontroli art. 25 ust. 3 z art. 25 ust. 4 Konstytucji, stanowiący o formach regulacji stosunków między Polską a Kościołem Katolickim, którymi są ustawy i Konkordat. To znaczy, że sposób współdziałania należy wywodzić ze wskazanych jako współwzorce kontroli aktów podkonstytucyjnych. Art. 12 ust. 1 i 2 Konkordatu stanowi, że „1. [u]znając prawo rodziców do religijnego wychowania dzieci oraz zasadę tolerancji, Państwo gwarantuje, że szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. 2. Program nauczania religii katolickiej oraz podręczniki opracowuje władza kościelna i podaje je do wiadomości kompetentnej władzy państwowej”. Zgodnie z art. 27 Konkordatu „[s]prawę wymagającą nowych lub dodatkowych rozwiązań będą regulowane na drodze nowych umów między Układającymi się Stronami albo uzgodnień między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencją Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską”.

Z kolei zgodnie z art. 12 ust. 2 u.s.o., minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych Kościołów i związków wyznaniowych określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadań dotyczących organizacji nauki religii. W przywołanym przepisie ustawy o systemie oświaty zagwarantowano Kościołom i innym związkom wyznaniowym prawo silnego współudziału w opracowywaniu treści przepisów dotyczących organizacji nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach. „Określając ten współudział przez nałożenie na ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania obowiązku działania «w porozumieniu» z ich władzami, ustawodawca ograniczył kompetencje ministra i uzależnił możliwość wydania odnoszącego się do tych kwestii rozporządzenia od osiągnięcia przez niego konsensusu z władzami związków wyznaniowych” (P. Stanisław, D. Walencik, *Tryb nowelizacji rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 roku w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2024, vol. 27, s. 370). Istota treści omawianego przepisu pozostaje taka sama od momentu uchwalenia ustawy o systemie oświaty, czyli od 1991 r.

3.4. W wypadku rozporządzenia z 22 marca 2024 r. koniecznym staje się rozważenie, czy akt wydany na podstawie art. 44zb u.s.o., upoważniającego ministra właściwego do spraw

oświaty i wychowania do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w szkołach publicznych, wymagał spełnienia warunków dotyczących porozumienia z właściwymi Kościołami czy związkami wyznaniowymi. Z samego bowiem upoważnienia wprost taki warunek nie wynika. Należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 44a u.s.o., „[i]lekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o zajęciach edukacyjnych bez bliższego określenia, należy przez to rozumieć obowiązkowe i dodatkowe zajęcia edukacyjne, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy – Prawo oświatowe, zajęcia religii lub etyki, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 12 ust. 2, oraz zajęcia, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 13 ust. 3”. Cytowany przepis znajduje się w rozdziale, w którym jest również upoważnienie do wydania rozporządzenia z 22 marca 2024 r., tj. art. 44zb u.s.o. Zatem minister właściwy do spraw oświaty i wychowania na mocy danej normy jest zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowych warunków i sposobu oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów w szkołach publicznych, w tym, jak wynika z art. 44zb pkt 9 u.s.o., także warunków promocji ucznia do klasy programowo wyższej lub ukończenia szkoły z wyróżnieniem, z uwzględnieniem rocznych ocen klasyfikacyjnych z zajęć edukacyjnych, które wlicza się do średniej ocen oraz rocznej oceny klasyfikacyjnej zachowania. Jeśli wyrażenie „zajęcia edukacyjne” z art. 44zb pkt 9 u.s.o. należy rozumieć zgodnie z art. 44a u.s.o., to upoważnienie ustanowione w art. 44zb u.s.o. w zakresie dotyczącym lekcji religii należy stosować łącznie z art. 12 ust. 2 u.s.o. Oznacza to, że do kształtowania treści takiego rozporządzenia we wskazanym zakresie konieczne jest porozumienie z właściwym Kościołem czy innym związkiem wyznaniowym.

3.5. Mając na względzie powyższe, Trybunał Konstytucyjny uznał, że jeżeli rozporządzenie z 22 marca 2024 r. wpływa na sposób podejścia do ocen z religii – np. przez wyłączenie ich z obliczania średniej ocen, co może mieć konsekwencje przy przyznawaniu świadectw z wyróżnieniem, nagród czy rekrutacji – to bezpośrednio dotyczy ono organizacji nauki religii w rozumieniu art. 12 ust. 2 u.s.o.

Zatem jeśli ocena z religii przestaje być traktowana tak jak w wypadku innych przedmiotów, a tym samym traci wpływ np. na średnią ocen i treść świadectwa, to taki stan stanowi zmianę „sposobu wykonywania zadań związanych z nauczaniem religii”. Wskazana zmiana musi być uzgodniona z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Brak danych uzgodnień i porozumienia oznacza naruszenie trybu wydania rozporządzenia (por. wyrok z 27 listopada 2024 r., sygn. U 10/24). Jak wynika z Komunikatu Prezydium Konferencji Episkopatu Polski w sprawie zmian wprowadzonych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej w organizacji lekcji religii w szkołach publicznych z 23 grudnia 2024 r., zmiany zawarte w rozporządzeniu z 22 marca 2024 r. „zostały wprowadzone w życie bez wymaganego przez [u]stawę o systemie oświaty «porozumienia z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych»” (Komunikat Prezydium KEP wobec zmian wprowadzanych przez MEN w....; dostęp: 22 maja 2025 r.). Tym samym skontrolowana zmiana legislacyjna nie została wprowadzona w porozumieniu ze stroną kościelną. Jako wystarczające – w perspektywie wskazanych wzorców kontroli – nie może być uznane uzyskanie w ramach konsultacji publicznych projektu rozporządzenia negatywnych opinii Komisji Wychowania Katolickiego Konferencji Episkopatu Polski, Prezydium Polskiej Rady Ekumenicznej czy uwag Kurii Metropolitalnej we Wrocławiu (zob. <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12381254/katalog/13033410#13033410>; dostęp: 22 maja 2025 r.). Nadto należy zauważyć, że żadne z wymienionych stanowisk nie zostało uwzględnione przez Ministra Edukacji.

Powyższe potwierdza, że przyjęcie § 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia z 22 marca 2024 r. naruszyło wskazane wyżej wzorce konstytucyjne, konkordatowe oraz ustawowe.

4. Skutki wyroku.

4.1. Wyrok ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny. Podlega niezwłocznej promulgacji w Dzienniku Ustaw, przy czym już z chwilą jego ogłoszenia na sali rozpraw ustało domniemanie konstytucyjności zakwestionowanego przedmiotu kontroli.

Trybunał przypomina, że brak niezwłocznej publikacji trybunalskich orzeczeń w organach urzędowych stanowi działanie sprzeczne z prawem, które może skutkować odpowiedzialnością prawną – w tym także karną – osób, na których ciąży prawny obowiązek ogłaszania judykatów Trybunału.

4.2. Niniejszy wyrok usuwa z systemu prawnego skutek, jaki wywierała skontrolowana regulacja rozporządzenia z 22 marca 2024 r., polegający na niewliczaniu oceny z lekcji religii do średniej ocen.

Z uwagi na powyżej wskazane okoliczności, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.