

Trúarbragðafræðsla í leik- og
grunnskólum í ljósi 2. gr. 1.
samningsviðauka
Mannréttindasáttmála Evrópu

Álit unnið fyrir mennta- og
menningarmálaráðuneytið

Dóra Guðmundsdóttir Cand.Jur, LL.M

13. október 2010

1.	Inngangur og afmörkun efnis.....	3
2.	Lagaumgjörð og markmiðslýsing laga nr. 91/2008 um grunnskóla	5
3.	Meginsjónarmið um inntak alþjóðlegra skuldbindinga er varða trúarbragðafraeðslu	8
4.	Dómur Mannréttindadómstóls Evrópu frá 29. júní 2007 í máli <i>Folgerø</i> o.fl. og álit Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna í máli nr. 1155/2003	13
4.1	Þýðing <i>Folgerø</i> fyrir framkvæmd hér á landi	13
4.2	Þróun í Noregi	13
4.3	Dómur Mannréttindadómstóls Evrópu í <i>Folgerø</i>	15
4.4	Álit Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna í <i>Folgerø</i>	17
5.	Niðurstöður meirihluta Mannréttindadómstólsins í <i>Folgerø</i> og þýðing dómsins fyrir íslenska framkvæmd.....	17
5.1	Gætti ríkið að því að þekkingu væri miðlað með hlutlægum og gagnrýnum hætti og í anda fjölhyggju, fremur en að stunda innrætingu?	18
5.2	Áhrif <i>Folgerø</i> á íslenskt lagaumhverfi og framkvæmd	19
5.2.1	Grunnskólar.....	20
5.2.2	Leikskólar.....	25
5.3	Reglur um undanþágur frá námi í trúarbragðafraeðum.....	27
5.3.1	Norskar reglur	27
5.3.2	Ákvæði íslenskra laga og samanburður við norskar reglur	28
6.	Samskipti skóla og kirkju (trúfélaga)	31
6.1	Skipulag kennslu og skólasókn	31
6.2.	Heimsókn í kirkjur og aðra staði þar sem trú er iðkuð	32
6.3	Samstarf skóla og kirkju	32
7.	Niðurstöður.....	34

1. Inngangur og afmörkun efnis

Mennta- og menningarmálaráðuneytinu hafa um árabil borist erindi sem varða lagaumgjörð og útfærslu á námi í trúarbragðafraeði (*Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*) í leikskólum og grunnskólum hér á landi. Hafa foreldrar, félög (einkum *Siðmennt*, félag siðrænna húmanista) og aðrir aðilar gert athugasemdir við eða spurst fyrir um skipulag kennslu í faginu og borið undir ráðuneytið einstök álitafni sem varða útfærslu kennslunnar, sem og samskipti kirkju (trúfélaga) og skóla. Siðmennt hefur einnig óskað eftir því að ráðuneytið taki afstöðu til þess hvaða áhrif úrlausnir Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna annars vegar og Mannréttindadómstóls Evrópu hins vegar, um áþekk álitafni í Noregi, hafi á skipulag og útfærslu náms í faginu hér á landi. Er þar einkum vísað í mál *Folgerø o.fl. gegn Noregi*¹ (hér eftir *Folgerø*). Í máli *Folgerø* komust bæði Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna og Mannréttindadómstóll Evrópu að þeirri niðurstöðu að skipulag kennslu í faginu *kristendomskunnskap med religions-og livsynsorientering* (KRL) bryti í bága við ákvæði 4. mgr. 18. gr. Alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnsmálaleg réttindi og 2. gr. 1. samningsviðauka við Mannréttindasáttmála Evrópu (hér eftir MSE).

Af þessu tilefni óskaði mennta- og menningarmálaráðuneytið eftir lögfræðilegu álitu, þar sem afstaða væri tekin til áðurgreindra álitafna, einkum til þess hvaða kröfur þjóðréttarlegar skuldbindingar íslenska ríkisins gerðu um framkvæmd hér á landi og hvaða leiðbeiningar mætti leiða af niðurstöðu í máli *Folgerø*.

Í álitinu verður tekin afstaða til álitafnisins í ljósi nýrra laga um grunnskóla, laga nr. 91/2008 um grunnskóla og laga nr. 90/2008 um leikskóla. Þá byggir álitu á aðalnámskrá fyrir grunnskóla, almennum hluta frá 2006, og sérstökum hluta frá 2007, þar sem frekar er mælt fyrir um kennslu í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*. Vinna stendur yfir við gerð aðalnámskrár og hafa drög að nýjum almennum hluta námskrárinnar verið birt til umsagnar á vef ráðuneytisins. Unnið er að endurskoðun á sérstökum hluta námskrárinnar, en drög hafa ekki verið birt til umsagnar.

Tekið skal fram að aðeins er fjallað um inntak laga og aðalnámskrár í álitinu. Er fjallað um það hvort inntak þessara ákvæða samræmist 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sbr. lög nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu, eins og Mannréttindadómstóll Evrópu hefur túlkað ákvæðið. Ekki er fjallað um einstakar skólanámskrár eða um lögmati framkvæmdar, kennslu eða ákvarðir í einstökum tilvikum og ekki er fjallað sérstaklega um skipulag skólamála, framkvæmd eða stjórnsýslu, þ.m.t. valdmörk milli ráðuneytis, sveitarfélaga og skólayfirvalda.

¹ Mál *Folgerø and others v. Norway*. Mál 15472/02, dómur frá 29. júní 2007. Vísað verður í dóma Mannréttindadómstólsins með nafni og málanúmeri en dómar dómstólsins eru aðgengilegir á www.echr.coe.int.

Í álitinu verður fyrst fjallað um lagaumgjörð og markmiðslýsingar í lögum nr. 91/2008 um grunnskóla og þær breytingar sem gerðar voru á ákvæðum laganna um hlutverk grunnskóla frá því sem áður var (2. hluti). Því næst er fjallað um þau meginsjónarmið sem leiða má af alþjóðlegum samningum, sem Ísland á aðild að, og varða þetta svið, með megináherslu á ákvæði Mannréttindasáttmála Evrópu. Skýrist sú megináhersla af sérstöðu Mannréttindasáttmálans í íslenskum rétti, en ákvæði hans hafa lagagildi hér á landi skv. lögum nr. 62/1994, auk þess sem ákvæðin binda íslenska ríkið að þjóðarétti og hafa áhrif á skýringu íslenskra laga, þ.m.t. stjórnarskrárinnar.² Ákvæði sáttmálans binda því stjórnvaldshafa sem almenn lög og einnig sem þjóðréttarskuldbindingar, en öllum þáttum ríkisvalds ber að stuðla að því að þjóðréttarskuldbindingum ríkisins sé fullnægt. (3. hluti). Í 4. hluta verður fjallað um dóm Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* og niðurstöðu Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna í sama máli og í 5. hluta verður tekin afstaða til þess hvaða þýðingu niðurstaðan hefur fyrir framkvæmd hér á landi og hvaða leiðbeiningar má leiða af dómaframkvæmd MDE, og þá einkum dómnum í *Folgerø*, annars vegar að því er varðar skipulag og útfærslu náms í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, og hins vegar að því er varðar möguleika á undanþágu frá námi í faginu. Loks verður í 6. hluta fjallað um hvaða leiðbeiningar má draga af sömu heimildum um samskipti skóla og kirkju (trúfélaga) og í 7. hluta verða dregnar saman niðurstöður álitsins.

Rétt er að taka fram að álitafni þau sem kann að reyna á og lúta að trúar- og lífsskoðunum barna og foreldra þeirra geta fallið undir verndarsvið ýmissa mannréttindasáttmála, auk þess sem Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands hefur að geyma ákvæði sem tryggja grundvallarréttindi sem geta skipt máli við úrlausn álitafna á þessu sviði. Þar má nefna ákvæði um friðhelgi einkalífs í 71. gr., skoðanafrelsi í 73. gr., trúfrelsi í 64. gr. og bann við mismunun í 65. gr., sem og réttinn til menntunar í 2. mgr. 76. gr. Þessi ákvæði ber að skýra til samræmis við þau réttindi sem ríkið hefur gengist undir að þjóðarétti að tryggja einstaklingum á yfirráðasvæði þess, s.s. ákvæði Mannréttindasáttmálans sem tryggja friðhelgi einkalífs og fjölskyldu (8. gr.) og hugsana-, samvisku- og trúfrelsi (9. gr.), auk 14. gr. MSE, sem bannar alla mismunun í tengslum við þau réttindi sem njóta verndar sáttmálans. Auk þess er það viðurkennt sjónarmið í íslenskum rétti að skýra beri íslensk lög til samræmis við þjóðréttarlegar skuldbindingar, og hafa því aðrir sáttmálar, sem ekki hafa verið lögfestir, þýðingu við túlkun ákvæða stjórnarskrár og almennra laga, sbr. m.a. *Hrd. 2000, bls. 4480*.³

² Sjá m.a. *Hrd. 2000, bls. 4480, í máli númer 125/2000*. Sjá einnig umfjöllun Davíðs Þórs Björgvinssonar, Beiting Hæstaréttar Íslands á lögunum um Mannréttindasáttmála Evrópu. *Tímarit lögfræðinga* 2003(4), 345-371.

³ Í málinu, sem fjallaði umréttmæti skerðingar á tekjutryggingu örorkulífeyrisþega vegna tekna maka voru ákvæði 65. gr. og 76. gr. stjórnarskrárinnar (um lágmarksframfærslu) túlkuð með hliðsjón m.a. af 11. og 12. gr. SEFMR. Vísað var til þess að í frumvarpi til breytinga á stjórnarskránni (lög nr. 97/1995) hefði komið fram að stjórnarskráin setji ramma um þau félagslegu réttindi sem tryggð eru í 76. gr. og var í frumvarpinu vísað til áðurgreindra ákvæða þjóðréttarsamninga um inntak slíks lagaramma. Við skýringu á 65. gr. stjórnarskrárinnar vísaði rétturinn til 26. gr. SBSR og 9. gr. SEFMR.

Í 2. gr. 1. samningsviðauka MSE er rétturinn til menntunar tryggður, auk þess sem ákvæðið stendur vörð um rétt foreldra til að menntun og fræðsla barna þeirra sé í samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra. Þar sem ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sem hefur lagagildi hér á landi, er sértækara en önnur ákvæði MSE, og á við um það álitafni sem hér er fjallað um, verður aðaláherslan á að leiða í ljós hvaða kröfur ákvæðið gerir til löggjafar og framkvæmdar hér á landi og hvort löggjöf og fyrirmæli um framkvæmd eru í samræmi við þær kröfur. Af þessum sökum er ekki talin ástæða til að fjalla sérstaklega um framangreind ákvæði íslensku stjórnarskrárinnar í álitinu.

Að því er varðar álitafni um samskipti kirkju og skóla og þá sérstaklega ákvæði 62. gr. stjórnarskrárinnar um að hin evangeliska lúterska kirkja skuli vera þjóðkirkja hér á landi, skal tekið fram að ekki er í álitinu fjallað um stöðu kirkjunnar sem þjóðkirkju og hvað í þeirri stöðu felst. Þau álitafni sem borin hafa verið undir mennta- og menningarmálaráðuneytið varða öll samskipti kirkju og skóla í skólasterfi og falla álitafnin því öll innan gildissviðs laga nr. 91/2008 um grunnskóla, sem skýra ber í ljósi 2. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar sem og 64. gr. og 65. gr. stjórnarskrárinnar, og 2. gr. 1 samningsviðauka MSE, sbr. lög nr. 62/1994. Hefur Mannréttindadómstóll Evrópu ítrekað staðfest að í 2. gr. 1. samningsviðauka MSE felist skylda ríkisins í öllum ráðstöfunum sem miða að menntun og fræðslu til að virða trúar- og lífsskoðanir foreldra og skiptir í því sambandi ekki máli hvort tiltekin trúarbrögð njóta stjórnskipulegrar verndar eða ekki.

2. Lagaumgjörð og markmiðslýsing laga nr. 91/2008 um grunnskóla

Á árinu 2008 gengu í gildi ný lög um leikskóla, grunnskóla og framhaldsskóla og var um heildarendurskoðun á eldri lögum að ræða, þar sem m.a. var tekið mið af því að tryggja samfellda menntun á öllum skólastigum, auk þess sem tekið var mið af flutningi grunnskólans til sveitarfélaga, árið 1996. Í athugasemdum með frumvarpinu kom fram að árangur, velferð og þarfir nemenda væru höfð að leiðarljósi og að hlutverk grunnskólans væri að undibúa nemendur undir þátttöku í lýðræðissamfélagi og rækta manngildi sem styðja eigi þroska nemenda.

Í eldri lögum um grunnskóla, lögum nr. 66/1995, var hlutverki grunnskólans lýst með eftirfarandi hætti, í 2. gr. laganna:

Hlutverk grunnskólans, í samvinnu við heimilin, er að búa nemendur undir líf og starf í lýðræðisþjóðfélagi sem er í sífældri þróun. Starfshættir skólans skulu því mótast af umburðarlyndi, kristilegu siðgæði og lýðræðislegu samstarfi. Skólinn skal temja nemendum víðsýni og efla skilning þeirra á kjörum fólks og umhverfi, á íslensku þjóðfélagi, sögu þess og sérkennum og á skyldum einstaklingsins við samfélagið.

Grunnskólinn skal leitast við að haga störfum sínum í sem fyllstu samræmi við eðli og þarfir nemenda og stuðla að alhliða þroska, heilbrigði og menntun hvers og eins.

Grunnskólinn skal veita nemendum tækifæri til að afla sér þekkingar og leikni og temja sér vinnubrögð sem stuðli að stöðugri viðleitni til menntunar og þroska. Skólastarfið skal því leggja grundvöll að sjálfstærri hugsun nemenda og þjálfa hæfni þeirra til samstarfs við aðra.

Í frumvarpi til laga nr. 91/2008 var lagt til að markmiðsákvæði laganna yrði svo hljóðandi, sbr. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins:

Hlutverk grunnskóla, í samvinnu við heimilin, er að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi sem er í sífældri þróun. Starfshættir grunnskóla skulu mótast af umburðarlyndi, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi. Þá skal grunnskóli leitast við að haga störfum sínum í sem fyllstu samræmi við stöðu og þarfir nemenda og stuðla að alhliða þroska, velferð og menntun hvers og eins.

Í almennum athugasemdum sem fylgdu frumvarpinu var vísað til þess að í markmiðsgrein frumvarpsins væri tekið mið af fjölbreytileika nemendahópsins og að lögð væri áhersla á sköpun og frumkvæði. Í stað ákvæðis eldri laga, þar sem vísað var til þess að starfshættir skólans skyldu mótast af kristilegu siðgæði, var lagt til að vísað yrði til jafnréttis og ábyrgðar, auk umhyggju, sáttfýsi og virðingar fyrir manngildi, en í athugasemdum með 2. gr. frumvarpsins kemur fram að þessi hugtök voru talin endurspegla inntak kristilegs siðgæðis. Öll þessi gildi voru jafnframt talin endurspegla grunngildi íslensks samfélags. Í ljósi samfélagsbreytinga var hins vegar lagt til að ekki yrði beint vísað til kristilegs siðgæðis⁴ í markmiðsákvæði laganna.

Með breytingum sem menntamálanefnd lagði til við meðferð frumvarpsins á Alþingi var bætt inn í ákvæði laganna tilvísun til kærleika og til kristinnar arfleifðar íslenskrar menningar.⁵ Í skýringum með álitni nefndarinnar var vísað til þess að mikil umfjöllun hefði átt sér stað um þetta ákvæði, bæði í þjóðfélaginu og innan nefndarinnar, og að m.a. hefði verið vísað í dóm Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* um það hvort það gæti falið í sér brot á ákvæðum Mannréttindasáttmálans að vísa til kristilegs siðgæðis í markmiðsákvæði laganna. Túlkaði nefndin dóminn svo að ekki hefði verið kveðið upp úr með það að breyta þyrfti markmiðsákvæði norsku laganna. Taldi nefndin jafnframt að vegna þess hversu íslensk saga, menning og þau gildi sem íslenskt þjóðfélag byggist á séu samofin hinni kristnu arfleifð íslenskrar menningar, væri rétt að taka mið af því í markmiðsgrein laganna.

Ekki eru skýringar á hugtakinu *kristin arfleifð íslenskrar menningar* að öðru leyti en af umræðum við meðferð frumvarpsins má ráða að um málamiðlun hafi verið að ræða, sem m.a. hafi byggst á tillögum Biskupsstofu og að tilvísun til kristinnar arfleifðar sé vísað til trúararfleifðar íslensku þjóðarinnar, sem hafi að miklu leyti mótast af kristinni trú.⁶ Engar

⁴ Hugtökin *kristilegt siðgæði* og *kristið siðgæði* virðast vera notuð í sömu merkingu í lögum og öðrum fyrirmælum og verður því fylgt hér.

⁵ Breytingartillögur á þskj. 1108 hljóða svo: „1. Við 2. gr. a. 2. másl. 1. mgr. orðist svo: Starfshættir grunnskóla skulu mótast af umburðarlyndi og kærleika, kristinni arfleifð íslenskrar menningar, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi.“

⁶ Sjá m.a. ræðu Jóns Magnússonar (F) á 106. fundi (22. maí 2008) og vísun í tillögu þá sem Biskupsstofa lagði til: „Starfshættir grunnskóla byggjast á þjóðlegum, kristnum og siðræðnum (humanískum) arfi íslenskrar

skýringar er að finna í þingskjöllum eða umræðum á því hvers vegna vísun til „kærleika“ var bætt við ákvæðið og ekki er fjallað um inntak þess í nefndarálit menntamálanefndar sem fylgdi breytingatillögum.

Breytingar þessar voru samþykktar og er 2. gr. laga nr. 91/2008 svo hljóðandi:

Hlutverk grunnskóla, í samvinnu við heimilin, er að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi sem er í sífelldri þróun. Starfshættir grunnskóla skulu mótast af umburðarlyndi og kærleika, kristinni arfleifð íslenskrar menningar, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi. Þá skal grunnskóli leitast við að haga störfum sínum í sem fyllstu samræmi við stöðu og þarfir nemenda og stuðla að alhliða þroska, velferð og menntun hvers og eins.

Grunnskóli skal stuðla að vísýni hjá nemendum og efla færni þeirra í íslensku máli, skilning þeirra á íslensku samfélagi, sögu þess og sérkennum, högum fólks og á skyldum einstaklingsins við samfélagið, umhverfið og umheiminn. Nemendum skal veitt tækifæri til að nýta sköpunarkraft sinn og að afla sér þekkingar og leikni í stöðugri viðleitni til menntunar og þroska. Skólastarfið skal leggja grundvöll að frumkvæði og sjálfstæðri hugsun nemenda og þjálfa hæfni þeirra til samstarfs við aðra.

Grunnskóli skal stuðla að góðu samstarfi heimilis og skóla með það að markmiði að tryggja farsælt skólastarf, almenna velferð og öryggi nemenda.

Mennta- og menningarmálaráðherra fer með yfirstjórn í málefnum þeim sem grunnskólalög taka til og gefur út aðalnámskrá sbr. 24. og 25. gr. laga nr. 91/2008 um grunnskóla.

Í 24. gr. laganna er mælt fyrir um aðalnámskrá, sem kveður á um meginstefnu í kennslu og kennsluskipan í samræmi við hlutverk grunnskólans, sbr. 2. gr. laganna. Í 2. mgr. 24. gr. laganna er tekið fram að í aðalnámskrá og við skipulagningu náms og kennslu, sem og við val námsgagna, skuli þess sérstaklega gætt að allir nemendur fái jöfn tækifæri til náms og eigi þess kost að velja sér viðfangsefni og nálgun í eigin námi og í 3. mgr. 24. gr. kemur fram að markmið náms og kennslu og starfshættir í grunnskóla skuli vera þannig að komið sé í veg fyrir mismunun, m.a. vegna trúarbragða, eða stöðu að öðru leyti.

Loks er í 25. gr. laganna að finna ákvæði um það efni sem aðalnámskrá fjallar um, og er þar m.a. talin trúarbragðafraeði. Í frumvarpinu var ekki vísað til fagsins í 25. gr., og tekið fram í athugasemdum með 25. gr. að leitast væri við að hafa upptalningu námsgreina almennari en í fyrri lögum og að kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði skyldu flokkast undir samfélagsgreinar en ekki teljast sérstakur liður í lögum. Í breytingartillögum menntamálanefndar var bætt við 3. mgr. 25. gr. orðunum „jafnréttismálum, trúarbragðafraeði“ og voru þær breytingar samþykktar. Frekari breytingartillögur komu fram við meðferð frumvarpsins, þar sem lagt var til að í greininni yrði vísað til „kristinna fræða“ fremur en trúarbragðafraeða, en þær breytingar voru ekki samþykktar.

Sveitarfélög fara með ábyrgð á rekstri almennra grunnskóla og leikskóla og bera ábyrgð á heildarskipan skólalahalds. Skólanefndir sveitarfélaga staðfesta starfsáætlun skóla og

skólanámskrá einstakra skóla skv. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 91/2008. Hver grunnskóli gefur út skólanámskrá og starfsáætlun, sem felur í sér nánari útfærslu á aðalnámskrá grunnskóla um markmið, inntak náms og námsmat, sbr. 29. gr. laga nr. 91/2008, innan þess ramma sem lög setja. Í lögum nr. 90/2008 um leikskóla er fjallað um námskrár og samstarf skólastiga í VI. kafla laganna.

Í 4. gr. grunnskólalaga er mælt fyrir um yfirstjórn ráðherra á málefnum sem lög um grunnskóla taka til. Þá hefur ráðherra eftirlit með gæðum skólastarfs og því að sveitarfélög uppfylli þær skyldur sem lög um grunnskóla, reglugerðir og reglur settar samkvæmt þeim og samkvæmt aðalnámskrá grunnskóla kveða á um. Ráðherra hefur úrskurðarvald í ágreiningsmálum eftir lögnum eins og nánar er kveðið á um í lögum, sbr. 4. gr. laga nr. 91/2008. Sambærilegar heimildir ráðherra eru í 1. mgr. 3. gr. og 13. gr. laga nr. 90/2008 um leikskóla. Telja verður að í þessum heimildum felist heimildir ráðherra til að gefa leiðbeiningar um framkvæmd í málum sem falla undir ákvæði laganna.

3. Meginsjónarmið um inntak alþjóðlegra skuldbindinga er varða trúarbragðafraeðslu

Rétt er að taka fram að málefni sem tengjast trúarbragðafraeðslu í skólum, einkum í skólum sem reknir eru af opinberum aðilum, eru erfið álítaefni þar sem oft reynir á það að veða þurfi og meta réttindi af ólíkum toga og finna jafnvægi milli ólíkra sjónarmiða. Hafa verður í huga að rétturinn til menntunar hefur ákveðið inntak, sem ríkjum ber að standa vörð um, en einnig ber ríkjum að virða trú- og skoðanafrelsi einstaklinga, bæði barna og foreldra þeirra. Trúmál og lífsskoðanir, hvort sem er iðkun ákveðinnar trúar eða hlutleysi eða jafnvel andstaða gegn trúarbrögðum, eru oft mikilvægur þáttur persónulegrar upplifunar og sjálfsímyndar og leiða mismunandi skoðanir því oft til árekstra og togstreitu.

Trú- og skoðanafrelsi nýtur verndar 18. gr. *Alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi* (hér eftir SBSR) sem fullgiltur var af hálfu Íslands árið 1976. Í *Almennri athugasemd* um túlkun greinarinnar, nr. 22, koma fram sjónarmið Mannréttindanefndarinnar um inntak ákvæðisins og er þar m.a. að finna leiðeiningar um túlkun 4. mgr. 18. gr., sem tryggir rétt forelda til að uppeldi barna þeirra sé í samræmi við sannfæringu þeirra. Það er talið brjóta gegn ákvæðinu ef kennsla í opinberum skólum felur í sér kennslu í tilteknum trúarbrögðum eða lífsskoðunum, nema undanþágur séu veittar án mismununar, eða boðið sé upp á kennslu í öðru námsefni sem tekur mið af skoðunum annarra. Þá leggur 26. gr. SBSR þá skyldu á ríki að ábyrgjast öllum jafna og raunhæfa vernd gegn mismunun. (*Almenn athugasemd nr. 18*). Í slíkri skyldu felst því að beita eigi þeim aðferðum sem tækar eru til að tryggja að ekki sé um mismunun að ræða í samfélaginu. Skyldan hvílir á öllum þáttum ríkisvalds (*Almenn athugasemd nr. 31*).

Í 13. gr. *Alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi* (hér eftir SEFMR), sem fullgiltur var af Íslands hálfu árið 1976, eru ákvæði um réttinn til menntunar

og inntak menntunar, auk þess sem almennt ákvæði er í 2. gr. um bann við mismunun. Í 3. mgr. 13. gr. er sambærilegt ákvæði og áður greinir um rétt foreldra til að velja skóla fyrir börn sín og um menntun barna í samræmi við sannfæringu foreldra þeirra.

Þá eru ákvæði í *Sáttmála sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins*, sem mæla fyrir um réttindi barna, þ. á m. rétt þeirra til frjálsrar hugsunar, sannfæringar og trúar (14. gr.) og réttinn til menntunar í 28. gr. og 29. gr., þar sem einnig er mælt fyrir um inntak slíkrar menntunar. Þessi ákvæði, ásamt 12. gr., geta haft áhrif á útfærslu náms og kennslu, þ. á m. að því er varðar rétt barnsins sjálfs til að óska eftir undanþágu frá námi, t.d. í faginu *Kristin fráði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, en 12. gr. fjallar um tilkall barna til að tekið sé mið af skoðunum þeirra í málum sem það varða. Gæti verið rétt að tiltaka sérstaklega í reglum um undanþágu frá námi frá hvaða aldri börn geta sjálf farið fram á slíka undanþágu.

Það ákvæði Mannréttindasáttmálans sem varðar þau álitæfni sem hér eru til umfjöllunar er 2. másl. 2. gr. 1. samningsviðauka, sem er svo hljóðandi:

Engum manni skal synjað um rétt til menntunar. Hið opinbera skal í öllum ráðstöfunum sínum, er miða að menntun og fræðslu, virða rétt foreldra til þess að tryggja það að slík menntun og fræðsla sé í samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra.

Ákvæði 2. gr. var umdeilt við samningu Mannréttindasáttmálans, einkum vegna þess að í réttinum til menntunar felast efnahagsleg- og menningarleg réttindi, sem geta kallað á útgjöld ríkja, fremur en borgaraleg- og stjórnmálaleg réttindi. Hefur 2. gr. 1. samningsviðauka MSE staðfastlega verið túlkuð þannig að tryggður sé réttur til að fá aðgang að þeim menntastofnunum sem til eru, fremur en að leggja tiltekna skyldur á ríki varðandi framboð á menntun (sjá *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen*,⁷ forsenda 52; *Belgian linguistic case*⁸ forsenda 4). Ekki felst því í ákvæðinu réttur til að ríki leggi fram fjárframlög til að styrkja tiltekna menntastarfsemi, að kröfu forelda.

Ákvæðið stendur vörð um rétt foreldra til að kjósa menntun fyrir börn sín, eins og ákvæði SBSR og SEFMR, en hafa verður í huga að í Evrópu tengdist réttur foreldra til að velja menntun fyrir börn sín oft því að kjósa trúarlega menntun fyrir þau. Í umræðum um ákvæðið komu fram sjónarmið um hættur sem gætu falist í því að ríkið tæki yfir menntun barna og gætu stundað innrætingu skoðana sem ekki tækju nægilega mið af trúarlegum eða siðferðilegum gildum foreldra þeirra.⁹

Þessi sögulegi bakgrunnur skýrir þær áherslur sem miðað er við við túlkun greinarinnar. Það er í tengslum við réttinn til menntunar, sem er varinn í 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sem foreldrum er tryggður rétturinn til virðingar fyrir trúar- og lífsskoðunum þeirra. Skylda foreldra gagnvart börnum sínum tekur til kennslu og menntunar og í því samhengi geta

⁷ Mál nr. 5095/71, dómur frá 7. desember 1976.

⁸ Dómur frá 23. júlí 1968 (Series A nr. 6).

⁹ Evans, Carolyn. *Freedom of Religion Under the European Convention on Human Rights*. Oxford University Press 2001, 46.

foreldrar krafist þess að ríkið virði trúar- og lífsskoðanir þeirra, sem einnig njóta sjálfstæðrar verndar skv. 9. gr. MSE.

Mannréttindadómstóllinn hefur því talið að skýra verði 1. og 2. málslið 2. gr. 1. samningsviðauka MSE í samhengi hvora við aðra og í samhengi við 8., 9. og 10. gr. MSE (sjá *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen*, forsenda 52; og hefur það verið staðfest í síðari dómaframkvæmd, sbr. m.a. *Folgerø*, forsenda 84 (a)). Þá geta þessi ákvæði komið til fyllingar ef 2. gr. 1. samningsviðauka á ekki við um álitafnið, sbr. *Grzelak v Poland*¹⁰ sem fjallað er um hér á eftir.

Túlkun Mannréttindadómstóls Evrópu á 2. gr. 1. samningsviðauka MSE er í samræmi við þau meginsjónarmið sem leiða má af úrlausnum annarra þjóðréttarlegra úrskurðaraðila. Meginsjónarmið um trúarbragðafraeðslu í opinberum skólum má draga saman með eftirfarandi hætti.¹¹

Lögmætt er að kenna trúarbragðafraeði sem hluta af námsefni opinberra skóla og það, út af fyrir sig, brýtur ekki gegn ákvæðum þeirra sáttmála sem fjallað er um hér að framan. Mannréttindadómstóllinn hefur túlkað 2. gr. 1 samningsviðauka MSE þannig að hún kemur ekki í veg fyrir að ríki miðli í gegnum kennslu upplýsingum og þekkingu á málefnum sem eru trúarleg eða heimspekileg. Foreldrar geta ekki gert athugasemd við það að slík kennsla sé hluti af námsefni, þar sem annars væri óframkvæmanlegt að stunda kennslu (sjá *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen*, forsenda 53; *Folgerø*, forsenda 84(g)).

Ríkjum er einnig eftirlátið svigrúm til að útfæra skipulag og kennslu í þessum efnum, þ.e. ríki hafa nokkuð rúmt svigrúm til að meta hvernig kennslu í trúarbragðafraeðum er best háttað í skólum. Gerð námskrár fellur í meginatriðum innan valdmarka aðildarríkjanna, bæði að því er varðar skipulag námsins og að því er varðar virkni þess og hagkvæmni. Í því sambandi má nefna að fyrirkomulagi trúarbragðafraeðslu er mjög mismunandi í ríkjum Evrópu, allt frá því að engin trúarbragðafraeði sé kennd (Frakkland) til þess að trúarbrögð meirihluta þjóðarinnar séu kennd, með svipuðum hætti og *Kristin fraeði* voru kennd hér á landi áður (Spánn, Þýskaland), en með undanþágu fyrir þá sem ekki aðhyllast viðkomandi trúarbrögð.¹² Loks má nefna fyrirkomulag eins og það sem tekið var upp í Noregi og hér á landi með nýlegum breytingum og sem lýst er í álitinu.¹³

¹⁰ Mál nr. 7710/02, dómur frá 15. júní 2010.

¹¹ Hér er m.a. byggt á Evans, Carolyn: „Religious education in public schools: an international human rights perspective.“ *Human Rights Law Review* 2008, 449.

¹² Frekari lýsingu á mismunandi fyrirkomulagi trúarbragðafraeðslu í ríkjum Evrópuráðsins má finna í dómi Mannréttindadómstólsins í *Zengin v Turkey* (mál nr. 1448/08, dómur frá 9. janúar 2008), forsendur 30-34, en þar kemur m.a. fram að af 46 ríkjum Evrópuráðsins fari trúarbragðafraeðsla fram með einhverjum hætti í opinberum skólum í 43 ríkjum.

¹³ Mismunandi aðferðir geta lýst sér í því að engin trúarbragðakennsla fari fram, eða eingöngu í samhengi við og til skilnings á öðru námsefni. Þá er mögulegt að nemendum séu kennd grunnatriði helstu trúarbragða og lífsskoðana, án þess að afstaða sé tekin til inntaks þeirra, eða að nemendum sé skipt í hópa og hverjum hópi kennd grunnatriði þeirrar trúar sem þeir aðhyllast. Þá getur verið um það að ræða að kennsla fari fyrst og fremst fram í þeim trúarbrögðum sem meirihlutinn aðhyllist (t.d. ef um þjóðkirkju er að ræða), án þess þó að um trúarinnrætingu sé að ræða. Loks fer trúarbragðafraeðsla í sumum ríkjum fram þannig að ráðandi trú er kennd

Við útfærslu og kennslu í trúarbragðafraeðum, eins og öðrum fögum, verður að gæta að öðrum réttindum sem varin eru, einkum að því að réttur barna og foreldra til virðingar fyrir trú- og skoðanafrelsi þeirra sé virtur, að því er varðar efni kennslunnar og framkvæmd hennar. Eins og fram kom í dómi Mannréttindadómstólsins í *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen*, forsendu 50, er tilgangur 2 másl. greinarinnar að standa vörð um fjölhyggju¹⁴ í menntakerfinu vegna mikilvægis þess fyrir lýðræðissamfélagið að tekið sé mið af sjónarmiðum allra hópa samfélagsins. Vegna hlutverks ríkisins ber því að standa vörð um þetta markmið, í kennslu sem ríkið sér um (sjá *Folgerø*, forsenda 84(b)). Gæta þarf að því að jafnvægi sé náð milli hagsmuna meirihlutans og hagsmuna minnihlutahópa og að þeir sem tilheyra minnihlutahópum sæti sanngjarnri meðferð; lýðræði felur það ekki í sér eingöngu að meirihluti ráði stefnumótun (sjá *Valsamis*, forsenda 27, *Folgerø*, forsenda 84(f)).

Hefur Mannréttindadómstóll Evrópu lagt áherslu á að það leiði af 2. másl. 2. gr. 1. samningsviðauka MSE að við framkvæmd menntastefnu og kennslu gæti ríkið að því að upplýsingum og þekkingu, sem námskrár taka til, sé miðlað með hlutlægum og gagnrýnum hætti, í anda fjölhyggju¹⁵ og er ríkinu óheimilt að stefna að innrætingu skoðana sem taka má þannig að þær virði ekki trúar- og lífsskoðanir foreldra sem aðhyllast aðra trú eða skoðanir. Hér liggja mörk þess sem er heimilt og þess sem er óheimilt (sjá *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen*, forsenda 53; *Folgerø*, forsenda 84(h)). Er þetta í samræmi við megin sjónarmið um skipulag og framkvæmd kennslu sem leiðir m.a. af túlkun 18. gr. SBSR.

Jákvæðar skyldur ríkisins, sem felast m.a. í ákvæðum SBSR, 18. og 26. gr., fela í sér að ríkinu ber skylda til að aðhafast, fremur en að halda að sér höndum, til að tryggja þau réttindi sem þar er mælt fyrir um. Oft getur ríki fullnægt skyldu sinni með því að setja lög sem tryggja tiltekin réttindi, auk þess að sjá til þess að réttindin séu virk og að úrræði séu fyrir hendi ef brotið er gegn þeim. Mannréttindadómstóll Evrópu hefur í vaxandi mæli lagt áherslu á jákvæðar skyldur ríkisins í dómaframkvæmd sinni. Virðing fyrir skoðunum foreldra, sem tryggð er í 2. gr. 1. samningsviðauka, felur í sér frekari skyldu en að ríkið haldi að sér höndum; í henni felst einnig jákvæð skylda ríkisins til aðgerða sem miða að því að virða skoðanir foreldra, og eiga þar undir bæði trúarskoðanir og aðrar lífsskoðanir sem telja má til sannfæringar eða staðfastra lífsskoðana (sjá einkum *Valsamis*, forsendur 25 og 27, *Campbell and Cosans*, forsendur 36-37 og *Folgerø*, forsenda 84(c)).

Það er ekki aðeins við kennslu trúarbragðafraeða sem ber að virða skoðanir foreldra skv. 2. gr. 1. samningsviðauka MSE heldur við alla kennslu og miðlun þekkingar, auk þess sem 2. gr. 1. samningsviðauka MSE bindur ríkið í öllum aðgerðum sem tengjast skólastarfi, þ.e. ekki eingöngu í vali og skipulagi á námsefni og beinni kennslu heldur í allri starfsemi sem fram

með þeim hætti að ekki er skilið á milli fræðslu og trúarinnrætingar. Sjá Evans, Carolyn, sjá nmgr. 11, bls. 461-2. Fá álitaefti koma upp um trú- og skoðanafrelsi vegna þeirra aðferða sem lýst er í upphafi málgreinarinnar, en þar getur reynt á rétt nemenda til menntunar; árekstrar og álitaefti verða fleiri eftir því sem meira mið er tekið af trúarlegum þáttum í skipulagi og við útfærslu kennslu eða ef ráðandi trú er að meginstefnu til kennd. Í 25 ríkjum Evrópuráðsins eru trúarbragðafraeði skyldufag, en útfærsla þess er mismunandi, sem og reglur um undanþágur frá námi, sjá frekar *Zengin v Turkey*, forsenda 31.

¹⁴ E. pluralism.

¹⁵ E. Objective, pluralistic and critical manner.

fer á vegum ríkisins (Sjá *Campbell and Cosans v the United Kingdom*,¹⁶ forsendur 36-37, *Valsamis v Greece*,¹⁷ forsenda 27), en í málinu *Campbell and Cosans* var fjallað um lögmæti líkamlegra refsinga í breskum skólum.

Það má leiða af niðurstöðu dómstólsins m.a. í *Folgerø* að við mat á því hvort brotið sé gegn ákvæðum 2. gr. 1. samningsviðauka MSE verður að skoða efni og markmið löggjafarinnar sem fjallað er um, án þess að mat sé lagt á virkni eða framkvæmd í einstökum tilvikum. Ef til þess kemur að brotið sé gegn ákvæðinu í einstökum tilvikum, í framkvæmd í tilteknum skóla eða af tilteknum kennara, t.d. vegna óvarkárni, mistaka eða ef um innrætingu eða trúboð er að ræða, er það skylda þeirra stjórnvalda, sem til þess hafa heimildir, að gæta þess að ekki sé brotið gegn réttindum foreldra (sjá *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen*, forsenda 54; *Folgerø*, forsenda 84(i)). Í *Folgerø* gekk meirihluti Mannréttindadómstólsins langt í því að leggja mat á útfærslu KRL fagsins í Noregi, og hefur sú nálgun verið staðfest í *Zengin v Turkey*¹⁸ þar sem skipulag kennslu í trúarbragðafraeðum í Tyrklandi var tekin til nákvæmrar skoðunar.

Séu undanþágur veittar frá námi í trúarbragðafraeðum verður að gæta að sveigjanleika, þ.e. að undanþága frá skólaskyldu sé veitt ef foreldrar telja námsefni eða kennslu fara gegn trúar- eða lífsskoðunum þeirra. Er þetta einnig í samræmi við túlkun 18. gr. SBSR og úrlausn Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna. Má ráða af niðurstöðu dómstólsins í *Folgerø*, að gæta verði sérstaklega að því að umsókn um undanþágur verði ekki of íþyngjandi fyrir forelda og að ekki megi krefja foreldra um skýringar eða yfirlýsingar um trúar- eða lífsskoðanir þeirra til stuðnings undanþágubeiðni, vegna ákvæða 8. og 9. gr. Mannréttindasáttmálans (*Folgerø*, forsenda 100). Þar kemur einnig fram að við mat á málinu í heild sinni verði að miða við það að Mannréttindasáttmálinn tryggi virka og raunhæfa vernd réttinda, en markmiðið sé ekki að standa vörð um almenna og fræðilega vernd mannréttinda (sbr. *Öcalan v Turkey*,¹⁹ forsenda 135).

Undanþágur frá námi, einkum almennar undanþágur, geta þó gengið nærri réttinum til menntunar og hefur dómstóllinn gert þá kröfu, í ljósi sjónarmiða sem byggjast á fjölhyggju, að boðið sé upp á önnur úrræði sem og að gætt sé að því að börn verði ekki fyrir óþægindum eða aðkasti vegna þess að þau taka ekki þátt í námi í trúarbragðafraeðum. Dómstóllinn hefur þó ekki krafist þess að boðið sé upp á sérhæfða menntun (þ.m.t. í öðrum trúarkenningum eða lífsskoðunum), ef slíkt yrði of íþyngjandi fyrir ríkið, sbr. *Grzelak v Poland*.²⁰ Þar taldi Mannréttindadómstóllinn að ekki væri hægt að leiða þá skyldu af 2. gr. 1. samningsviðauka MSE að boðið væri upp á sérstaka menntun fyrir þá sem fengu undanþágu frá trúarbragðafraeðslu, þar sem um mjög fá börn var að ræða. Taldi dómstóllinn að pólska ríkið hefði ekki brotið gegn 2. gr. 1. samningsviðauka, en taldi að brotið hefði verið gegn rétti

¹⁶ Mál nr. 7511 og 7743/76, dómur frá 25. febrúar 1982.

¹⁷ Mál nr. 21787/93, dómur frá 18. desember 1996.

¹⁸ Mál nr. 1448/04, dómur frá 9. janúar 2008.

¹⁹ Mál nr. 46221/99, dómur frá 12. mars 1999.

²⁰ Mál nr. 7710/02, dómur frá 15. júní 2010. Í Póllandi var skipulag kennslu í trúarbragðafraeðum þannig að um var að ræða kennslu í tilteknum (kristnum) trúarbrögðum og var því um valkvætt fag að ræða.

Grzelak skv. 9. gr., sbr. 14. gr. Mannréttindasáttmálans, þar sem fjarvera hans frá trúarbragðafraeðslu leiddi til þess að hann fékk ekki einkunn í faginu. Þetta var talið leiða til óhagræðis fyrir Grzelak, sérstaklega í samfélagi þar sem mikill meirihluti þjóðarinnar aðhyllist sömu trú.

4. Dómur Mannréttindadómstóls Evrópu frá 29. júní 2007 í máli *Folgerø o.fl.* og álit Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna í máli nr. 1155/2003

4.1 Þýðing *Folgerø* fyrir framkvæmd hér á landi

Dómur yfirdeildar Mannréttindadómstóls Evrópu í máli *Folgerø* hefur sérstaka þýðingu við úrlausn álitaeftna hér á landi á þessu sviði. Kemur það til af því, í fyrsta lagi, að lagaumgjörð er svipuð hér á landi og í Noregi, og í öðru lagi af því að við stefnumótun í kennslu virðist vera sem um sambærilega þróun hafi verið að ræða í báðum ríkjum. Í skólamálum má greina aukna áherslu á fjölhyggju og sjónarmið sem tengjast fjölmenningu, eftir því sem breytingar verða á þjóðfélagsgerð.

Bæði ríki hafa stjórnarskrárbundin ákvæði um trúfrelsi, en jafnframt ákvæði um þjóðkirkju sem nýtur stuðnings ríkisins, sbr. 62. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944. Ekki er þó hér á landi sambærilegt ákvæði við norskt ákvæði um að foreldrum beri að ala börn sín upp í hinni evangelísku lútersku trú, ef þau tilheyra þjóðkirkjunni, sbr. 2. gr. norsku stjórnarskrárinnar. Þetta ákvæði mun þó ekki vera talið hafa lagagildi, þannig að hægt sé að krefjast efnda þess, en fremur vera stefnuyfirlýsing.

Loks nýtur yfirgnæfandi meirihluti barna í báðum ríkjum kennslu sem fram fer á vegum hins opinbera, fremur en í einkareknum skólum eða skólum sem byggja á tiltekinni trúarskoðun eða fylgja tilteknum lífsskoðunum. Í *Folgerø*, fosendu 101, hafnaði Mannréttindadómstóll þeim rökum að þeim sem ekki aðhylltust þjóðtrú ríkisins stæði til boða að sækja nám í öðrum skólum, sem væru að 85% fjármögðuð af ríkinu. Dómstóllinn taldi að sá möguleiki leysti ríkið ekki undan þeim skyldum sem 2. gr. 1. samningsviðauka MSE felur í sér.

4.2 Þróun í Noregi

Í Noregi voru eldri lög (*Lov om grunnskolen* 1969) í gildi frá árinu 1969 og var kennsla í kristinfræði þá miðuð við efnisatriði Biblíunnar, kirkjusögu og áhersluatriði evangelískrar lúterskrar trúar, en tekið fram að ekki skyldi vera um trúarlega innrætingu að ræða. Foreldrum var heimilt að óska eftir undnþágu frá námsefninu, að hluta eða í heild, ef börnin voru ekki í norsku þjóðkirkjunni.

Á árabílinu 1993-1997 fór fram almenn endurskoðun á grunnskólanámi í Noregi og á árunum 1995-96 komu fram tillögur um fyrirkomulag náms í KRL, ásamt tillögum um undanþágur frá námi, sem komu síðar fram í lögum frá 1998 (*Lov om grunnskolen og den videregaaende opplæring*) og stjórnvaldsfyrirmælum, sem verða rakin síðar í álitinu. Gert var ráð fyrir því að fagið væri ein heild, sem skyldi í aðalatriðum vera fyrir alla nemendur.

Í tillögum til breytinganna kom fram áhersla á hlutlægni og opna umræðu í anda fjölhyggju, þar sem nemendur skyldu læra um og bera virðingu fyrir skoðunum annarra. Þó komu einnig fram sjónarmið (einkum í meirihluta þingnefndar um menntamál og kirkjumálefni) þess efnis að kennsla ætti ekki að vera fyllilega hlutlaus, og að enn skyldi miða við markmiðsákvæði norskra laga við kennslu greinarinnar. Í markmiðsákvæðinu kom fram að hlutverk skóla væri, í samvinnu við heimilin að aðstoða við að veita börnum kristna og siðræna menntun.²¹

Í lögnum frá 1998 komu þessi sjónarmið fram í orðalagi greinar 1-2, lítillaga breyttri frá því sem áður var og er þar vísað til hlutverks skóla, í samvinnu við foreldra, að aðstoða við að veita nemendum *kristið og siðrænt* uppeldi (svo í enskri þýðingu):

The object of primary and lower secondary education shall be, in agreement and cooperation with the home, *to help give pupils a Christian and moral upbringing*, to develop their mental and physical abilities, and to give them good general knowledge so that they may become useful and independent human beings at home and in society.

Tilgangur námsins (sbr. grein 2-4 í lögnum frá 1998) var að *miðla þekkingu* bæði um kristna trú og önnur trúarbrögð og lífsskoðanir,²² stuðla að *skilningi og gagnkvæmri virðingu* milli mismunandi skoðana; vera aðgengilegt öllum sem ein heild, fremur en að náminu væri skipt niður í smærri einingar sem miðuðust við tiltekna hópa og skyldi ekki kennt þannig að sjónarmið væru inrætt nemendum.²³ Í ákvæðinu var einnig mælt fyrir um það að kennarar í faginu skyldu ganga út frá markmiðslýsingu laganna (í grein 1-2) og miðla þekkingu um trúarbrögð út frá innra sjónarhorni trúarbragðanna en að sömu kennsluáferðum²⁴ skyldi beitt við alla kennslu. Í námskrá kom fram að bæði kristin trú og önnur trúarbrögð skyldu kennd með það að markmiði að stuðla að skilningi, virðingu og gagnkvæmum skoðanaskiptum milli trúarhópa og fólks með aðra lífsskoðun, til að stuðla að skilningi og umburðarlyndi. Fagið skyldi kenna nemendum um trúarbrögð, en ekki kenna þeim trúarbrögð.

Ákvæði greinar 2-4, eins og það stóð við úrlausn norskra dómstóla er svo, í enskri þýðingu (*Folgerø*, forsenda 23):

Instruction in Christianity, Religion and Philosophy shall
(i) transmit thorough knowledge of the Bible and Christianity in the form of cultural heritage and the Evangelical Lutheran Faith;
(ii) transmit knowledge of other Christian communities;

²¹ E. Assist in giving pupils a Christian and moral education.

²² E. Philosophies.

²³ E. In a preaching manner.

²⁴ E. Pedagogical principles.

- (iii) transmit knowledge of other world religions and philosophies, and ethical and philosophical subjects;
- (iv) promote understanding and respect for Christian and humanist values; and
- (v) promote understanding, respect and the ability to maintain a dialogue between people with different perceptions of beliefs and convictions.

Instruction in Christianity, Religion and Philosophy is an ordinary school subject, which should normally bring together all pupils. The subject shall not be taught in a preaching manner.

A person who teaches Christianity, Religion and Philosophy shall take as a starting point the object clause in section 1-2 and should present Christianity, the different religions and philosophy from the standpoint of their particular characteristics. The same pedagogical principles shall apply to the teaching of the different topics.

A pupil shall, on the submission of a written parental note, be granted exemption from those parts of the teaching in the particular school concerned that they, from the point of view of their own religion or philosophy of life, consider as amounting to the practice of another religion or adherence to another philosophy of life. This may concern, *inter alia*, religious activities within or outside the classroom. In the event of a parental note requesting exemption, the school shall as far as possible seek to find solutions by facilitating differentiated teaching within the school curriculum.

4.3 Dómur Mannréttindadómstóls Evrópu í *Folgerø*

Aðilar málsins fyrir Mannréttindadómstóli Evrópu voru foreldrar norskra skólabarna, sem voru í félaginu *Human-Etisk Forbund*. Höfðu foreldrar barnanna rekið mál fyrir norskum dómstólum, áður en kvörtun var borin upp við Mannréttindadómstólinn árið 2002. Fyrir norskum dómstólum var deilt um synjun stjórnvalda á því að veita börnunum undanþágu frá námi í faginu KRL.

Mannréttindadómstóllinn tók afstöðu til kvörtunar foreldranna sem beindist að því að stjórnvöld hefðu synjað því að veita börnunum undanþágu frá námi í KRL (hér eftir alger undanþága), og hefðu með því brotið gegn 9. gr. Mannréttindasáttmálans og 2. gr. 1. samningsviðauka MSE. Meirihluti dómstólsins féllst á það og taldi að norska ríkið hefði brotið gegn 2. gr. 1. samningsviðauka MSE samningsins þar sem ekki hefði verið nægilega gætt að því að kennslufyrirkomulag og kennsluefni í faginu (KRL) miðlaði námsefninu með þeim hlutlæga og gagnrýna hætti, og í anda fjölhyggju, sem greinin krefst. Auk þess var niðurstaða dómsins sú að þar sem þessir vankantar væru á náminu fæli synjun á algerri undanþágu í sér brot á 2. gr. 1. samningsviðauka MSE.

Foreldrarnir töldu einnig að það óhagræði sem foreldrum barna, sem ekki eru kristinnar trúar, væri búið með því fyrirkomulagi að sækja um undanþágu frá tímasókn (hér eftir: undanþága að hluta) bryti gegn sömu greinum, auk 8. gr. Mannréttindasáttmálans (*friðhelgi einkalífs og fjölskyldu*), eins og greinarnar yrði að skýra með hliðsjón af 14. gr. sáttmálans (*bann við mismunun*).

Dómstóllinn tók álitaefni varðandi undanþágu að hluta ekki til meðferðar.²⁵ Meirihluti dómstólsins tók þó afstöðu til þess í rökstuðningi sínum hvort reglur um undanþágu að hluta

²⁵ Dómsmál sem rekin voru í Noregi höfðu eingöngu varðað algera undanþágu frá námi í faginu, en ekki undanþágu að hluta, og voru því ekki skilyrði til að taka þá kröfu til meðferðar hjá Mannréttindadómstólnum,

leiddu til þess að ekki yrði talið að um brot á 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE væri að ræða. Var það niðurstaða meirihlutans að fyrirkomulag sem var á undanþágu að hluta gæti ekki leiðrétt þá vankanta sem voru á kennslufyrirkomulaginu og var í því sambandi litið til þeirra upplýsinga sem krafist var frá foreldrum, og gátu fallið undir verndarsvið 8. gr. Mannréttindasáttmálans (*friðhelgi einkalífs og fjölskyldu*) og mögulega 9. gr. Mannréttindasáttmálans (*hugsana-, samvisku- og trúfrelsi*). Taldi dómstóllinn því að brotið hefði verið gegn rétti foreldra sem verndaður er af 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE. Vegna þessarar niðurstöðu var ekki talin ástæða til að fjalla sérstaklega um meint ósamræmi við 14. gr. MSE (*bann við mismunun*).

Tvö sérálit voru gefin í málinu, þar af aðeins annað um efnisatriði málsins.²⁶ Minnihluti átta dómara komst að annari niðurstöðu en meirihluti níu dómara og taldi að norska ríkið hefði ekki brotið gegn 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE. Þar vó þungt afmörkun efnisins, en minnihlutinn taldi að ekki ætti að fjalla um atriði sem snertu undanþágu að hluta, þar sem málið varðaði eingöngu kennslufyrirkomulag í faginu og spurningar um almenna undanþágu frá skólasókn í faginu.

Taldi minnihlutinn að taka þyrfti mið af því að lúterstrú nyti verndar sem opinber trú í Noregi, skv. 2. gr. stjórnarskrárinnar, og jafnframt að slíkt fyrirkomulag bryti ekki gegn 9. gr. Mannréttindasáttmálans eða 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE. Þá leit minnihlutinn einnig til þess að samkvæmt 2. gr. norsku stjórnarskrárinnar ber foreldrum að mennta börn sín í anda hinnar opinberu trúar, ef foreldrarnir eru í þjóðkirkjunni, en 86% Norðmanna voru skráðir í þjóðkirkjuna. Þá vísað minnihlutinn til þess að kristin trú væri, auk þess að vera opinber trú í Noregi mikilvæg í norskri arfleifð og sögu.

Niðurstaða minnihlutans var sú að það félli innan svigrúms norska ríkisins að útfæra stefnumótun og kennslu í faginu KRL, og að ekki hefði verið sýnt fram á að eðlismunur hefði verið á kennslu í kristinfræði annars vegar og í trúarbragðafraeðum og siðfræði hins vegar, eins og meirihlutinn taldi sýnt, þannig að bryti gegn 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE.

Loks taldi minnihlutinn að sá möguleiki að fá undanþágu að hluta kæmi nægilega til móts við réttindi foreldra sem ekki aðhylltust kristna trú og að norska ríkið hefði ekki brotið gegn 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE, sem var skýrð með hliðsjón af 8. og 9. gr. MSE. Í sérálitinu var ekki fjallað um önnur ákvæði MSE (þ.e. hvort sýnt væri fram á brot á 14. gr. MSE (*bann við mismunun*) sbr. 8. og 9. gr. MSE, sbr. einnig 2. gr. 1 sammingsviðauka MSE), eins og foreldrarnir héldu fram.

Velta má því fyrir sér hvort niðurstaða Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* hafi takmarkað fordæmisgildi vegna þess hversu naumur meirihluti kvað dóminn upp. Almennt séð gæti slíkt leitt til þess að breyting yrði á dómaframkvæmd í framtíðinni. Ekki verður talið að svo sé, og

sbr. 35. gr. MSE um að leiðréttingar sé leitað til hlítar í heimalandi áður en kvörtun er borin upp fyrir Mannréttindadómstólnum.

²⁶ Hitt sérálitíð fjallaði um það hvort málið væri tækt til efnismeðferðar, þar sem Mannréttindanefnd SP hafði skorið úr um sama álitaefti (svonefnd *litispence* áhrif sem ekki þarf að fjalla um hér).

má um þá niðurstöðu vísa til umfjöllunar í 3. hluta hér að framan, þar sem þær meginreglur fyrri dómaframkvæmdar eru raktar sem vísað er til í *Folgerø* og sem niðurstaðan byggðist á. Þá hefur deild Mannréttindadómstólsins komist að sambærilegri niðurstöðu, með vísan í *Folgerø* í málinu *Zengin v Turkey*, sem kveðinn var upp síðar. Loks má nefna að samsvörun er á milli niðurstöðu meirihluta Mannréttindadómstólsins og Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna, sem styrkir niðurstöðuna, enda um efnislega sambærileg ákvæði að ræða.

4.4 Álit Mannréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna í *Folgerø*

Stuttu eftir að kvörtun var lögð fyrir Mannréttindadómstólinn báru sumir þeirra foreldra sem höfðu átt aðild að málsókn í Noregi, og börn þeirra, fram kvörtun við Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna (mál nr. 1155/2003) og var efnislega sambærileg kvörtun þeirra tekin til meðferðar að því er laut að 17. , 18. og 26. gr. SBSR.

Í niðurstöðu sinni um kvörtunina komst Mannréttindanefndin að því að skyldunám eins og KRL, þar sem eingöngu væri um að ræða takmarkaðar undanþágur, færi gegn 4. mgr. 18. gr. SBSR. Það fer gegn greininni ef kennsla í opinberum skólum felur í sér kennslu í tilteknum trúarbrögðum eða lífsskoðunum, nema undanþágur séu veittar án mismununar, eða kennsla fari fram í öðru námsefni sem tekur mið af skoðunum annarra. Nefndin tók fram að virðing fyrir skoðunum annarra tæki ekki aðeins til annarra trúarbragða, heldur einnig til trúleysis.

Taldi nefndin að KRL námið fullnægði ekki þeim kröfum sem 4. mgr. 18. gr. gerði, nema ef undanþágukerfið gætti nægilega að sjónarmiðum annarra, þ.m.t. að bjóða upp á kennslu í öðrum trúarbrögðum og lífsskoðunum, sem gætti að kröfum sáttmálans um hlutlægni og gagnrýni. Það kerfi undanþága að hluta, sem norsku reglurnar mæltu fyrir um var ekki nægilegt til að tryggja samræmi við 4. mgr. 18. gr. og var þar m.a. litið til þess að ekki væri skilið nægilega á milli kennslu og þátttöku í tilteknum trúarbrögðum. Vegna þess sem og þess að krafist var rökstuðnings fyrir beiðni um undanþágu, var talið að norska ríkið hefði brotið gegn 4. mgr. 18. gr. sáttmálans.

5. Niðurstöður meirihluta Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* og þýðing dómsins fyrir íslenska framkvæmd

Við úrlausn þess hvort norska ríkið hefði brotið gegn skuldbindingum sínum samkvæmt 2. gr. 1. samningsviðauka MSE aðgreindi dómstóllinn þau álitæfni sem borin voru upp – og sem einnig skipta máli fyrir íslenska framkvæmd – með eftirfarandi hætti. Í fyrsta lagi, *gætti ríkið að því að þekkingu væri miðlað með hlutlægum, gagnrýnum hætti og í anda fjölhyggju, fremur en að stunda innrætingu?* Í öðru lagi, *var möguleiki á undanþágu að hluta til þess*

fallinn að tryggja samræmi við 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, að gefnum þeim vanköntum sem voru á skipulagi kennslunnar?

5.1 Gætti ríkið að því að þekkingu væri miðlað með hlutlægum og gagnrýnum hætti og í anda fjölhyggju, fremur en að stunda innrætingu?

Niðurstöður dómstólsins um túlkun ákvæðisins að því er varðar fyrirkomulag og miðlun þekkingar má draga saman með eftirfarandi hætti:

- það felst ekki í 2. gr. 1. samningsviðauka MSE að foreldrar eigi rétt á því að börn þeirra njóti ekki fræðslu um trúarbrögð og lífsskoðanir og
- það að meiri áhersla er lögð á kristna trú en önnur trúarbrögð eða lífsskoðanir fer ekki – eitt og sér – gegn sjónarmiðum fjölhyggju og hlutlægni og leiðir ekki til þeirrar niðurstöðu að um innrætingu sé að ræða. Mat á hæfilegri áherslu á kristna trú í námskrá fellur innan valdsviðs ríkisins, einkum með hliðsjón af þýðingu kristinnar trúar í sögu og hefðum ríkisins, (*Folgerø*, forsenda 89).
- þrátt fyrir það verður að leggja mat á það, út frá löggjöf og stjórnvaldsfyrirmælum, hvort ríkið hefur gætt að þeirri skyldu að námsefni sé miðlað með hlutlægum og gagnrýnum hætti og í anda fjölhyggju, fremur en að um innrætingu skoðana sé að ræða (*Folgerø*, forsenda 85).

Eftir nákvæma skoðun á ákvæðum norskra laga, stjórnvaldsfyrirmæla og námskrár fyrir 10 ára skyldunám komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að tilgangur reglnanna væri í samræmi við þær kröfur sem 2. gr. 1. samningsviðauka gerir, en tilgangur reglnanna var að stuðla að víðsýnu og umburðarlyndu námsumhverfi og að ekki ætti að fara fram innræting eða trúboð í skólum (*Folgerø*, forsenda 88).

Af niðurstöðu dómstólsins má hins vegar ráða að ákvæði laganna (grein 2-4(3)) um að við kennslu fagsins ætti að ganga út frá markmiðsákvæði laganna (1-2(1) í lögunum), þ.e. að aðstoða við kristið og siðrænt uppeldi barna hafi vegið þungt að því er varðar það hversu ítarlega dómstóllinn skoðaði lagaákvæði og ákvæði námskrár um KRL (*Folgerø*, forsenda 90). Taldi dómstóllinn að greinileg áhersla væri lögð á kristna trú í samsetningu námsins (*Folgerø*, forsenda 91) auk þess sem lögin gerðu ráð fyrir því (í grein 2-4(1)(i) að stefnt skyldi að ítarlegri þekkingu á Biblíunni og kristinni trú, bæði sem menningararfleifð og sem trú, en ekki var sambærileg áhersla á önnur trúarbrögð eða heimspekikeningar (*Folgerø*, forsenda 92).

Því til viðbótar var í lögunum (grein 2-4(1)) tekið fram að markmið kennslunar væri að stuðla að²⁷ skilningi og virðingu fyrir kristnum gildum og siðrænum gildum, orðalag sem að mati dómstólsins fól í sér meira en miðlun þekkingar. Skoðun á námskrá fyrir grunnskóla leiddi í ljós að u.þ.b. helmingur þess sem þar var vísað til tengdist kristinni trú. Í markmiðslýsingu

²⁷ E. promote.

námskrár kom fram að markmið námsins væri að veita nemendum ítarlega innsýn í kristna trú og kristna lífsskoðun, auk góðrar þekkingar á öðrum trúarbrögðum og lífsskoðunum (*Folgerø*, forsenda 92).

Í námskrá var m.a. mælt fyrir um að nemendur í 5. – 7. bekk skyldu læra²⁸ grundvallaratriði kristinnar trúar og kristilegrar siðfræði (í ljósi skrifna Lúthers, þ. á m. „Fræðin minni“ sem fjallar um boðorðin tíu og trúarjátninguna). Nemendur skyldu hins vegar læra um²⁹ aðalatriði og mikilvægar sögur úr öðrum trúarbrögðum og vita um³⁰ veraldlegar lífsskoðanir³¹ og mannhyggjustefnu.³² Í 6. bekk var gert ráð fyrir að nemendur hefðu tækifæri til að læra boðorðin 10 og kynna sér siðfræði Fjallræðunnar, auk þess að fræðast um það hvernig þessir textar hefðu verið notaðir í sögu kristinnar og í nútímanum. Ekki var gert ráð fyrir svipuðum áherslum við kennslu á öðrum trúarbrögðum. (*Folgerø*, forsenda 93).

Loks taldi dómstóllinn að þátttaka í trúarlegum athöfnum, sem gert var ráð fyrir í grein 2-4(4) í lögunum, s.s. þátttaka í bænum, sálmasöng og leikritum væru til þess fallin að hafa áhrif á börn (einkum ung börn (sjá *Dahlab v Switzerland*))³³ með þeim hætti að gæti farið gegn 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE. Það gildi einnig þó svo að þátttaka í trúarlegum athöfnum væri ekki bundin við kristna trú (*Folgerø*, forsenda 94).

Með hliðsjón af framangreindu taldi meirihluti dómstólsins ekki ljóst hvernig markmiði laganna um að stuðla að skilningi, gagnkvæmri virðingu og skoðanaskiptum milli fólks með ólík lífsviðhorf yrði náð með því fyrirkomulagi sem mælt var fyrir um (*Folgerø*, forsenda 95) og taldi því að skipulag trúarbragðafraeðslu í Noregi væri ekki í samræmi við kröfur 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE, með fyrirvara um reglur um undanþágu frá námi (sjá umfjöllun í 5.3 hér að neðan).

5.2 Áhrif *Folgerø* á íslenskt lagaumhverfi og framkvæmd

Ljóst er af framasögðu að *Folgerø* setur markið hátt, að því er varðar kröfur 2. gr. 1. sammingsviðauka til skipulags og framkvæmdar kennslu í trúarbragðafraeðum, í anda hlutlægni og fjölhyggju. Ekki er nægilegt að yfirlýst markmið laga og stefnu í skólamállum sé að stuðla að fjölhyggju og gagnkvæmri virðingu, heldur sætir það endurskoðun Mannréttindadómstólsins hvort löggjöf og stefna í skólamállum sé með þeim hætti að markmiðið náist. Hér verður þó að hafa í huga að mat dómstólsins tekur mið af öllum

²⁸ E. learn.

²⁹ E. study.

³⁰ E. know about.

³¹ E. secular.

³² E. humanism.

³³ Í *Dahlab v Switzerland* (mál nr. 42393/98, dómasafn 2001-V) taldi Mannréttindadómstóllinn að það bryti ekki gegn réttindum kennara skv. 9. gr. MSE að henni var bannað að klæðast trúarlegum fatnaði (þ.m.t. að hylja hár sitt) við kennslu á yngstu stigum ríkisrekens grunnskóla. Var talið að sérstaklega þyrfti að taka mið af því að trúarleg yfirlýsing sem í því fælist gæti haft áhrif á nemendur, einkum með tilliti til ungs alders þeirra.

aðstæðum og að í *Folgerø* var um að ræða löggjöf og stefnu í skólamállum sem miðar að heildstæðri kennslu allra, án undanþágu, í því skyni að fræða börn um trúarbrögð og siðfræði og stuðla að gagnkvæmum skilningi milli ólíkra hópa þjóðfélagsins.

Niðurstaðan í *Folgerø* felur því ekki sjálfkrafa í sér að það svigrúm samningsaðila til að móta menntastefnu sína, þ.m.t. kennslu í trúarbragðafraeðum, sé þrengt frá því sem áður var, þannig að það verður að teljast rúmast innan svigrúms greinarinnar að kenna t.d. kristin fræði, eða önnur trúarbrögð, valkvætt, með algerri undanþágu fyrir þá sem þess óska. Það verður einnig að telja að það rúmist innan greinarinnar að bjóða upp á almennt kennsluefni um kristna trú og önnur trúarbrögð, þ.m.t. kirkjusögu, menningarlega þætti trúarbragða og áhrif á sögu, hvort sem er í einu fagi eða fleirum, og jafnvel þótt meiri áhersla sé lögð á kristna trú en önnur trúarbrögð í námskrá grunnskóla. Alltaf þarf þó að gæta þess að kennsluefninu sé miðlað með gagnrýnum og hlutlægum hætti og í anda fjölhyggju.

5.2.1 Grunnskólar

Ákvæðum íslenskra laga var lýst hér að framan, í 2. hluta, og hefur komið fram að þróun hefur verið svipuð hér á landi og í Noregi. Við samanburð á íslenskum lögum og reglum um skipulag, kennslu og kennsluhætti í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði* við sambærilegar reglur um KRL í Noregi verður að líta til þess að færri settar lagareglur eru um efnið hér á landi og ekki hafa verið sett stjórnvaldsfyrirmæli um einstaka þætti um skipulag fagsins eða undanþágur frá því. Við mat á aðstæðum hér á landi verður því einnig að líta til aðalnámskrár, sem sett er af ráðherra, bæði til almenns og sérstaks hluta námskrárinnar. Skólanámskrár, námsefni og framkvæmd í einstökum skólum er þó ekki til skoðunar.

Með hliðsjón af þeim meginsjónarmiðum sem Mannréttindadómstóll Evrópu leggur til grundvallar við túlkun á 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, og niðurstöðu dómstólsins í *Folgerø*, verður að telja að markmið laga nr. 91/2008, um hlutverk grunnskóla, eins og það kemur fram í lögnum og skýringum í frumvarpi með þeim, sé í samræmi við þau meginsjónarmið sem felast í 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, þ.e. að í hlutverki sínu við skilgreiningu og skipulagningu menntunar á vegum opinberra aðila sé gætt að því að taka mið af sjónarmiðum ólíkra hópa (fjölhyggju) og tryggja að virðing sé borin fyrir trúar- og lífsskoðunum ólíkra hópa.

Kemur þetta fram í lýsingu 2. gr., m.a. að hlutverk grunnskóla sé að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi í þróun; sem og því markmiði að stuðla að víðsýni hjá nemendum, sem fram kemur í 2. mgr. greinarinnar. Er ljóst af skýringargögnum, þ.m.t. athugasemdum með frumvarpinu og einstökum greinum þess, og umræðum um það á Alþingi, að áhersla var lögð á grunngildi íslensks samfélags, sem einnig taka mið af þeim þjóðréttarlegu skuldbindingum sem ríkið hefur skuldbundið sig til þess að hlíta, s.s. umburðarlyndi, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi. Í þessu ljósi verður einnig að líta til ákvæða 24. gr. laganna, um að

meginstefna í kennslu og kennsluskipan skuli vera í samræmi við hlutverk grunnskólans, eins og það hlutverk er skilgreint í 2. gr. laganna, að stuðlað skuli að einstaklingsmiðuðu námi og að komið skuli í veg fyrir mismunun, m.a. á grundvelli trúarbragða.

Með hliðsjón af niðurstöðu meirihluta Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* verður ekki talið að vísun til kristinnar arfleifðar íslenskrar menningar og til þeirra grunngilda sem talin eru felast í kristnu siðgæði, í ákvæði um starfshætti grunnskóla, feli í sér brot á ákvæðinu, eitt og sér. Ljóst er að þótt nokkur umræða hafi verið um réttmæti þess að vísa til „kristilegs siðgæðis“ í markmiðsákvæði laganna virðist sem samkomulag hafi verið um að vísa til þeirra grunngilda sem talin voru felast í hugtakinu. Ekki var heldur deilt um það að starfshættir grunnskóla skyldu byggjast á þeim grunngildum. Verður að skilja vísun laganna til kristinnar arfleifðar íslenskrar menningar með vísun í þessi grunngildi, auk þess sem vísað er til þjóðlegrar og sögulegar arfleifðar, sem einnig er tengd kristinni trú (þó svo sé ekki eingöngu).

Þrátt fyrir þá niðurstöðu að orðalag og tilgangur grunnskólalaga sé í samræmi við þau gildi sem 2. gr. 1. samningsviðauka MSE stendur vörð um (eins og einnig var talið að norsku löggin væru í *Folgerø*) verður einnig að leggja mat á það, í samræmi við niðurstöðu Mannréttindadómstólsins, hvort nægilega hefur verið gætt að því við skipulagningu náms í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, að upplýsingum og þekkingu sé miðlað með hlutlægum, gagnrýnum hætti og í anda fjölhyggju, fremur en að stunda innrætingu. Við mat á því verður að telja að sú tilvísun sem kemur fram í lögnum til þess að starfshættir grunnskóla skuli mótast af kristinni arfleifð íslenskrar menningar og þeim grunngildum sem kristið siðferði byggist á, auk þess sem tilvísun til kærleika, sem hefur óumdeilanlega trúarlega skírskotun, skipti máli.³⁴ Með sama hætti og í *Folgerø* leiðir sú tilvísun til þess að frekari kröfur verða gerðar til ríkisins, en annars væri, að sýna fram á að markmiðum laganna um hlutlægni og fjölhyggju sé í raun náð.

Þá verður einnig að líta til þess að í aðalnámskrá frá 2007, sem enn er í gildi, er vísað í markmiðsákvæði 2. gr. laga grunnskólalaga nr. 66/1995, þar sem vísað er til þess að starfshættir skólans skuli m.a. mótast af *kristilegu siðgæði*. Þar er einnig vísað til grunngilda þeirra sem koma fram í 2. gr. grunnskólalaga nr. 66/1995, og segir þar m.a. að „Þau grundvallaratriði, sem fjallað er um í þessum kafla, fela í sér að lögð skal rækt við ýmis almenn, uppeldisleg markmið í skólastarfinu. Almenn uppeldis- og menntunarmarkmið grunnskólans ná ekki fram að ganga nema hugað sé sérstaklega að þeim markmiðum sem ganga eins og rauður þráður gegnum allt skólastarf en eru ekki flokkuð undir einstakar námsgreinar eða námsvið.“

³⁴ Rétt er að benda á þann mun sem er á orðalagi norska markmiðsákvæðisins, sem miðar að kristnu og siðrænu uppeldi barna, í samvinnu við foreldra þeirra, en hlutverk grunnskóla, eins og það er skilgreint í íslenskum lögum, er að stuðla að alhliða þroska nemenda og þátttöku þeirra í síbreytilegu lýðræðissamfélagi. Það verður þó að telja að tilvísun í kærleika og kristna arfleifð íslenskrar menningar, eins og merking þeirra hugtaka verður skilin, auk tengsla þeirra við alla starfsemi skóla, sérstaklega uppeldishlutverk skólans, leiði til efnislega sambærilegra aðstæðna og í Noregi.

Hinn sérstaki hluti aðalnámskrár grunnskóla er frá árinu 2007 og er einnig saminn áður en lög nr. 91/2008 um grunnskóla voru sett. Áhrif þess koma fram í inngangi hins sérstaka hluta sem vísar til kristilegs siðgæðis. Þá er í inngangi námskrárinnar fjallað um það markmið námsins að efla trúar-, siðgæðis- og félagsþroska, til að gera nemendum kleift að taka ábyrga afstöðu í trúarlegum, siðferðilegum og félagslegum efnum. Í innganginum er vísað til þess að eðlilegt sé, miðað við íslenska sögu og samtíð að taka mið af evangelísk-lúterskri trúarhefð og á bls. 6 segir svo: „Kristilegt siðgæði á að móta starfshætti skólans ásamt umburðarlyndi og lýðræðislegu samstarfi. Þó að þetta eigi við um skólastarfið almennt hlýtur kennsla í kristnum fræðum að sinna þessum þætti sérstaklega og vinna markvisst að því að stuðla að siðgæðisþroska nemendanna í glímu við siðferðileg álitamál.“

Samfélagsgreinar og *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði* hafa í viðmiðunarstundaskrá 480 mín (6 klst) í 1.-4. bekk; 440 mín í 5. – 7. bekk og 280 mín í 8. – 10. bekk.

Í umfjöllun hins sérstaka hluta aðalnámskrár um fyrirkomulag námsins er inntaki námsgreinarinnar lýst þannig að í fyrsta lagi fari fram fræðsla um kristna trú og menningu og sögu kirkjunnar, í öðru lagi siðferðileg viðfangsefni og í þriðja lagi fræðsla um helstu trúarbrögð heims. Þá kemur fram að kennslunni sé fyrst og fremst ætlað að miðla þekkingu og auka skilning á kristinni trú og öðrum trúarbrögðum, með vísan til þess að skólinn sé fræðslustofnun en ekki trúboðsstofnun. Hin vegar kemur einnig fram í sömu málsgrein, sem er óbreytt frá fyrri námskrá 1999, og vísað er til sem hluta af miðlun þekkingar, að nemendur séu hvattir til þess að setja sig í annarra spor og skoða átrúnað innan frá, með augum hins trúaða. eru þetta svipaðar áherslur og komu fram í norskum lögum um kennslu KRL fagsins, sbr. hér að framan.

Af samanburði á námskrá frá 2007 við eldri aðalnámskrá frá 1999 má sjá nokkra áherslubreytingu, einkum að því leyti að í markmiðslýsingu 1. – 10. bekkjar grunnskóla, þ.m.t. þrepamarkmiðum, eru markmið sem falla undir „siðferðisleg viðfangsefni“ færð ofar í upptalningu markmiða en áður var og nokkrum nýjum þáttum hefur verið bætt við. Þá hefur verið bætt við nýjum markmiðum í fræðslu um helstu trúarbrögð heims, þ.m.t. að þekkja sögur og eina hátíð í hverri af helstu trúarbrögðum, öðrum en kristindómi.

Þrátt fyrir það að vísað sé til aukinnar fjölmenningar og breyttra samfélagshátta, og þess hlutverks skólans að stuðla að auknum skilningi og gagnkvæmri virðingu, hafa efnistöknámskrárinnar ekki breyst verulega frá fyrri námskrá, þ.m.t. áhersla á atriði sem eru sameiginleg kristnum mönnum; auk þess sem sérstök áhersla er lögð á evangelísk-lútherska trúarhefð.

Í samanburði við útfærslu náms í Noregi, eins og henni er lýst í niðurstöðu Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* má sjá töluverð líkindi. Þannig varðar meiri hluti þeirra markmiða sem lögð eru fyrir skóla í hinum sérstaka hluta aðalnámskrár kristna trú eða kristið

siðferði, þ.m.t. kirkjusögu og íslenska kirkjusögu, ef frá eru talin þrepamarkmið 9. og 10. bekkjar.³⁵

Eins og í Noregi er lögð áhersla á frásagnir úr Biblíunni, þ.m.t. fæðingu, dauða og upprisu Jesú og er áhersla á dæmisögur úr Biblíunni og merkingu þeirra hluti þrepamarkmiða 1 – 7. bekkjar; í 6. bekk er gert ráð fyrir að nemendur þekki hina postullegu trúarjátningu og í 7. bekk að nemendur skilji merkingu bænarinna Faðir vor og verði kunnugir Matteusarguðspjalli og hafi lesið það í samhengi við Fjallræðuna. Leikræn tjáning (í 1. bekk) og túlkun á listrænni tjáningu á síðari stigum virðist miðuð við kristna trú og kristin ták allt þar til í þrepamarkmiðum 9. bekkjar, þegar sérstaklega er tekið fram að nemendur skuli kynnast listsköpun sem ólík trúarbrögð hafa fætt af sér. Gert er ráð fyrir heimsókn í kirkju í 1. bekk og í 4. bekk.

Í áfangamarkmiðum fagsins er áberandi áhersla á þekkingu og innsýn í kristilegt siðgæði, einkum í fyrsta áfangamarkmiði fyrir lok 4. bekkjar annars vegar og við lok 7. bekkjar hins vegar og, eins og áður segir, er meiri áhersla á þekkingu á kristinni trú (sögum, táknum, útbreiðslu og sögu) en sambærileg atriði annarra trúarbragða. Þó er vert að benda á að í áfangamarkmiðum við lok 4. og 7 bekkjar eru nýir liðir um þekkingu á uppruna, sögu og útbreiðslu annarra helstu trúarbragða heims og valda þætti um þau trúarbrögð, s.s. guðshús, helgistaði, helgirit, ták, hátíðir og siði, auk þess sem ný áhersla er á siðræn viðfangsefni, alitamál um réttlæti, mannréttindi, jafnrétti og ábyrga afstöðu gagnvart náttúrunni.

Um kennsluáferðir er fjallað undir heitinu: Nám og kennsla og segir þar að byggja skuli á *frásagnarhefð* (þar sem frásagnarhefð skipi veigamikinn sess í ólíkum trúarbrögðum, þ. á m. kristinni trú); *umræðu um trú og siðgæði*, með það að markmiði að nemendur verði færir um að taka sjálfstæða og ábyrga afstöðu; *vettvangsferðir* í því skyni að hjálpa nemendum að kynnast trúarlegri túlkun og tilbeiðsluháttum; *skapandi vinnubrögð* og (listræn) túlkun; *nýja upplýsingatekni*; gagnrýna hugsun og tengsl við önnur fög, s.s. sagnfræði, móðurmál, listgreinar, lífsleikni; náttúrufræði, landafræði og umhverfisvernd.

Ekki er fjallað ítarlega um þátttöku í atburðum eða aðgerðum, sem telja má trúarlegs eðlis, í aðalnámskránni, en ráða má af fyrirspurnum til ráðuneytisins að einhver álitæfni hafi komið

³⁵ Gróflega má meta hlutfall þessarra markmiða af öllum þrepamarkmiðum með eftirfarandi hætti:

Þrepamarkmið 1. Bekkjar	8/10
Þrepamarkmið 2. Bekkjar	5/8
Þrepamarkmið 3. Bekkjar	7/11
Þrepamarkmið 4. Bekkjar	8/15
Þrepamarkmið 5. Bekkjar	10/15
Þrepamarkmið 6. Bekkjar	10/17
Þrepamarkmið 7. Bekkjar	10/17
Þrepamarkmið 8. Bekkjar	3/8
Þrepamarkmið 9. Bekkjar	0/8
Þrepamarkmið 10. Bekkjar	0/14

upp varðandi framkvæmd í því efni, einkum að því er varðar samvinnu skóla og kirkju, sbr. frekari umfjöllun í 6. hluta hér á eftir.

Við mat á skipulagningu og útfærslu námsins eins og það er nú, samkvæmt gildandi aðalnámskrá er niðurstaðan sú að veruleg líkindi séu með fyrirkomulagi mála hér og var í Noregi samkvæmt þeim reglum sem komu til skoðunar í máli *Folgerø*. Að óbreyttri aðalnámskrá verður að telja að áhersla á kristna trú og kristlegt siðgæði sé svo verulegt í skipulagi fagsins *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, og að það sé svo órjúfanlega tengt uppeldishlutverki skólans og starfsháttum, að það fari gegn 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sérstaklega með tilliti til þess hversu reglur um undanþágur eru ómótaðar.

Svipað ójafnvægi er í markmiðslýsingum og útfærslu eins og bent var á í dómi meirihluta Mannréttindadómstólsins í *Folgerø*, þannig að telja verður að ástæða sé til að skoða, við endurskoðun hins sérstaka hluta aðalnámskrár sem fjallar um fagið *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, hvort nægilega sé gætt að hlutlægni og jafnvægi í aðferðum og kennsluefni, þannig að vernd sú sem 2. gr. 1. samningsviðauka MSE mælir fyrir um sé tryggð. Einkum er ástæða til að athuga hvort kennsluaðferðum sem tryggja „innra sjónarhorn“ kristinnar trúar og kristinnar siðfræði sé einnig beitt að því er varðar önnur trúarbrögð og lífsskoðanir og/eða að sömu kennsluaðferðum sé beitt í faginu öllu, þannig að yfirlýstu markmiði laganna um gagnrýna umræðu og skoðanaskipti verði náð.

Enn verður að ítreka að ekki er lagt mat á framkvæmd héraendis; ekki er hægt að leggja mat á útfærslu í skólalánámskrám eða kennslu í einstökum skólum og ekki er tekin afstaða til þess námsefnis sem notað er við kennslu fagsins.

Eins og fram er komið mæla ákvæði 2. gr. laga nr. 91/2008 fyrir um það hlutverk grunnskóla, í samvinnu við heimilin, að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi sem er í sífelldri þróun. Þá er mælt fyrir um að starfshættir grunnskóla skuli mótast af umburðarlyndi og kærleika, kristinni arfleifð íslenskrar menningar, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi.

Ekki verður annað ráðið af drögum að nýrri *aðalnámskrá*, sem nú er til umsagnar, að byggt sé á sambærilegri nálgun og áður var, þ.e. að afgerandi áhersla verði lögð á nálgun og aðferðir sem telja verður að miði að miðlun þekkingar fremur en innrætingu og að miðað sé að því að rækta hlutlægni og gagnrýna afstöðu, sem er í anda fjölhyggju. Ekki er hægt að leggja frekara mat á nálgun hinnar nýju aðalnámskrár, þar sem skilgreiningu á grunnþáttum í menntun, og útskýringar á grunnhugtökum, er enn í vinnslu.³⁶ Rétt er að taka fram að ekki virðist hafa verið tekin endanleg ákvörðun um fyrirkomulag námsins í drögum, þ. á m. hvernig faginu verður skipað með öðrum samfélagsgreinum. Þá virðist sem drög að hinum almenna hluta aðalnámskrár, sem nú eru til umsagnar, leggi meiri áherslu á að skilgreina menntunar- og uppeldisfræðilegt hlutverk grunnskóla en áður, en að hlutfallslega minni skírskotun sé til uppeldishlutverks skóla, þ.m.t. siðrænt uppeldi. Hvorki er vísað í kristið siðgæði né kærleika í drögum þeim að almennum hluta aðalnámskrár sem nú liggja fyrir til umsagnar.

³⁶ http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-pdf-namskrar/Almennur_drog_120710.pdf.

Drög að sérstökum hluta aðalnámskrár hafa ekki verið birt á vef ráðuneytisins til umsagnar.

Það fellur utan efnissviðs þessarar álitserðar að fjalla um útfærslu náms í trúarbragðafraeði, skv. 25. gr. laga nr. 91/2008. Ljóst er að erfitt getur verið að útfæra í framkvæmd markmiðin um hlutlæga og gagnrýna kennslu, sem gætir að sjónarmiðum fjölhyggju, ekki síst þar sem nútíma kennsluáferðir byggja oft á þátttöku og skapandi starfi, sem getur verið erfitt að samrýma kröfum um hlutlægni og miðlun staðreynda. Þá má ekki gleyma því að réttmætt er að leggja áherslu á kennslu í þeirri trú sem er þjóðtrú viðkomandi ríkis og hefur ríkið svigrúm til að meta hæfilega áherslu á menntun í þeim trúarbrögðum, en þarf að gæta þess að við miðlun þeirrar þekkingar sé gætt hlutleysis og virðingar fyrir trúar- og lífsskoðunum þeirra sem ekki aðhyllast þá trú.

Helstu leiðbeiningar sem leiða má af úrlausn Mannréttindadómstóls Evrópu má draga saman með eftirfarandi hætti:

- Innræting skoðana er óheimil. Með innrætingu er ekki aðeins átt við kennslu trúarbragða eftir kennisetningum tiltekinnna trúardeilda en kröfuna verður að skilja í samhengi við þau sjónarmið sem lýst er hér að framan um hlutlæga og gagnrýna kennslu í anda fjölhyggju. Verða engin nákvæm viðmið gefin um það hvar mörkin liggja, en miða má við að ef hugmyndafræði, textum og hefðum er miðlað til barna, út frá innra sjónarmiði og án gagnrýni, getur slíkt brotið gegn framangreindum viðmiðum. Iðkun trúarbragða, s.s. sálmasöngur, sem og það að nemendur tileinki sér tiltekna texta, getur þannig ekki talist fullnægja kröfum um hlutlæga og gagnrýna kennslu.
- Taka þarf mið af og tryggja sjónarmið þeirra sem ekki aðhyllast sjónarmið meirihlutans. Má telja það felast í sjónarmiðinu um fjölhyggju að skoðunum annarra sé lýst með hlutlægum og jafngildum hætti og eigin skoðunum. Auk þess verður að gera þá kröfu að þeir sem ekki aðhyllast þær skoðanir sem kenndar eru geti, án skýringa, óskað eftir því að taka ekki þátt í kennslu eða athöfnum sem viðkomandi telur ekki samræmast eigin skoðunum eða trúarbrögðum.

Í þessu efni má einnig benda á leiðbeiningar þings Evrópuráðsins um trúarbragðafraeðslu, annars vegar *Recommendation 1396 (1999) on religion and democracy*, frá 27. janúar 1999, og *Recommendation 1720 (2005) on education and religion*, frá 4. október 2005. Þá mætti einnig hafa hliðsjón af leiðbeinandi meginreglum þeim sem Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu (OSCE) og Skristofa lýðræðislegra stofnana og Mannréttinda (ODHIR) hafa gefið út og vísað er til sem *Toledo Guiding Principles on Teaching about Religions and Beliefs in Public Schools*.

5.2.2 Leikskólar

Um leikskóla gilda nú lög nr. 90/2008 og er í 2. gr. laganna mælt fyrir um markmið leikskóla.

□Í leikskólum skal velferð og hagur barna hafður að leiðarljósi í öllu starfi. Veita skal börnum umönnun og menntun, búa þeim hollt og hvetjandi uppeldisumhverfi og örugg náms- og leikskilyrði. Stuðla skal að því að nám fari fram í leik og skapandi starfi þar sem börn njóta fjölbreyttra uppeldiskosta. Starfshættir leikskóla skulu mótast af umburðarlyndi og kærleika, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi, virðingu fyrir manngildi og kristinni arfleifð íslenskrar menningar.

Við meðferð frumvarps þess sem varð að lögum nr. 90/2008 komu fram sambærilegar breytingar og við meðferð frumvarps til laga nr. 91/2008, um grunnskóla, þar sem tilvísun til kærleika og kristinnar arfleifðar íslenskrar menningar var bætt inn í ákvæðið, en upphaflegur frumvarpstexti fjallaði eingöngu um að velferð og hagur barna skyldi haft að leiðarljósi og að veita skyldi börnum umönnun og menntun og búa þeim hollt og hvetjandi uppeldisumhverfi og örugg náms- og leikskilyrði.

Í aðalnámskrá fyrir leikskóla, sem nú er í gildi, eru tilvísanir til kristilegs siðgæðis á bls. 10, þar sem fjallað er um siðgæðisþroska og siðgæðisvitund og koma þar fram áherslur á að örva og hvetja börn til umhyggju, sáttfýsi, hjálpsemi, virðingar fyrir öðru fólki og viðhorfum og að fræða börn um kristilegt siðgæði.

Ekki er hægt að slá því föstu með óyggjandi hætti að ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka MSE eigi við með sama hætti um starfsemi leikskóla og starfsemi grunnskóla, þar sem ekki er um skyldunám að ræða í leikskóla. Það eru því ákveðin rök fyrir því að þær skyldur sem lagðar eru á aðildarríki með 2. gr. 1. samningsviðauka MSE og sem lúta að virðingu fyrir skoðunum foreldra í sambandi við skyldubundið nám, eigi ekki með sama hætti við um leikskóla.³⁷

Á hinn bóginn má telja eðlilegt að taka mið af sömu sjónarmiðum, sérstaklega þegar litið er til þeirrar stefnu að setja upp samfellda menntun skólastiga. Þá geta ákvæði annarra þjóðréttarlegra skuldbindinga komið til álita, s.s. 4. mgr. 18. gr. SBSR og 26. gr., en þar er fjallað um réttindi þegar um opinbera skóla er að ræða, án þess að skólastig sé tiltekið, sbr. m.a. *Almenna athugasemd nr. 22*.³⁸ Kemur þar fram að réttur foreldra til virðingar fyrir trúar- og lífsskoðunum skuli virtur, sem og að stuðlað skuli að jafnrétti allra skoðanahópa. Með sama hætti gætu 14. gr. MSE, sbr. 9. gr., auk ákvæða Barnasáttmálans sem nefnd eru í 3. hluta álitsins, tekið til álitaeftna um rétt foreldra barna til að trúar- og lífsskoðanir þeirra séu virt, einkum að gætt sé að því að þeir hópar sem eru í minnihluta varðandi trúar- eða lífsskoðanir, njóti virðingar fyrir þeim rétti, og gæti sú skylda orðið virk í öllum þeim tilvikum sem hið opinbera tekur að sér tiltekna starfsemi, s.s. rekstur leikskóla.

³⁷ Skýrsluhöfundur er ekki kunnugt um dóma Mannréttindadómstólsins þar sem starfsemi leikskóla er felld undir 2. gr. 1. samningsviðauka MSE. Þó má vísa til nýlegs dóms yfirdeildar dómstólsins í máli nr. 15766/03, *Oršuš and others v Croatia*, þar sem til athugunar var skipulag skólamála flökkubarna (Roma), þar sem þau voru aðgreind frá öðrum, bæði í forstignnámi (frá þriggja ára aldri) og í grunnskólanámi. Var fyrirkomulagið talið brjóta gegn 14. gr. MSE (bann við mismunun), sbr. 2. gr. 1. samningsviðauka. Það er samkvæmt þessu ástæða til að ætla að öll menntun sem ríkið ber ábyrgð á, hvort sem er skyldunám, eða annað nám, geti fallið undir ákvæðið.

³⁸ Í álitu nefndarinnar í sambærilegu máli við mál *Folgerø* var þó vísað til þess að um skyldubundið nám væri að ræða.

Þar sem lög nr. 90/2008 mæla fyrir um það að leikskóli sé fyrsta skólastig í skólakerfi landsins (sbr. almennar athugasemdir í greinargerð með leikskólalögum), og þar sem mikill meirihluti þriggja til fjögurra ára barna sækir leikskóla (eða 96% barna, skv. athugasemdum með greinargerðinni) og þar sem leikskólar eru að miklu leyti reknir af hinu opinbera (sveitarfélögum), má telja að það leiði af skuldbindingum ríkisins, skv. SBSR og af jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar, eins og hún er skýrð til samræmis við 14. gr. MSE, sbr. 9. gr. MSE og 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, að eðlilegt sé að miða við sömu sjónarmið þegar starfshættir og stefnumótun leikskóla er ákveðin, eins og á við um grunnskóla.

Þá er einnig rétt að líta til þess að Mannréttindadómstóllinn hefur sérstaklega tekið mið af því að við kennslu ungra barna verði að gera sérstakar kröfur vegna þess að ung börn séu næmari fyrir áhrifum og mögulegri innrætingu skoðana en eldri börn, sbr. niðurstöðu dómstólsins í máli *Dahleb v Switzerland*, sem vísað er til í 4.1 hér að framan, sbr. einnig dóm Mannréttindadómstólsins í *Zengin v Turkey*, forsenda 64. Loks má nefna að eðli málsins samkvæmt er minna um það að sótt sé um undanþágu leikskólabarna frá námi og hefur það áhrif á heildarmat á aðstæðum.

5.3 Reglur um undanþágur frá námi í trúarbragðafraeðum

5.3.1 Norskar reglur

Fyrirkomulag trúarbragðafraeðslu í grunnskólum í Evrópu hefur löngum verið byggt á því að þeir sem ekki aðhyllast þau trúarbrögð sem kennd eru eigi rétt á því að fá undanþágu frá tímasókn meðan kennsla fer fram.³⁹ Í undirbúningsvinnu þeirri sem fór fram í Noregi við breytingu á lögum þar í landi var það niðurstaða álits um samræmi KRL námsins við þjóðréttarlegar skuldbindingar að öruggast væri að mæla fyrir um það að almenn undanþága frá námi í KRL væri möguleg.⁴⁰ Sú leið var þó ekki farin.

Eins og ráða má af niðurstöðu Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* verður að skoða reglur um trúarbragðafraeðslu og reglur um undanþágur frá slíkri fraeðslu í samhengi. Í aðalatriðum má segja að eftir því sem útfærsla og fyrirkomulag námsins er meira í anda hlutleysis og fjölhyggju sé minni þörf á að veita undanþágur frá námi, hvort sem er almenna undanþágu eða undanþágu að hluta. Var þetta sjónarmið ráðandi við breytingu á norskum lögum, þegar KRL fagið var tekið upp þar í landi, og var þar gengið út frá því að þar sem ekki væri um kennslu trúarbragða að ræða heldur kennslu um trúarbrögð, væri ekki þörf á að veita almenna undanþágu. Í grein 2-4(4) í norsku lögnum var að finna sértækt ákvæði um rétt til undanþágu frá þeim hluta námsefnisins sem viðkomandi taldi að fælu í sér iðkun annarra

³⁹ Tíu ríki Evrópuráðsins veita rétt á undanþágu (og er Ísland talið þar með) og í tíu ríkjum er nemendum gefinn kostur á að stunda annað nám í stað trúarbragðafraeðslu, sbr. frekar *Zengin v Turkey*, forsenda 32.

⁴⁰ Sjá álit Hæstaréttardómarans E M øse, sem vísað er til í dómi Mannréttindadómstólsins í *Folgerø*, forsendu 19-20.

trúarbragða eða lífsskoðanna en þeirra eigin. Þá höfðu verið sett stjórnvaldsfyrirmæli um það hvernig staðið skyldi að veitingu undanþágu í fyrirmælum ráðuneytisins F-90-97 og F-03-98.

Ákvæði þau sem áttu við um undanþágu að hluta voru við það miðuð að foreldrar óskuðu eftir undanþágu fyrir börn sín frá kennslu sem þau töldu fela í sér trúariðkun eða lífsskoðanir sem ekki samrýmdust trúar- eða lífsskoðunum þeirra sjálfra (*Folgerø*, forsenda 96). Mælt var fyrir um það í fyrirmælunum (F-03-98) að undanþága skyldi sjálfkrafa veitt ef um væri að ræða trúariðkun innan eða utan skóla, þ.e. þátttaka í helgihaldi, sálmasöngur o.þ.h.; að öðru leyti var þess krafist að foreldrar rökstyddu beiðni sína um undanþágu.

Niðurstaða dómstólsins var að þessi ákvæði væru of íþyngjandi fyrir foreldra, einkum ef tekið væri mið af ákvæðum 8. og 9. gr. Mannréttindasáttmálans, og því að með kröfu um rökstuðning fyrir undanþágubeiðni væri gengið nærri kjarna þeirra réttinda sem þar eru varin, þ.e. réttarins til friðhelgi einkalífs og réttarins til trú- og skoðanafrelsis. Þá var talið að krafa um rökstuðning undanþágubeiðnar gæti gert foreldrum erfitt fyrir og sett þá í óþægilega aðstöðu.

Taldi dómstóllinn að reglur um undanþágu að hluta yrðu, til að þær næðu tilgangi sínum, óhjákvæmilega að byggjast á því að upplýsingar um námsefni og námstilhögun væru auðveldlega aðgengilegar fyrir foreldra. Þetta gæti verið erfitt að uppfylla, m.a. vegna þess að ekki var gert ráð fyrir því að námsefni væri bindandi fyrir kennara.

Loks taldi dómstóllinn að sá háttur sem hafður var á því að bjóða nemendum upp á aðra kennslu, í stað þess námsefnis sem undanþága var veitt frá, tæki ekki nægilega tillit til trú- og skoðanafrelsis. Þar var m.a. um það að ræða að gert var ráð fyrir (í samræmi við fyrirmæli F-03-98) að í stað þess að taka þátt í trúarlegum athöfnum (sálmasöng, bænum og leikrænni tjáningu) gætu þeir nemendur sem fengju undanþágu verið áhorfendur og þannig lært af athöfnum og tjáningu annarra.

Þeir möguleikar sem norsk lög og stjórnvaldsfyrirmæli buðu upp á til að fá undanþágu frá kennslu í KRL voru því ekki taldir nægja til að veða upp á móti því ójafnvægi sem var í skipulagi og fyrirkomulagi námsins.

5.3.2 Ákvæði íslenskra laga og samanburður við norskar reglur

Í 15. gr. laga um grunnskóla eru ákvæði um skólaskyldu, þ.m.t. um undanþágu frá skyldunámi í tiltekinni námsgrein ef gild rök mæla með því. 3. mgr. 15. gr. laganna tekur til algerrar undanþágu frá skólasókn í tiltekinni námsgrein. Um tímabundna undanþágu frá skólasókn í einstökum námsgreinum eða að öllu leyti, ef til þess eru gildar ástæður, er fjallað í 4. mgr. 15. gr. Skólastjóri veitir undanþágur en kæra má ákvörðun um veitingu eða synjun til ráðherra, skv. 5. mgr. 15. gr. laganna.

Í ákvæðinu kemur fram að foreldrar skuli sjá til þess að nemandi vinni upp það sem hann missir úr námi vegna tímabundinnar undanþágu (undanþágu að hluta), en ekki er fjallað um kennslu í stað þess námsefnis sem nemandi missir af vegna algerrar undanþágu frá skólasókn í tiltekinni námsgrein.

Af athugasemdum með ákvæðinu í frumvarpi til laganna er ljóst að ekki var sérstaklega miðað að því að setja reglur um undanþágur frá námi í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, en eftirfarandi dæmi eru nefnd um gildar ástæður: þátttaka í landsliðsverkefnum á sviði íþróttá, við æskulýðsstarf, ferðalög fjölskyldu og sjálfboðastarf. Í athugasemdum með greininni kemur fram að ekki séu settar í lögum eða reglugerðum frekari leiðbeiningar um hvað teljist gildar ástæður, en að í öllum tilvikum sé ábyrgðin sett á foreldrana að sjá til þess að nemandinn vinni upp það sem hann kann að missa úr námi. Í athugasemdunum kemur fram að rétt sé að setja almenn viðmið um heimildir til að veita undanþágur í aðalnámskrá.

Um undanþágur frá skólasókn segir í m.a. aðalnámskrá frá 2007:

Mikilvægt er að skólinn sýni nærgætni og skilning þegar fjallað er um málefni sem tengjast heimilum, t.d. neyslu- og lífsvenjur. Þetta á sérstaklega við um trúar- og lífsskoðanir. Með hliðsjón af sérstöðu þessara þátta, einkum hvað varðar trúfrelsi, er heimilt að veita einstökum nemendum unanþágu frá ákveðnum þáttum skyldunáms. Skólinn og heimilið skulu sjá til þess í sameiningu að þessir nemendur fái jafnvæg tækifæri til menntunar og þroska.⁴¹

Ekki eru lagðar til breytingar á þessari málsgrein í drögum að aðalnámskrá sem nú eru til kynningar á vef ráðuneytisins.⁴²

Af samanburði við norsk ákvæði um undanþágur er ljóst að æskilegt væri að frekari fyrirmæli væru í lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða aðalnámskrá sem sérstaklega mæla fyrir um undanþágu frá skólaskyldu í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*. Þó að skólastjórar fari með vald til að veita undanþágu eftir mati á aðstæðum er ljóst að það tryggir betra samræmi, og væri auk þess í samræmi við 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sbr. lög nr. 62/1994, að frekari leiðbeiningar kæmu fram í löggjöf, stjórnvaldsfyrirmælum eða aðalnámskrá, eins og gert er ráð fyrir í 6. mgr. 15. gr. laga nr. 91/2008 um grunnskóla.

Ítrekað er að ekki er hægt að taka afstöðu til framkvæmdar, þ.e. hvernig leyst hefur verið úr umsóknum foreldra um undanþágur (almennar eða að hluta) í einstökum tilvikum, þar sem ekki liggja fyrir upplýsingar um það.

Draga má þær ályktanir af niðurstöðu Mannréttindadómstólsins í *Folgerø*, sem og niðurstöðu Mannréttindanefndarinnar, að til að reglur um undanþágu að hluta nái tilgangi sínum þurfi að

- Gæta að því að upplýsingar um skipulag kennslu, nákvæm námstilhögun og námsefni sé kynnt foreldrum (jafnvel þannig að það sé gert í upphafi árs).

⁴¹ Aðalnámskrá grunnskóla – Almennur hluti 2006, bls. 25.

⁴² http://www.menntamalaraduneyti.is/media/MRN-pdf-namskrar/Almennur_drog_120710.pdf.

- Foreldrum sé gefinn kostur á því að óska eftir undanþágu frá tilteknu námsefni eða atburðum/athöfnum, sem kynnu að fara gegn trúar- eða lífsskoðunum þeirra, og að ekki sé gerð krafa um að foreldrar rökstyðji hvers vegna óskað er eftir undanþágu frá þátttöku.
- Ef hópi barna er gefinn kostur á undanþágu frá tiltekinni kennslu, vegna trúarskoðana þeirra, þyrfti að gæta að því að öðrum hópum sé gefin sambærileg undanþága ef og þegar tilefni er til, til að gæta jafnræðis milli hópa nemenda.

Í þeim breytingum sem gerðar hafa verið á norskum lögum í kjölfar dóms Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* er enn miðað við að ekki sé gefin alger undanþága frá náminu, og er einnig tekið fram að ekki skuli veita undanþágu frá námi þar sem eingöngu er um það að ræða að miðla þekkingu. Virdist þetta vera í samræmi við þá stefnu sem tekin er með breyttri löggjöf, að leggja áherslu á að kennsla í faginu sé hlutlæg og gagnrýnin og í anda fjölhyggju (sbr. grein 2-4(4) í lögnum).⁴³

Bæði vegna undanþágu að hluta og algerrar undanþágu verður það leitt af sjónarmiðum sem fram koma í *Folgerø*, að það er ábyrgð skólans, í samvinnu við foreldra, að bjóða upp á námsefni og kennslutilhögun sem kemur til móts við skoðanir barna og foreldra þeirra. Það er samkvæmt þessu ekki fullnægjandi, eins og fram kemur í ákvæðum um tímabundna undanþágu frá námi í almennum hluta aðalnámskrár, að foreldrar beri ábyrgð á því að nemendur vinni upp þann tíma sem skóli er ekki sóttur (enda miða ákvæðin við aðrar aðstæður). Ákvæði aðalnámskrár um samvinnu skóla og heimila til að nemendur sem fá undanþágu vegna skoðana sinna fái jöfn tækifæri til menntunar eru hins vegar í samræmi við þau sjónarmið sem rakin eru hér að ofan.

⁴³ Ákvæði greinar 2-3a er svohljóðandi:

2-3a Skolen skal vise respekt for elevane og foreldra sine religiøse og filosofiske overtydingar og sikre retten til likeverdig opplæring.

Elevar skal etter skriftleg melding frå foreldra få fritak frå dei delar av undervisninga ved den enkelte skolen som dei ut frå eigen religion eller eige livssyn opplever som utøving av ein annan religion eller tilslutning til eit anna livssyn, eller som dei på same grunnlag opplever som støytande eller krenkjande. Det er ikkje nødvendig å grunngi melding om fritak etter første punktum.

Det kan ikkje krevjast fritak frå opplæring om kunnskapsinnhaldet i dei ulike emna i læreplanen.

Dersom skolen på eit slikt grunnlag ikkje godtek ei melding om fritak, må skolen behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova.

Skolen skal ved melding om fritak sjå til at fritaket blir gjennomført, og leggje til rette for tilpassa opplæring innanfor læreplanen.

Skoleeigaren skal årleg informere elevane og foreldra til elevar under 15 år om reglane for fritak og om innhaldet i opplæringa.

Elevar som har fylt 15 år, gir sjølv skriftleg melding som nemnt i første ledd.

6. Samskipti skóla og kirkju (trúfélaga)

Þau álitaefni sem borin hafa verið undir mennta- og menningarmálaráðuneytið hafa, auk þess sem áður er fjallað um, varðað samskipti skóla og kirkju, einkum atriði á borð við leyfi frá skólasókn til að sækja fermingafraeðslu þjóðkirkjunnar, heimsóknir barna í kirkju á skólatíma og heimsóknir starfsmanna þjóðkirkjunnar og/eða starfsemi þeirra innan leik- og grunnskóla (þ.m.t. svokölluð vinaleið þjóðkirkjunnar). Hefur verið óvissa um það, að hvaða marki slík starfsemi samrýmist hlutverki skóla og skyldu ríkisins til að virða trú- og skoðanafrelsi barna og foreldra þeirra.

Þó að álitaefni á borð við þessi varði ekki beint skipulag og fyrirkomulag menntunar og kennslu sem fram fer í skólum á vegum opinberra aðila geta sjónarmið sem fjallað var um hér að framan þó haft áhrif á svigrúm skólayfirvalda til að taka ákvarðanir, sérstaklega að því marki sem um er að ræða starfsemi á skólatíma. Eins og fram kemur í 3. hluta hér að framan taka skyldur ríkisins sem leiða má af ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka MSE til allra aðgerða sem tengjast skólastarfi opinberra aðila (sbr. einkum *Campbell and Cosans v the United Kingdom* og *Valsamis v Greece*).

6.1 Skipulag kennslu og skólasókn

Lög um grunnskóla setja ítarlegar reglur um starfstíma nemenda, sbr. í 28. gr. laganna, og eru þau ákvæði, auk aðalnámskrár, bindandi fyrir skólastjóra og skólaráð við frekari útfærslu námsins. Þannig er gert ráð fyrir því að nemendum skuli tryggð viðbótarkennsla, ef vikið er frá lágmarkskennslutíma, sem leiðir til þess að ef ákvörðun er tekin um að kennsla falli niður um tiltekinn tíma, verður slíkt ekki gert nema að viðbótarkennsla sé tryggð.

Af því leiðir að það er ekki í samræmi við lögin ef kennsla fellur niður vegna fjarveru mikils hluta nemenda og verður að hafa það í huga, t.a.m. ef undanþágur eru veittar frá skólasókn vegna fermingarfræðslu. Hins vegar verður að telja að skólastjóri hafi heimild til þess, á grundvelli 15. gr. laga nr. 91/2008 að veita nemendum tímabundna undanþágu frá námi, ef eftir því er óskað, skv. 4. mgr. 15. gr. og gildar ástæður eru taldar til þess. Því verður ekki talið að ákvæði grunnskólalaga, annarra laga, þ.m.t. laga nr. 62/1994 um Mannréttindasáttmála Evrópu, stjórnarskrár eða þjóðréttarskuldbindinga leiði til þess að óheimilt sé að veita tímabundið leyfi frá skólasókn til að sækja fermingarfræðslu. Þó verður að gera þá kröfu, í samræmi við 2. gr. 1. samningsviðauka MSE og 14. gr. MSE, sbr. lög nr. 64/1992, að gætt sé að því að sambærilegar undanþágur séu veittar öðrum, í því tilviki að um annars konar trúarlega fræðslu, eða sambærilega fræðslu (t.a.m. vegna borgaralegrar fermingar) sé að ræða og farið sé fram á það.

Eins og áður er komið fram, er gert ráð fyrir því í 6. mgr. 15. gr. laganna að viðmiðanir um undanþágur skuli setja í aðalnámskrá grunnskóla. Væri rétt að settar yrðu almennar leiðbeiningarreglur um tímabundnar undanþágur, m.a. vegna þátttöku í trúarlegu starfi, s.s. fermingarundirbúningi.

6.2. Heimsókn í kirkjur og aðra staði þar sem trú er iðkuð

Af þeim meginreglum og sjónarmiðum sem rakin eru í álitinu um túlkun ákvæða um trú- og skoðanafrelsi, og um vernd réttinda þeirra sem aðhyllast aðra trú en trú meirihlutans, verður ráðið að ríki, sem eru bundin af þessum skuldbindingum, hafa svigrúm til að móta og útfæra kennslu í trúarbragðafraeði. Einnig að heimilt að fjalla um og kynna nemendum þá trú sem er þjóðtrú í viðkomandi ríki; jafnvel þannig að meiri fraeðsla fari fram í þeim trúarbrögðum en öðrum, og á það jafnt við um kynningu á sögu, kenningum og helgihaldi. Þá er ekkert sem bannar að nemendur fari í heimsókn á staði þar sem trúariðkun fer fram, ef um er að ræða þátt í trúarbragðafraeðslu eða öðru skólustarfi samkvæmt námskrá. Það verður því talið að það brjóti ekki gegn ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka MSE að kirkjuheimsóknir séu skipulagðar, t.d. síðasta dag fyrir jól fyrir þá sem það vilja.

Það verður hins vegar að telja eðlilegt að við skipulagningu skólaársins og náms í kennslu fagsins *Kristin fraeði, siðfraeði og trúarbragðafraeði*, séu slíkar heimsóknir taldar með vettvangsheimsóknum, sem rúmast innan aðalnámskrár, þannig að gætt sé að því að ekki sé hlutfallslegt ósamræmi í því hversu oft á skólaári eða skólastigi er farið í kirkju annars vegar, og á aðra helgistaði eða heimsóknir hins vegar.

Þá er mikilvægt að slíkar fyrirætlanir komi fram í skólanámskrá og dagatali og rétt væri að skóli tilkynnti sérstaklega um fyrirhugaðar heimsóknir, með það fyrir augum að gefa þeim sem ekki kjósa að taka þátt í heimsókninni færi á undanþágu, án skýringa. Þá er mikilvægt að starfsfólk skóla sé tiltækt og námsefni eða annað skipulag tiltækt fyrir þá sem ekki kjósa að fara í kirkju.

6.3 Samstarf skóla og kirkju

Samkvæmt 5. gr. laga um grunnskóla er rekstur grunnskóla á ábyrgð sveitarfélaga og bera sveitarfélög m.a. ábyrgð á samstarfi skóla við aðila utan hans, skv. 2. mgr. 5. gr. laganna. Skólanefnd fer í umboði sveitarstjórnar sem fara með málefni grunnskóla og skólastjóri ber ábyrgð á starfi skólans gagnvart sveitarstjórn, skv. 6. og 7. gr. lagana. Skólastjóri stuðlar að samstarfi allra aðila skólasamfélagsins. Foreldrar gæta hagsmuni barna sinna á skólaskyldualdri, skv. 18. gr. laganna.

Samskipti skóla við utanaðkomandi aðila er samkvæmt þessu á valdsviði skólastjóra og skólanefndar, í samvinnu við foreldra, undir eftirliti mennta- og meningarmálaráðherra. Undir valdsvið skólastjóra falla ákvarðanir um samskipti við trúfélög, þ. á m. þjóðkirkjuna. Verður ekki talið að það að skóli þiggi þjónustu frá trúfélögum í einstökum tilvikum, eða hafi

samskipti við trúfélög, fari í bága við ákvæði grunnskólalaga, né að slíkt fari í bága við ákvæði 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, ef gætt er að þeim meginsjónarmiðum sem rakin hafa verið hér að framan um inntak þeirrar verndar sem börnum og foreldrum þeirra er veitt í ákvæðinu. Verður þar enn að hafa í huga að skyldur ríkisins gagnvart foreldrum barna skv. 2. gr. 1. samningsviðauka MSE varða alla starfsemi skóla.

Af þessum sjónarmiðum leiðir að við skipulagningu og útfærslu náms, á öllum námssviðum og í öllum námsgreinum, verður að gæta að meginsjónarmiðum um hlutlægni og gagnrýni, auk fjölhyggju, auk þess sem gæta verður að því að réttindi þeirra sem tilheyra öðrum trúarbrögðum eða aðhyllast aðrar lífsskoðanir séu virt. Það leiðir til þess að gera verður kröfu til þess að heimsóknir presta á skólatíma falli að skipulagi náms í aðalnámskrá og skólanámskrá, og að gætt sé að hlutfallslegu jafnvægi heimsókna presta, eða heimsókna í kirkju, annars vegar og sambærilegra heimsókna annarra trúfélaga eða félaga hins vegar. Reglulegar heimsóknir presta á skólatíma yfir skólaárið falla utan þeirra marka.

Að því er varðar reglulegar heimsóknir presta í leikskóla verður ráðið af aðalnámskrá leikskóla að þar sé ekki eins nákvæmlega markað hvernig námi og starfi skuli háttað. Leiðir það til meira svigrúms við útfærslu starfsins, en þó verður alltaf að gæta þess að gera foreldrum ljóst, í samræmi við ofangreind sjónarmið, að heimsókn trúfélaga standi fyrir dyrum, svo að foreldrar geti tekið afstöðu til þess hvort barn þeirra tekur þátt í slíkri samverustund. Þá verður að bjóða upp á annars konar fræðslu, og gæta þess að börn séu ekki ein, eða að skipta hópum upp, þannig að taka megji mið af óskum foreldra leikskólabarna, án þess að leiði til sérstakrar útilokunar eða aðgreiningar sem getur leitt af sér vanlíðan, sérstaklega hjá ungum börnum.

Ekki verður hins vegar gerð athugasemd við þó að prestar og skólar hafi samvinnu um fundi eða samverustundir með börnum utan skólatíma, eða kynni starfsemi sína þar. Verður að gera þá kröfu, í samræmi við þau meginsjónarmið sem rakin eru í álitinu, að slíkar heimsóknir séu skipulagðar og kynntar fyrirfram, og að foreldrum sé í öllum tilvikum gefið ákvörðunarvald um það að leyfa börnum sínum að sækja slíka fundi, eða ferðir, eða ekki.

Um aðra samvinnu trúfélaga og skóla verður að miða við sömu sjónarmið. Ef efni er kynnt eða boðið upp á samstarf skólakórs og kirkju, verður t.d. að gæta þess að slíkt sé ekki gert í nafni skólans, en í nafni þess trúfélags sem í hlut á, að foreldrum sé tilkynnt um þá starfsemi og börnum og foreldrum gefinn kostur á að taka þátt í slíkri starfsemi, eða ekki, án skýringa. Þá leiðir af framansögðu að slík starfsemi ætti að meginstefnu til ekki að fara fram á skólatíma, nema hún falli innan skipulegs náms samkvæmt námskrá.

Ef skólayfirvöld taka ákvörðun um að nýta þjónustu kirkjunnar, eins og m.a. er lýst í svonefndri „vinnaleið“⁴⁴ verður með sama hætti að fylgja þeim meginsjónarmiðum sem áður

⁴⁴Vinnaleiðinni er lýst svo á <http://www.kirkjan.is/node/5068>: “Vinnaleiðin er verkefni sem var þróað í samvinnu kirkju og skóla í [sveitarfélagi] fyrir nokkrum árum. Vinnaleiðin er framhald þess samstarfs þegar leitað er til

eru rakin um virðingu fyrir trú- og skoðanafrelsi þeirra sem ekki aðhyllast þau trúarbrögð. Því ætti að lýsa þeirri starfsemi og kynna fyrir foreldrum sem starfsemi kirkjunnar, með það fyrir augum að foreldrum gefist kostur á því að óska eftir því að börn þeirra njóti ekki þeirrar þjónustu. Jafnframt yrði að gera þá kröfu að einstaklingsbundin samtöl við grunnskólabörn færu ekki fram nema að fyrirframgefnu samþykki foreldra eða forráðamanna, og að sérstaklega sé tekið fram að um þjónustu trúfélags sé að ræða.

7. Niðurstöður

Í álitinu hefur löggjöf og aðalnámskrá fyrir grunnskóla (2006/2007) verið lýst og það metið hvort skipulag og útfærsla náms í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði* sé í samræmi við þær kröfur sem 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sbr. lög nr. 62/1994, gera og miða að því að réttur foreldra til að ala börn sín upp í samræmi við eigin trúar- og lífsskoðanir sé virtur í menntastofnunum sem reknar eru af hinu opinbera.

Fram kemur í álitinu að við undirbúning nýrrar löggjafar um grunnskóla og leikskóla, sem gekk í gildi árið 2008, kom upp ágreiningur um réttmæti þess að vísa til kristins siðgæðis í markmiðsákvæði leikskóla- og grunnskólalaga. Niðurstaðan varð sú við meðferð frumvarpsins á Alþingi, að vísað var til þess að starfshættir grunnskóla skuli mótast af umburðarlyndi og kærleika, kristinni arfleifð íslenskrar menningar, jafnrétti, lýðræðislegu samstarfi, ábyrgð, umhyggju, sáttfýsi og virðingu fyrir manngildi. Jafnramt var gert ráð fyrir að trúarbragðafraeði yrði áfram talin upp sem námsgrein í aðalnámskrá, en breytingartillaga þess efnis að vísað yrði til „kristinna fræða“ var ekki samþykkt.

Það er niðurstaða álitsins að það brjóti ekki gegn ákvæðum 2. gr. 1. samningsviðauka MSE að vísa til kristinnar arfleifðar íslenskrar menningar, og grunnilda kristins siðgæðis í markmiðsákvæðum laganna. Þá kemur einnig fram í álitinu að 2. gr. 1. samningsviðauka MSE, sem og ákvæði annarra alþjóðlegra samninga sem vernda rétt foreldra til að ala börn sín upp í samræmi við eigin trúar- og lífsskoðanir, hafa verið túlkuð þannig að ríki hafa rúmt svigrúm til að móta menntunar- og skólastefnu sína, þ.m.t. í kennslu trúarbragðafraeða.

Á hinn bóginn hefur Mannréttindadómstóll Evrópu komist að þeirri niðurstöðu í dómaframkvæmd, einkum í máli *Folgerø*, sem ítarlega er fjallað um í álitinu, og sem staðfest er í *Zengin v Turkey*, að við skipulag og útfærslu náms í opinberum skólum verði að gæta að því að engin trúarleg innræting fari fram, að gætt sé að sjónarmiðum hlutlægni, gagnrýni og fjölhyggju við skipulag náms og kennslu og að gæta þurfi að því að taka virkt tillit til réttinda þeirra sem ekki aðhyllast sjónarmið meirihlutans. Á þetta jafnt við þar sem um samþætt nám í

kirkjunnar í tengslum við áföll og missi. Vinaleiðin er hluti af stoðkerfi þeirra skóla sem bjóða upp á hana. Til stoðkerfis heyra skólastjórn, námsráðgjöf, sálfræðiþjónusta, skólahjúkrun og sérkennsla.”

trúarbragðafraeði, þ.m.t. kristnum fræðum, og siðfræði er að ræða, sem ætlað er að sameina alla nemendur, án þess að undanþágur séu veittar, eins og um annað nám. Er ljóst af niðurstöðu dómstólsins í áðurgreindum málum að miklar kröfur eru gerðar í þessu efni og að ljóst verður að vera að því markmiði sem stefnt er að verði náð.

Niðurstaða álitsins er að þau líkindi séu með skipulagi og útfærslu náms í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði* hér á landi og faginu KRL í Noregi, sem til úrlausnar var í *Folgerø*, að niðurstaða yrði sú sama ef mál foreldra hér á landi yrði borið undir alþjóðlega úrskurðaraðila. Tekið er fram að niðurstaðan byggist á ákvæðum laga og aðalnámskrár (2006/2007), en ekki er tekin afstaða til framkvæmdar eða til útfærslu í skólanámskrám.

Er það jafnframt niðurstaða álitsins að rétt væri, í samræmi við það sem fram er komið, að skipulag náms í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*, væri endurskoðuð við þá endurskoðun á aðalnámskrá sem nú fer fram. Sérstaklega er vakin athygli á því að lítil sem engin ákvæði eru í íslenskum lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða aðalnámskrá, sem taka sérstaklega á rétti til almennrar undanþágu eða undanþágu að hluta frá kennslu vegna trúar- eða lífsskoðanna, þ. á m. í faginu *Kristin fræði, siðfræði og trúarbragðafraeði*. Er ljóst af niðurstöðu Mannréttindadómstólsins í *Folgerø* að nauðsynlegt er að slík ákvæði séu til staðar. Ef ekki er tryggt að nægilega sé gætt að fjölhyggju og hlutlægni við skipulagningu og útfærslu náms, verður að gera kröfu til þess að hægt sé að fá almenna undanþágu frá faginu. Hvað sem öðru líður verður foreldrum barna að standa til boða að óska eftir undanþágu að hluta, án sérstakrar skýringar, í þeim tilvikum er viðkomandi telur miðlun upplýsinga eða aðra framkvæmd ekki samrýmast trúar- eða lífsskoðunum sínum.

Loks er það niðurstaða álitsins að 2. gr. 1. sammingsviðauka MSE, eins og greinin hefur verið túlkuð af Mannréttindadómstólnum, feli í sér skyldu skólayfirvalda að taka mið af sömu sjónarmiðum og fram eru komin í allri starfsemi skóla. Það leiðir til þess að sömu sjónarmið verður að hafa til leiðbeiningar ef upp koma álitafni um samstarf skóla og kirkju, heimsóknir í kirkju, kynningu efnis og þjónustu sem kirkja eða trúfélög veita innan skólans.

Álitið var unnið í júlí 2010 og endurskoðað í október 2010.

13. október 2010

Dóra Guðmundsdóttir