*Michał Kasiński**

WOLNOŚĆ SUMIENIA I WYZNANIA JAKO DOBRO CHRONIONE W PRAWIE ADMINISTRACYJNYM (WYBRANE PROBLEMY)

Wprowadzenie

W doktrynie prawa administracyjnego coraz silniej wyrażana jest współcześnie myśl, że nie tylko podstawowym celem, ale wręcz sensem istnienia tej gałęzi prawa jest dobro człowieka godzone sprawiedliwie z dobrem wspólnym¹. Zdaniem J. Zimmermanna dobro człowieka jako wartość nadrzędna powinno być zawsze uwzględniane w całym prawie administracyjnym, choć są regulacje specjalnie przewidziane dla ochrony dobra człowieka². W pierwszej kolejności wymienić tu należy ustawy, które stanowią rozwinięcie i konkretyzację praw człowieka i obywatela uznanych w fundamentalnych aktach prawa międzynarodowego, europejskiego, a także w *Konstytucji RP*. W świetle tych aktów dobrem człowieka podlegającym szczególnej ochronie prawnej jest jego wolność.

W normach pozytywnego prawa publicznego (głównie konstytucyjnego i administracyjnego, ale także prawa karnego) znajdują oparcie i siłę roszczeniową, zakorzenione w przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, jego wolnościowe publiczne prawa podmiotowe³. Wśród nich prawa chroniące fundamentalne dobro jednostek i zbiorowości ludzkich, jakim jest wolność duchowa, nazywana najczęściej w aktach prawnych i opracowaniach doktrynalnych „wolnością sumienia i wyznania”. W niniejszym studium rozważam kilka problemów związanych z publicznoprawną, w szczególności administracyjnoprawną ochroną tej wolności.

* Dr hab., prof. UŁ, Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego.

¹ Por. w szczególności Z. Duniewska, *Geneza, charakterystyka i definicje prawa administracyjnego*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013 s. 51; J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 73 i n.

² J. Zimmermann, *op. cit.*, s. 77.

³ W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002 s. 254–255; M. Stahl, *Publiczne prawo podmiotowe*, [w:] M. Stahl (red.), *op. cit.*, s. 80 i n.

Przedmiot ochrony

W doktrynie nie ma jednomyślności co do rozumienia wolności sumienia i wyznania. Czy wolność sumienia i wolność wyznania to dwa odrębne dobra chronione, a w konsekwencji, czy zasadne jest konstruowanie dwóch odrębnych praw podmiotowych: do ochrony wolności sumienia oraz do ochrony wolności wyznania? Przeważa odpowiedź pozytywna. Według szeroko rozpowszechnionego stanowiska wolność sumienia jest zjawiskiem z dziedziny psychologii, przysługującą każdemu człowiekowi wolnością wewnętrzną, obejmującą kształtowanie myśli i przekonań w sprawach religijnych i moralnych, możliwość swobodnego wyboru światopoglądu, swobodą samookreślenia się, przyjęcia dowolnej koncepcji świata, celu życia oraz systemu wartości⁴. Wolność wyznania natomiast oznaczać ma swobodę nie tylko posiadania, ale i uzewnętrzniania poglądów w sprawach religijnych i moralnych. Niektórzy ze zwolenników tego stanowiska uważają ponadto, że wolność wyznania dotyczy zachowań inspirowanych przekonaniem zarówno religijnymi, jak i areligijnymi, a nawet antyreligijnymi⁵.

W świetle obowiązujących regulacji konstytucyjnych poglądy powyższe nie są w pełni przekonujące. Należy zważyć, że w *Konstytucji RP* występują dwa określenia: „wolność sumienia i wyznania” (art. 48 ust. 1) oraz „wolność sumienia i religii” (art. 53), w każdym z nich występuje słowo „wolność” – w liczbie pojedynczej. Termin „wolność sumienia i wyznania” ma w Polsce dłuższą tradycję, przeważa też w ratyfikowanych umowach międzynarodowych. Wprowadzenie do *Konstytucji* terminu „wolność religii” obok „wolności wyznania” jest różnie tłumaczone i oceniane w literaturze⁶. Nie wydaje się zasadne poszukiwanie w tych różnicach terminologicznych istotnego sensu merytorycznego. W ślad za P. Tuleją przyjmuję, że tam gdzie *Konstytucja*, umowa międzynarodowa lub ustawa posługuje się formułą wolności wyznania, jest ona tożsama z wolnością religii⁷. Sam termin „religia” nie jest jednak jednoznaczny. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 stycznia 1998 r. I SA 1065/97 (ONSA 1998, nr 4 poz.135) wyraził pogląd, że religia jest powiązaniem między człowiekiem a Bogiem, inaczej mówiąc relacją między człowiekiem a świętością (*sacrum*) i zakłada

⁴ Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2003 s. 18 i n.; P. Borecki, *Wolność sumienia i wyznania*, [w:] M. Nowicki (red.), *Wolność sumienia i wyznania. Poradnik prawny*, Warszawa 2003, s. 9 i n.; H. Misztal, *Konstytucyjne gwarancje wolności sumienia i wyznania*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2011 s. 70; P. Stanisławski, *Zarys statusu jednostki w zakresie wolności sumienia i religii*, *ibidem*, s. 89–90.

⁵ P. Borecki, *op. cit.*, s. 10.

⁶ Por. H. Misztal, *op. cit.*, s. 67; J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005 s. 73. Krytycznie M. Pietrzak, *op. cit.*, s. 222; tenże, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 280 i n.

⁷ P. Tuleja, *Wolność sumienia i religii*, [w:] P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2002 s. 82.

aktywność osoby ludzkiej w dążeniu do świętości poprzez zbliżenie się do Boga. Podzielam opinię, że jest to rozumienie religii nadmiernie zawężające, prowadzące do eliminacji z zakresu religii wszelkich poglądów odrzucających pojmowanie Boga (Istoty Najwyższej) w sensie osobowym⁸. W konsekwencji jednostki i zbiorowości inaczej pojmujące wymiar transcendentny rzeczywistości byłyby wyłączone z kręgu podmiotów korzystających z wolności religii. Definiowanie religii jest niesłychanie trudne, a nie brak głosów, że zbędne, a nawet szkodliwe, gdyż zaciemnia jej istotę. Według tego stanowiska niemożliwe jest „racjonalne zdefiniowanie” doświadczenia religijnego⁹. Istnieje też pogląd, że dla prawoznawstwa nie jest istotne wyjaśnienie znaczenia terminu „religia” lecz społecznego „zjawiska religijności”¹⁰. M. Pietrzak proponował zmianę sposobu pojmowania religii i wolności religii, wskazując na zachodzący w ostatnich latach proces podważania założeń tradycyjnych systemów religijnych, poszukiwania nowych treści i zasad lepiej odpowiadających potrzebom duchowym współczesnego człowieka. Tego rodzaju poszukiwania wyrażają nowe ruchy religijne, wytwarzając systemy zasad i wartości niejednokrotnie znacznie odbiegające od utrwalonych przez religie tradycyjne, ale zasługujące na ochronę prawną jako przejawy wolności wyznania (religii). W rezultacie zdaniem autora „religią staje się system zasad i wartości, które jednostki za takie uznają”¹¹.

To subiektywistyczne podejście do zjawiska religii nie wydaje się jednak w pełni przydatne do badań prowadzonych w dziedzinie prawa wyznaniowego. W świadomości społecznej istota każdej religii sprowadza się – jak zauważył w innym miejscu M. Pietrzak – do wiary w istnienie nadprzyrodzonych sił, zjawisk, prawidłowości¹². Także w ustaleniach teoretycznych R. Starka i W.S. Bainbridge’a pojęcie religii odnoszone jest do systemów opartych na założeniach nadprzyrodzonych. Ich zdaniem w każdym zespole przekonań religijnych musi występować element tego co nadprzyrodzone, to znaczy wiary w siły ponad- lub pozanaturalne, które są zdolne zawiesić, zmienić lub zignorować działanie sił fizycznych¹³. Zgadzam się, że tylko takie przekonania mogą i powinny być objęte zakresem pojęcia wolności wyznania (religii). Nie dostrzegam natomiast wystarczających powodów, dla których w zakresie omawianego pojęcia miałyby

⁸ P. Borecki, *op. cit.*, s. 11.

⁹ K. Pyclik, *Wolność sumienia i wyznania w Rzeczypospolitej Polskiej (założenia filozoficzno-prawne)*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.) *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 459.

¹⁰ J. Krukowski, *op. cit.*, s. 17–18.

¹¹ M. Pietrzak, *op. cit.* s. 12.

¹² *Ibidem*, s. 11.

¹³ R. Stark W.S. Bainbridge, *Teoria religii*, Kraków 2000 s. 57. Autorzy wyrażają pogląd, że religia odnosi się do systemów ogólnych kompensatorów, które opierają się na założeniach nadprzyrodzonych. Kompensatorami nazywają zapowiedzi nagrody przedstawione w oparciu o wyjaśnienia, które nie poddają się łatwo jednoznacznej ocenie (s. 53). Ich zdaniem najbardziej ogólne kompensatory mogą znaleźć oparcie jedynie w wyjaśnieniach nadprzyrodzonych.

się mieścić także wolność wyrażania poglądów bezwyznaniowych (areligijnych). Wolność ta jest moim zdaniem jednym z niezbędnych elementów treści konstytucyjnej formuły wolności sumienia, a nie wyznania¹⁴.

Odczytanie sensu prawnego wolności sumienia sprawia o tyle trudności, że ani Konstytucja, ani umowa międzynarodowa, ani ustawa nie definiują tego pojęcia, nie określają też, czym jest sumienie. Przytoczone próby konstruowania swoistego, „prawniczego” sposobu rozumienia tego pojęcia przez doktrynę nie przyniosły moim zdaniem w pełni zadowalających rozwiązań, gdyż pozbawione są wyraźnych podstaw normatywnych, a nie nawiązują do intuicji znaczeniowych języka potocznego ani nie uwzględniają osiągnięć filozoficznego prawoznawstwa i dyscyplin naukowych z nim współpracujących.

W refleksji filozoficznej pojęcie sumienia nie jest sprowadzane do kwestii takiego czy innego światopoglądu, lecz odnoszone jest do przekonań etycznych człowieka i dokonywanych przez niego wyborów moralnych. Według J. Tischnera „Sumienie jest ostateczną instancją, która rozstrzyga o tym, co człowiek winien, a czego nie powinien robić”¹⁵. Sumienie jest w tym sensie zarówno wewnętrznym odczuciem, pozwalającym odróżnić dobro i zło, zdolnością do oceny postępowania własnego i cudzego z punktu widzenia dobra i zła, jak i zdolnością do podejmowania decyzji motywowanych moralnie.

J. Krukowski zauważył, że „istota wolności sumienia polega na możliwości dokonywania wewnętrznych wyborów moralnych w oparciu o poznane przesłanki prawdziwe lub fałszywe, które oceniane są jako dobre lub złe, czyli godne przyjęcia lub odrzucenia”¹⁶. Wolność sumienia w tym sensie obejmuje dwie sfery: swobodę odczuć i ocen moralnych jednostki oraz swobodę decydowania o własnym postępowaniu na podstawie akceptowanych kryteriów etycznych. Jest wolnością jednostki „do” dobra – zdolnością rozpoznawania i czynienia dobra oraz wolnością jednostki „od” zła – zdolnością rozpoznawania i unikania zła, niekoniecznie w znaczeniu przyjęcia lub odrzucenia systemu religijnych nakazów i zakazów (czyli norm tzw. sumienia grupowego). Wolność sumienia może być związana także z wolnością przekonań w sprawach religijnych i czynów inspirowanych tymi przekonaniem, wolnością wstąpienia i pozostawania w jednym z wielu związków wyznaniowych albo też wystąpienia z takiego związku, wolnością powołania nowej organizacji religijnej albo pozostawania poza wszelkimi organizacjami religijnymi. Wolność wyznania może być uznana za szczególny przypadek wolności sumienia. Innym szczególnym przypadkiem wolności sumienia jest wolność bezwyznaniowości, to znaczy przekonań ateistycznych bądź agnostycznych oraz czynów inspirowanych tymi przekonaniem. W tym znacze-

¹⁴ Podobnie W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013 s. 63; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 107–108.

¹⁵ J. Tischner, Wypowiedź w filmie dokumentalnym w reż. M. Drygasa, *Usłyszcie mój krzyk*, 1991 r.

¹⁶ J. Krukowski, *op. cit.*, s. 73.

niu wszystkie te wolności: wolność sumienia wraz z wolnością wyznania (religii) oraz wolnością bezwyznaniowości (areligijności) tworzą jedno wolnościowe prawo człowieka. Formuła tego prawa z art. 25 i 53 Konstytucji nie w pełni wyraża jego treść, eksponując wolności religijne, zapewne ze względu na tradycje legislacyjne i okoliczności historyczne uchwalenia *Konstytucji RP*. Przepisy te powinny być jednak interpretowane z uwzględnieniem kontekstu systemowego, a w szczególności konstytucyjnej zasady równości wszystkich wobec prawa (art. 32) oraz przepisów Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, a także Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, które przewidują ochronę sumienia i wyznania w związku z ochroną wolności myśli (przekonań). Z tej racji niedopuszczalne byłyby próby interpretowania art. 25 i 53 Konstytucji w kierunku eliminowania lub osłabiania ochrony wolności wyboru przez jednostkę światopoglądu innego niż religijny oraz wolności przyjmowania postaw i podejmowania decyzji życiowych, motywowanych inaczej, niż wymaganiami moralności religijnej.

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 15 stycznia 1991 r. U 8/90 (OTK 1991, nr 1 poz.8) stwierdził, że wolność sumienia i wyznania nie polega jedynie na prawie do reprezentowania określonego światopoglądu, ale przede wszystkim na prawie do postępowania zgodnie z własnym sumieniem. Oczywiście granicą tego prawa jest dobro i wolność innych ludzi. Tak rozumiana wolność sumienia i wyznania często bywała w historii, a i bywa współcześnie przedmiotem ataku ze strony sił państwowych i pozapaństwowych, stosujących różne narzędzia w celu jej unicestwienia. Wymaga przeto ochrony prawnej.

Publiczne prawo podmiotowe

Możliwości najbardziej efektywnej ochrony prawnej omawianej wolności dostarcza konstrukcja publicznego prawa podmiotowego. Wolność sumienia i wyznania może być postrzegana przede wszystkim jako a) prawo podmiotowe bezwzględne, to znaczy obejmujące uprawnienia skuteczne *erga omnes* – wobec wszystkich, w związku z czym na wszystkich ciąży obowiązek nieingerowania w sferę objętą takim prawem podmiotowym; b) podmiotowe prawo publiczne, pojmowane jako sytuacja prawna jednostki, w której może ona czegoś domagać się od państwa albo coś w stosunku do państwa zdziałać, w szczególności – może występować z określonymi roszczeniami do władz publicznych przed organami niezależnymi od administracji, c) publiczne prawo podmiotowe o charakterze negatywnym – przyznaje ono uprawnionemu podmiotowi roszczenie, aby inne podmioty, w szczególności państwo, nie wkraczały w sferę przysługującej mu konstytucyjnie wolności¹⁷.

¹⁷ Por. K. Pyclik, *op. cit.*, s. 440 i n.

Według W. Jachimowicza negatywny charakter mają wszystkie prawa wolnościowe – to znaczy prawa, których podstawowym elementem jest wolność prawnie chroniona, a normy prawne wyznaczające wolności prawnie chronione stanowią środek ochrony faktycznej wolności jednostki. W omawianym przypadku wolnością prawnie chronioną jest sfera zachowań prawnie indyferentnych, polegających na faktycznym korzystaniu z wolności sumienia i wyznania: jednostka może swobodnie kształtować swoje zachowania w tej sferze, wybierając takie formy aktywności, które jej najbardziej odpowiadają, lub powstrzymać się od podejmowania jakiegokolwiek aktywności, a na państwie i innych podmiotach ciąży obowiązek powstrzymania się od ingerencji w sferę zastrzeżoną dla jednostki, a także zapewnienia faktycznych warunków realizacji wolności oraz stworzenia środków prawnych zabezpieczających jednostkę przed bezprawną ingerencją organów państwowych i innych podmiotów¹⁸. Bliższa analiza wskazuje jednak, że nie wszystkie uprawnienia składające się na treść tego publicznego prawa podmiotowego mają negatywny charakter (o tym szerzej w pkt. IV).

Wolność sumienia i wyznania (religii) jest jednym z najważniejszych wolnościowych praw człowieka. Zostało ono uznane przez społeczność międzynarodową i europejską najpierw w art. 18 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r., następnie w art. 18, 24, 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r., art. 9 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r., Akcie Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie a 1975 r. oraz w traktacie o Unii Europejskiej wraz z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej w nowej wersji z 2007 r. (art. 10). We wszystkich tych aktach wolność sumienia i wyznania usytuowana została wśród przepisów o wolnościach i prawach człowieka. Tak też ujęto ją w polskiej Konstytucji z 1997 r.

Doniosłe znaczenie mają związki wolności sumienia i wyznania z innymi prawami człowieka i obywatela. Realnej ochronie wolności sumienia i wyznania sprzyja zapewnienie wolności myśli (przekonań), wolności pokojowych zgromadzeń, wolności zrzeszania się, wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. W istocie rzeczy chodzi tu o dobra pokrewnej natury, wymagające często wspólnej ochrony prawnej, opartej na tych samych zasadach. Szczególnie ważne dla ochrony wszystkich dóbr wolnościowych jest respektowanie zasady równości wszystkich wobec prawa oraz prawa wszystkich do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 Konstytucji RP). W interesującym nas zakresie zasada ta została skonkretyzowana m.in. w przepisach konstytucyjnych dotyczących równouprawnienia Kościołów i innych związków wyznaniowych. Jest natomiast wątpliwe, czy *de lege lata* można mówić o równouprawnieniu związków wyznaniowych oraz organizacji (np. stowarzyszeń) ateistycznych lub antyreligijnych.

Niezwykła złożoność problemów zapewnienia skutecznej ochrony wolności sumienia i wyznania powoduje, że w praktyce przy rozpatrywaniu konkretnych

¹⁸ W. Jachimowicz, *op. cit.*, s. 223 i n.

spraw tej ochrony nieraz zachodzi konieczność sięgania do przepisów dotyczących innych wolności i praw. Nietrafny byłby pogląd, iż regulacja ochrony wolności sumienia i wyznania ma charakter zamknięty i zupełny, wykluczający możliwość i potrzebę wykorzystywania w procesie interpretacji i stosowania przepisów o związkach wyznaniowych regulacji dotyczących wolności zrzeszania się obywateli. Przeciwnie, przepisy o związkach wyznaniowych należy uznać za konkretyzację konstytucyjnych zasad dotyczących wolności tworzenia i działania organizacji społecznych (art. 12) oraz wolności zrzeszania się (art. 58 ust. 1)¹⁹. Związki wyznaniowe są w sensie prawnym szczególnym typem organizacji społecznych o cechach zbliżonych raczej do stowarzyszeń niż do wspólnot typu samorządowego, przede wszystkim ze względu na dobrowolność członkostwa oraz programowo deklarowane niezarobkowe cele działalności. Ich status prawny i zasady działalności mogą i powinny być rozpatrywane jako jeden z przejawów realizacji konstytucyjnej zasady wolności zrzeszeń.

Charakter uprawnień szczegółowych

Wolność sumienia i wyznania jest, jak już powiedziano, uznawana w literaturze za publiczne prawo podmiotowe o charakterze negatywnym. I tak jest w istocie, gdy chodzi o ogólną formułę wolności sumienia i wyznania z art. 53 Konstytucji. W ramach tego ogólnego wolnościowego prawa wyróżnić można wszelako liczne uprawnienia szczegółowe, z których niektóre mają charakter jednoznacznie negatywny, np. wolność kultu publicznego, zakaz zmuszania do udziału albo do niebrania udziału w obrzędach religijnych, prawo do milczenia przed władzami publicznymi w sprawie swojego światopoglądu, przekonania w sprawach religijnych lub wyznania, prawo lekarzy i pielęgniarek do korzystania z tzw. klauzuli sumienia, tj. odmowy udzielania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z sumieniem, prawo odmowy służby wojskowej ze względu na sprzeciw sumienia lub przekonania religijne (służba zastępcza). Inne uprawnienia jednak mają charakter pozytywny, to znaczy polegają na żądaniu (roszczeniu) wobec państwa, aby zapewniło jednostce korzystanie z przysługujących jej świadczeń np. prawo duchownych do świadczeń z ubezpieczenia społecznego oraz ubezpieczenia zdrowotnego finansowanych częściowo z Funduszu Kościelnego, prawo kościelnych osób prawnych do zwolnień podatkowych i celnych, prawo związków wyznaniowych do zakładania szkół niepublicznych. Inne jeszcze uprawnienia mają charakter złożony – np. prawo rodziców do wychowania i nauczania moralnego i religijnego dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem, z uwzględnieniem stopnia dojrzałości dziecka, jego wolności sumienia i wyznania oraz przekonania (art. 53

¹⁹ A. Mezglewski, *Prawo do zrzeszania się w celach religijnych*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisław, *op. cit.*, s. 99.

ust. 3 w zw. z art. 48 ust. 1 Konstytucji) uznawane jest za gwarancję, że władze nie będą sobie przypisywały prawa do decydowania o kierunku wychowania religijnego²⁰. W tym sensie omawiane prawo rodziców ma charakter negatywny; podobnie – prawo Kościołów do nauczania religii we własnych punktach katechetycznych, ale przewidziane w art. 53 ust. 4 Konstytucji prawo do bezpłatnego nauczania dzieci na życzenie rodziców określonej religii w szkole publicznej ma obok elementów negatywnych także istotne elementy pozytywne. Prawu temu odpowiada m.in. obowiązek władz publicznych zorganizowania i finansowania lekcji religii oraz sprawowania nadzoru pedagogicznego w tym zakresie. Refleksyjnie pojawia tu znowu uprawnienie negatywne i odpowiedni obowiązek władz publicznych (szkolnych): przy nauczaniu religii w szkole publicznej nie może być naruszana wolność sumienia i wyznania innych osób. Rysuje się hipoteza robocza, że uprawnienia negatywne są ściślej niż uprawnienia pozytywne związane z samą istotą wolności sumienia i wyznania. Ponadto uprawnienia pozytywne są niejednokrotnie instrumentami ochrony innych dóbr i interesów niż omawiana wolność, np. niektóre uprawnienia do świadczeń władz publicznych w istocie rzeczy służą wspomaganie misji religijnej i oddziaływań społecznych związku wyznaniowego, a nawet uprzywilejowanemu pozyskiwaniu dochodów lub ograniczaniu wydatków jego funkcjonariuszy i pracowników.

Wymiar ochrony indywidualnej

Wyróżnić można dwa wymiary ochrony wolności sumienia i wyznania: wymiar ochrony indywidualnej oraz wymiar ochrony zbiorowej. Wymiar ochrony indywidualnej wolności sumienia i wyznania ma charakter fundamentalny i pierwotny, ponieważ ochrona ta integralnie jest zespolona z ochroną osobowej godności człowieka. W doktrynie wskazuje się również na względy chronologiczne (historyczne) i pragmatyczne skłaniające do uznania pierwotnego charakteru wolności jednostki w sferze myśli, sumienia i religii: zagwarantowanie wolności duchowej jednostek było i jest przesłanką konieczną ukonstytuowania się podmiotów zbiorowych wolności religijnej²¹. Także w świetle dokumentów prawa międzynarodowego i europejskiego podmiotem omawianego prawa jest w pierwszej kolejności jednostka i rodzina, dopiero w sposób wtórny przysługuje ono zbiorowości – związkom wyznaniowym. W *Konstytucji RP*, w części rozdziału II poświęconej wolnościom i prawom osobistym znalazł się najpierw przepis dotyczący zapewnienia każdemu wolności sumienia i religii (art. 53 ust. 1), a następnie prze-

²⁰ H. Misztal, *op. cit.*, s. 69.

²¹ W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011 s. 63 i n.; J. Szymanek, *Prawna regulacja wolności religijnej*, „Studia Prawnicze” 2006, nr 2, s. 6.

pis określający zakres wolności religii oraz formy jej uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie (art. 53 ust. 2). Z uwagi na wspólność dobra chronionego obydwu wymiary ochrony prawnej: indywidualny i zbiorowy nie mogą być pojmowane rozdzielnie. Podniósł tę kwestię Z. Łyko wskazując, że wolność sumienia i religii „jest to prawo osobiste wszystkich jednostek ludzkich chroniące społeczne sfery ich egzystencji oraz ich Kościołów jako wspólnot ludzi wierzących, korzystających z niej w pełnieniu swych posłańnictw”²². W świetle przepisów polskiej Konstytucji podmiotem wolności sumienia i religii jest przede wszystkim każdy człowiek, niezależnie od miejsca pobytu, zamieszkania, obywatelstwa. Wolność ta jest pojmowana jako prawo człowieka, także cudzoziemca i bezpaństwowca, a nie tylko prawo obywatela (jak w *Konstytucji PRL*).

Nie ma również znaczenia narodowość człowieka. W myśl art. 35 ust. 2 Konstytucji obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych zapewnia się m.in. prawo tworzenia własnych instytucji służących ochronie tożsamości religijnej. Przepis ten można stosować bezpośrednio, bez potrzeby odsyłania do odrębnych unormowań²³. Tym niemniej, w kierunku wzmocnienia skuteczności omawianej normy konstytucyjnej działa ratyfikacja przez Polskę w 2002 r. Konwencji ramowej Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych (z 1995 r.), nakładająca na państwa-strony obowiązek zapewnienia poszanowania praw każdej osoby należącej do mniejszości narodowej, m.in. do swobodnego, pokojowego zgromadzania się, swobodnego stowarzyszania się, wolności wyrażania opinii, wolności myśli, sumienia i religii (art. 7) oraz do uznania prawa każdej takiej osoby do uzewnętrzniania jego/jej religii lub przekonań, jak również prawa do zakładania instytucji, organizacji i stowarzyszeń religijnych (art. 8). Ochronie wolności sumienia i wyznania obywatela polskiego należącego do mniejszości narodowej służyć mogą również regulacje ustawy z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych, w szczególności art. 6 ust. 1 ustanawiający zakaz dyskryminacji wynikającej z powodu tej przynależności (łączącej się często z odrębną tożsamością religijną).

W wymiarze ochrony indywidualnej wolności sumienia i wyznania mieszczą się podmiotowe prawa rodziny, a przede wszystkim wspomniane już konstytucyjne prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami (art. 48 ust. 1), w tym także do wychowania i nauczania moralnego i religijnego dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniami (art. 53 ust. 3) Jest to negatywne publiczne prawo podmiotowe, z którego wynikają roszczenia do władz publicznych o nieingerencję w sprawy wychowania moralnego i religijnego dzieci w kierunku, niezgodnym z przekonaniami rodziców. Dotyczy to także nauczania religii w szkole. Nikt, w szczególności władze szkolne, nie może narzucać dzieciom

²² Z. Łyko, *Wolność sumienia i wyznania w relacji: człowiek – kościoły – państwo*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 83.

²³ W. Skrzydło, *op. cit.*, s. 48.

wychowania moralnego i religijnego, a także nauczania takich treści religijnych i etycznych (zwłaszcza w sprawach wychowania seksualnego) które byłyby sprzeczne z przekonaniem i wolą rodziców²⁴. Przepisy obowiązującego prawa nie dostarczają niestety wskazówek jak powinien być rozstrzygnięty ewentualny konflikt między rodzicami o odmiennych poglądach na temat treści religijnych i etycznych, które powinny być przekazywane w nauczaniu ich dzieciom.

Podmiotem ochrony prawnej jest również dziecko. Rodzice mają obowiązek uwzględniać w wychowaniu stopień dojrzałości dziecka, a także jego wolność sumienia i wyznania oraz jego przekonania (art. 53 ust. 3 w zw. z art. 48 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji) co nie oznacza, że muszą bezkrytycznie afirmować te przekonania. Konwencja z 1989 r. o prawach dziecka uznaje prawo dziecka do swobody myśli, sumienia i wyznania (art. 14 ust. 1). Równocześnie jednak zobowiązuje państwa-strony do respektowania praw i obowiązków rodziców lub opiekunów prawnych odnośnie do ukierunkowania dziecka w korzystaniu z jego prawa w sposób zgodny z rozwijającymi się zdolnościami dziecka (art. 14 ust. 2). Konwencję tę Polska ratyfikowała w 1991 r. załączając deklarację, iż uważa, że wykonania przez dziecko jego praw określonych w art. od 12 do 16 (a więc m.in. wolności sumienia i wyznania) dokonuje się z poszanowaniem władzy rodzicielskiej, zgodnie z polskimi zwyczajami i tradycjami dotyczącymi miejsca dziecka w rodzinie i poza rodziną. Taka interpretacja uprawnień dziecka płynących z wymienionych przepisów konwencji służy ochronie integralności rodziny, zasadniczo ograniczając możliwości skonstruowania w oparciu o te przepisy roszczeń dziecka wobec rodziców w obronie własnych przekonań religijnych bądź areligijnych (chyba, że wraz z zarzutem nadużycia władzy rodzicielskiej). Roszczenia takie mogą być natomiast skierowane przeciw innym podmiotom, w tym władzom publicznym. Szczególne uprawnienia mają dzieci należące do mniejszości etnicznych, religijnych lub językowych oraz dzieci pochodzenia rdzennego. Dziecku takiemu nie można odmówić prawa do posiadania i korzystania z własnej kultury, do wyznawania i praktykowania własnej religii lub do używania własnego języka, łącznie z innymi członkami jego grupy (art. 30 Konwencji o prawach dziecka). Dziecko ma ponadto, tak samo jak każdy dorosły człowiek, przewidziane bezpośrednio w art. 53 ust. 6 Konstytucji negatywne prywatne i publiczne prawo podmiotowe, którego treścią jest zakaz zmuszania przez kogokolwiek do uczestniczenia bądź do nieuczestniczenia w praktykach religijnych. Z zakazu tego wynikają uprawnienia dziecka m.in. do odmowy udziału w obrzędach i czynnościach religijnych, a także do ochrony przed zmuszaniem do nieuczestniczenia w obrzędach i czynnościach religijnych. Jest zrozumiałe, że z uprawnień takich może korzystać bezpośrednio, a nie przez przedstawicieli ustawowych lub opiekunów prawnych, dziecko zdolne do kształtowania swoich własnych poglądów w sprawach religijnych.

²⁴ J. Krukowski, *op. cit.*, s. 75–76.

Wymiar ochrony zbiorowej

Wymiar zbiorowej ochrony wolności sumienia i wyznania obejmuje Kościoły i inne związki wyznaniowe jako podmioty o własnych prawach w tym zakresie, za pośrednictwem lub przy udziale których jednostki zaspokajają poważną część swoich potrzeb religijnych (art. 53 ust. 2 Konstytucji). Wykonywanie przez te podmioty własnych uprawnień religijnych jest niekiedy warunkiem możliwości realizacji swoich uprawnień przez jednostki (np. do udziału w obrzędach religijnych). Do listy podmiotów wolności sumienia i wyznania należy dodać organizacje społeczne, na przykład stowarzyszenia lub fundacje, realizujące statutowe cele religijne w taki sposób jak związki wyznaniowe, organizacje działające w ramach określonych związków wyznaniowych lub organizacje międzywyznaniowe (ekumeniczne), a także inne, mniej lub bardziej sformalizowane, a nawet nieformalne kręgi osób będących zwolennikami jakiegoś rodzaju nauk czy też praktyk religijnych. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 lutego 1999 r., SK 11/98 (Dz. U. z 1999 r., nr 20 poz. 182) uznał, że wolność religii obejmuje wszystkie religie i przynależność do wszystkich związków wyznaniowych, nie jest ograniczona do uczestnictwa we wspólnotach wyznaniowych tworzących formalnie wyodrębnioną strukturę organizacyjną i zarejestrowanych w stosownych rejestrach prowadzonych przez władzę publiczną.

W obydwu wymiarach ochrony wolności sumienia i wyznania szczególne znaczenie ma respektowanie konstytucyjnej zasady równości wszystkich wobec prawa oraz prawa wszystkich do równego traktowania przez władze publiczne. Najistotniejsze jest respektowanie zakazu dyskryminowania kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z powodu przekonań w sprawach religijnych i moralnych, przynależności do określonego związku wyznaniowego, bądź też pozostawania poza związkami wyznaniowymi. Nie mniej ważne jest równouprawnienie Kościołów i innych związków wyznaniowych, poszanowanie ich autonomii wobec państwa, wzajemnej niezależności państwa i Kościołów oraz innych związków wyznaniowych, każdego w swoim zakresie, ale też współdziałanie dla dobra człowieka i dobra wspólnego, zachowanie bezstronności władz publicznych w Rzeczypospolitej Polskiej w sprawach religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz zapewnienie swobody ich wyrażania w życiu publicznym (art. 25 Konstytucji).

Koniecznym warunkiem urzeczywistnienia wolności sumienia i wyznania jest rzeczywisty rozdział Kościoła i państwa. Zasada rozdziału nie musi jednak oznaczać zakazu jakiejkolwiek współpracy państwa ze związkami wyznaniowymi (separacji wrogiej, separacji czystej), może też opierać się na założeniu wzajemnej niezależności i współdziałania dla dobra publicznego (separacji przyjaznej, separacji skoordynowanej). Wówczas za dopuszczalne uznaje się zinstytucjonalizowanie współpracy państwa i związków wyznaniowych w określonych dziedzinach. W tym wariancie relacji Kościół – państwo, zastosowanym

między innymi w Polsce, niezbędne jest respektowanie granic między domenami życia społecznego powierzonymi każdej ze stron. Przede wszystkim zaś respektowanie zakazu ingerencji związków wyznaniowych w działalność państwa oraz zakazu ingerencji państwa w działalność związków wyznaniowych, aby nie nastąpiło osłabienie bezstronności światopoglądowej państwa, aby przestrzegało ono wymogu równoprawnego traktowania związków wyznaniowych.

Niestety, stan prawny i faktyczny w zakresie równouprawnienia związków wyznaniowych i bezstronności światopoglądowej władz publicznych w Polsce pozostawia wiele do życzenia. W świetle obowiązujących regulacji wyraźnie rysuje się stratyfikacja związków wyznaniowych, można wyróżnić ich trzy typy prawne:

1) Kościół katolicki – działający na podstawie umowy RP ze Stolicą Apostolską (konkordat) oraz indywidualnej ustawy;

2) 14 związków wyznaniowych działających na podstawie odrębnych ustaw indywidualnych, a w zakresie nieunormowanym – na podstawie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania;

3) 158 związków wyznaniowych działających na podstawie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, wpisanych do rejestru Kościołów i innych związków wyznaniowych przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych (obecnie minister administracji i cyfryzacji).

Samo zróżnicowanie pozycji prawnej związków wyznaniowych nie musi jeszcze oznaczać naruszenia zasady ich równouprawnienia. Według Trybunału Konstytucyjnego zasada ta” oznacza, że wszystkie Kościoły i związki wyznaniowe posiadające wspólną cechę istotną powinny być traktowane równo. Jednocześnie zasada ta zakłada odmienne traktowanie Kościołów i związków wyznaniowych, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej z punktu widzenia danej regulacji (wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2003 r. K 13/02, OTK-A 2003, nr 4 poz. 28). Za pomocą tego kryterium nie można jednak usprawiedliwić regulacji prawnej i praktyki, która powoduje istotne osłabienie ochrony uprawnień do tworzenia nowych związków wyznaniowych. Konstytucja na ten temat milczy, natomiast art. 2 pkt 1 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przewiduje, że obywatele mogą tworzyć wspólnoty religijne zwane „kościółami i innymi związkami wyznaniowymi”. Nowe związki wyznaniowe mogą działać na podstawie tej ustawy, o ile pomyślnie przejdą procedurę rejestracyjną. Po drodze mogą jednak napotkać pułapki i utrudnienia.

Po pierwsze, rejestracja ma charakter „policyjny” – organem rejestrowym jest Minister Administracji i Cyfryzacji, co już stawia nowe związki wyznaniowe w gorszej sytuacji niż np. stowarzyszenia (także ateistyczne), które podlegają rejestracji sądowej. Minister jest obowiązany realizować rządową politykę wyznaniową, która do niedawna była bardzo niechętnie nastawiona do powstawania

i działalności nowych ruchów religijnych, określanych jako „sekty” i podejrzewanych o wpływ destrukcyjny na społeczeństwo²⁵.

Po drugie, w prowadzonym na wniosek co najmniej 100 obywateli postępowaniu rejestrowym najważniejszym czynnikiem przesądzającym o rejestracji bądź odmowie rejestracji związku jest ocena załączonych do wniosku informacji o dotychczasowych formach życia religijnego i metodach działania tego związku oraz informacji o podstawowych celach, źródłach i zasadach doktrynalnych, obrzędach religijnych związku, a także jego statutu. W szczególności organ rejestrowy ustala, czy zasady doktrynalne związku mają cechy doktryny religijnej. Nie zostanie zarejestrowany związek, którego doktryna w ocenie organu rejestrowego nie ma charakteru religijnego. Wobec wskazanego już zamieszania co do rozumienia religii ocena ta może być subiektywna, oparta na dość dowolnie przyjętych kryteriach. Także opinie rzeczoznawców, do których zwrócił się organ, niekiedy mogą okazać się stronnicze. Decyzję odmowną wydaje organ również, gdy wniosek (tj. np. statut lub założenia doktrynalne) zawiera postanowienia sprzeczne z przepisami ustaw chroniącymi bezpieczeństwo i porządek publiczny, zdrowie, moralność publiczną, władzę rodzicielską albo podstawowe prawa i obowiązki innych osób. (art. 33 ust. 3). Stwierdzenie organu rejestrowego, że zachodzi taka sprzeczność może i w tym przypadku być skażone subiektywizmem, zwłaszcza wobec programowo podejrzliwego nastawienia do nowych związków wyznaniowych.

Po trzecie, procedura rejestracyjna umożliwia odwleknięcie decyzji pozytywnej bądź odmownej pod różnymi pretekstami, np. żądania wyjaśnień treści wniosku, usunięcia nieistotnych braków lub uchybień we wniosku w dwumiesięcznym terminie, sugerowania wycofania wniosku i złożenia go ponownie w poprawionej wersji. Trzymiesięczny termin z art. 33 ust. 4 i art. 34 ust. 1 ustawy do wydania decyzji odmowie wpisu do rejestru, bądź decyzji w wpisie jest dłuższy od terminów załatwienia sprawy w drodze wydania decyzji przewidzianych w k.p.a., ale i tak może być na różne sposoby obchodzony. Niewątpliwie korzystnym elementem opisywanej procedury jest natomiast prawo zaskarżenia decyzji w sprawie rejestracji do sądu administracyjnego oraz możliwość złożenia zażalenia na niezałatwienie sprawy w terminie, a następnie skargi do sądu administracyjnego na beczynność organu.

Pomimo tych trudności założyciele nowych związków wyznaniowych często ubiegają się o ich rejestrację w trybie działu III ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, gdyż jest to odpłacalne. Niekoniecznie w tym sensie, że rejestracja zapewnia równoprawne traktowanie nowego związku ze związkami posiadającymi ustawy indywidualne, a zwłaszcza z Kościołem katolickim. Rejestracja powoduje jednak, że nowy związek ma status związku wyznaniowego o ustalonej sytuacji prawnej, z czym łączy się osobowość prawna oraz istotne uprawnienia,

²⁵ Por. Raport Zespołu Międzyresortowego ds. Nowych Ruchów Religijnych z 2000 r. http://racjonalista.pl/pdf/rap_mswia_2000.zip; J. Krukowski, *op. cit.*, s. 70–71; Krytycznie m.in. W. Brzozowski, *op. cit.*, s. 105–107.

np. celne lub podatkowe, prawa duchownych do świadczeń z ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego, prawo nauczania religii w szkole publicznej, prawo posiadania cmentarza wyznaniowego, a także szczególna ochrona prawa karnego (art. 195 k.k.). Ponadto administracyjna rejestracja związku wyznaniowego może być punktem wyjścia do podjęcia starań o uzyskanie ustawy indywidualnej, ale jest to możliwość jedynie formalna – po wejściu w życie *Konstytucji RP* żaden związek wyznaniowy nie uzyskał takiej ustawy. Związki wyznaniowe mogą oczywiście działać również bez rejestracji, opierając swój byt bezpośrednio na konstytucyjnej zasadzie wolności sumienia i wyznania oraz woli wyznawców, ale ich sytuacja prawna jest znacznie gorsza – nie mają wspomnianych wyżej szczególnych uprawnień, ani nawet ochrony karnoprawnej przed złośliwymi działaniami osób, które przeszkadzają w ich nabożeństwach.

Jednostka, która dokonała wolnego wyboru i praktykuje odpowiadającą jej religię w mniejszościowym, zarejestrowanym administracyjnie lub niezarejestrowanym związku wyznaniowym nie powinna być z tego powodu dyskryminowana w życiu publicznym. W przeciwnym razie trudno mówić o wolności sumienia i wyznania²⁶. W związku z tym należy przypomnieć w ślad za Z. Łyko i W. Brzozowskim, że właściwą miarą wolności religijnej w państwie nie są przywileje, którymi cieszą się wyznawcy religii dominującej, lecz poziom wolności podmiotów mniejszościowych²⁷.

Klauzula sumienia i zakazy dyskryminacji

Ochrona wolności sumienia nie jest zdefiniowana w Konstytucji i ustawodawstwie zwykłym. Tym niemniej nie ulega wątpliwości, że obejmuje nie tylko prawo do swobodnego wyboru i prezentowania poglądów etycznych, ale przede wszystkim prawo do postępowania zgodnie z własnym sumieniem oraz wolność od przymusu postępowania wbrew swemu sumieniu. Szczególnym wariantem tego wolnościowego prawa jest uprawnienie do odmowy wykonania obowiązku nałożonego zgodnie z prawem z powołaniem się na przekonania moralne lub religijne. Uprawnienie to jest określane w doktrynie jako „klauzula sumienia”²⁸.

W Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej przepis dotyczący wolności myśli, sumienia i religii zawiera uznanie prawa do odmowy działania sprzecznego z własnym sumieniem, zgodnie z ustawami krajowymi regulującymi korzystanie z tego prawa (art. 10). W Polsce można wskazać dwie regulacje prawa pozytywnego przewidujące klauzulę sumienia, z których jedna uległa dezaktualizacji, druga zaś jest stosowana w coraz węższym zakresie.

²⁶ M. Winiarczyk-Kossakowska, *Wolność sumienia i religii*, „Studia Prawnicze” 2001, nr 1, s. 23.

²⁷ Z. Łyko, *op. cit.*, s. 89; W. Brzozowski, *op. cit.*, s. 105.

²⁸ P. Stanisławski, *Klauzula sumienia*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *op. cit.*, s. 117–118.

Pierwsza z tych regulacji dotyczy motywowanej sprzeciwem sumienia odmowy wykonania obowiązku służby wojskowej. W myśl art. 85 ust. 3 Konstytucji obywatel, któremu przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne nie pozwalają na odbywanie służby wojskowej, może być obowiązany do służby zastępczej na zasadach określonych w ustawie. Zasady oraz tryb postępowania w omawianych sprawach określa ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o służbie zastępczej (Dz. U. nr 223, poz. 2217 ze zm.). Zawieszenie od 1 stycznia 2010 r. obowiązku zasadniczej służby wojskowej spowodowało, że ustawa ta straciła w praktyce na znaczeniu, może jednak znaczenie odzyskać, gdy z powodu określonego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i potrzeb Sił Zbrojnych Prezydent RP przywróci obowiązek zasadniczej służby wojskowej.

Druga regulacja przewidująca klauzulę sumienia dotyczy wykonywania niektórych zawodów medycznych. Przepisy ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2011 r., nr 277, poz. 1634 ze zm.) oraz ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarstwa i położnej (Dz. U., nr 174, poz. 1039 ze zm.) stanowią, że członkowie tych zawodów mają prawo powstrzymania się od wykonania świadczeń zdrowotnych niezgodnych z zasadami, które przyjęli w sumieniu np. związanych z przeprowadzeniem zabiegu przerwania ciąży w okolicznościach, gdy ten zabieg ze względów medycznych, eugenicznych lub kryminalnych jest prawnie dopuszczalny²⁹. Uprawnienia te doznają jednak ograniczeń ze względu na inne wartości wymagające ochrony. Lekarze nie mogą naruszać ciąży na nich obowiązku udzielania pomocy w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała, ciężkiego rozstroju zdrowia oraz w innych przypadkach niecierpiących zwłoki, pielęgniarki i położne zaś – gdy zwłoka mogłaby spowodować stan nagłego zagrożenia zdrowotnego.

Trudno nie zauważyć istotnych elementów uznaniowych w tak skonstruowanych przesłankach wyłączenia prawa sprzeciwu. W przypadku pielęgniarek i położnych wprowadzenie w nowej ustawie z 2011 r. niesłychanie pojemnej formuły bezwzględnego obowiązku udzielania pomocy” w każdym przypadku, gdy zwłoka mogłaby spowodować stan nagłego zagrożenia zdrowotnego” zamiast formuły z ustawy dotychczasowej „w każdym przypadku niebezpieczeństwa utraty życia oraz poważnego uszczerbku na zdrowiu” może w praktyce zasadniczo zredukować możliwości korzystania z klauzuli sumienia. W przypadku lekarzy – podobne skutki może przynieść w praktyce dowolne kwalifikowanie określonej sytuacji jako „innego przypadku nie cierpiącego zwłoki”, w którym powstaje bezwzględny obowiązek wykonania sprzecznego z sumieniem świadczenia³⁰. Zastrzeżenia

²⁹ Ustawa z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. nr 17, poz. 78 ze zm.). Według Katechizmu Kościoła Katolickiego (Nr 2270–2271) „życie ludzkie od chwili poczęcia powinno być szanowane i chronione w sposób absolutny”, a każde spowodowane przerwaniem ciąży jest uznawane za zło moralne. Akt ten „wiąże w sumieniu” wszystkich członków Kościoła katolickiego. Por. P. Stanisławski, *op. cit.*, s. 119.

³⁰ A. Zoll, *Prawo lekarza*, s. 19–20, cyt. za P. Stanisławski, *op. cit.*, s. 120.

co zgodności z zasadą wolności sumienia budzi też wymóg, aby lekarz, który ze względu na sprzeciw sumienia odmówił określonego świadczenia sam wskazywał realne możliwości uzyskania tego świadczenia u innego lekarza lub w innym zakładzie opieki zdrowotnej³¹. Zmiany ustawowe w ostatnich latach oraz ewolucja stanowiska gremiów kształtujących reguły etyki zawodowej, a także wypowiedzi i działania wysokich urzędników, sygnalizują tendencję do zmniejszania zakresu akceptacji posługiwania się przez lekarzy, pielęgniarki i położne klauzulą sumienia³². Jest to zjawisko niepokojące.

Zasadniczo odmienna tendencja występuje, gdy chodzi o zakazy dyskryminacji ze względu na wyznanie lub przekonania. Jest ona mocno osadzona normatywnie w przepisach Konstytucji RP (art. 32) oraz wiążących Polskę wielostronnych i dwustronnych umów międzynarodowych, a także w Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z dnia 25 listopada 1981 r. w sprawie wyeliminowania wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji opartych na religii lub przekonaniach.

W zgodzie z tymi aktami art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2005 r., nr 231, poz. 1965 ze zm.) stanowi, że nikt nie może być dyskryminowany bądź uprzywilejowany z powodu religii lub przekonań w sprawach religii. W wykonaniu dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE L 303 z 2. grudnia 2000, s. 16) wprowadzono antydyskryminacyjne regulacje do niektórych aktów prawa pracy i prawa gospodarczego. Wymienić tu należy przede wszystkim nowelizację kodeksu pracy z 2003 r., w wyniku której uznano za niedopuszczalną jakąkolwiek dyskryminację w zatrudnieniu m.in. ze względu na religię lub wyznanie oraz nałożono na pracodawcę obowiązek przeciwdziałania dyskryminacji. W ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.) zakaz dyskryminacji ze względu na przekonania religijne uznany został za jedną z zasad pośrednictwa pracy oraz poradnictwa zawodowego prowadzonego przez urzędy pracy. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. nr 254, poz. 1700 ze zm.) zakazuje nierównego traktowania m.in. z powodu religii, wyznania lub światopoglądu m.in. w szerokim zakresie spraw kształcenia zawodowego oraz warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej lub zawodowej.

W ustawie tej oraz w kodeksie pracy dopuszczono jednak ograniczanie przez Kościoły i inne związki wyznaniowe dostępu do działalności zawodowej lub zatrudnienia oraz ich wykonywania ze względu na religię, wyznanie lub światopo-

³¹ P. Stanisławski, *op. cit.*, s. 119–120.

³² Por. E. Siedlecka, *Zbyt dużo sumienia. Klauzula sumienia jest nadużywana i służy narzucaniu pacjentom przekonań moralnych lekarzy – uznał Komitet Bioetyki Polskiej Akademii Nauk*, „Gazeta Wyborcza” z 19 listopada 2013 r. Arłukowicz: *Prof. Chazan nie może łamać prawa*. Rozmowa z Bartoszem Arłukowiczem, ministrem zdrowia, „Gazeta Wyborcza”, 4.07.2014.

gląd, jeżeli cechy te ze względu na rodzaj lub warunki wykonywanej działalności są rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym danej osobie fizycznej, proporcjonalnym do zamierzonego i zgodnego z prawem celu różnicowania sytuacji danej osoby. W ten sposób podjęto próbę pogodzenia zasady wolności sumienia i wyznania oraz kolidujących z nią prawnie chronionych interesów związków wyznaniowych.

Nauka religii w szkole publicznej

W myśl art. 53 ust. 4 Konstytucji religia Kościoła lub innego związku wyznaniowego o uregulowanej sytuacji prawnej może być przedmiotem nauczania w szkole publicznej, przy czym nie może być naruszona wolność sumienia i wyznania innych osób. Już z tego zastrzeżenia w końcowej części przepisu konstytucyjnego płynie wniosek, że prawo do nauki religii w szkole publicznej nie jest jednoznacznie związane z istotą wolności sumienia i wyznania, że możliwe są sytuacje gdy sposób nauczania religii wolność tę narusza. Niewątpliwie natomiast regulacje prawne dotyczące nauki religii w szkołach zapewniają wsparcie organizacyjne i finansowe władz publicznych dla realizacji religijnych misji związków wyznaniowych. Wprowadzie zgodnie z art. 12 ust 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., nr 256, poz. 2572 ze zm.) naukę religii organizuje szkoła, ale związki wyznaniowe mają zagwarantowaną autonomię w zakresie prawa do ustalania programów nauczania religii i podręczników szkolnych. Nauczyciele religii są zatrudniani przez szkołę, ale wyłącznie na podstawie imiennego, pisemnego skierowania do danej szkoły wydanego przez właściwe władze kościelne. Władze związków wyznaniowych wyznaczają także wizytatorów do wizytowania lekcji religii, przekazując listę tych osób do wiadomości organom sprawującym nadzór pedagogiczny. Owi wizytatorzy z ramienia władz kościelnych sprawują według obowiązujących przepisów nadzór nad nauczaniem religii w zakresie metodyki nauczania i zgodności z programem na zasadach określonych odrębnymi przepisami. Formalnie nie oznacza to wyłączenia lekcji religii spod nadzoru pedagogicznego realizowanego w systemie oświaty np. przez kuratorów oświaty czy też dyrektorów szkół i innych nauczycieli sprawujących funkcje kierownicze w szkołach. Wyłącza jednak możliwość dokonywania przez te podmioty ocen efektywności działań o charakterze katechetycznym, podejmowanych przez nauczyciela religii³³.

Nauka religii w szkołach publicznych jest fakultatywna, to znaczy uczestniczenie bądź nieuczestniczenie w lekcjach religii jest uprawnieniem jednostki, realizowanym z woli rodziców ucznia bądź samego ucznia. W przedszkolach, szkołach podstawowych i gimnazjach o wyborze nauki religii decydują rodzice ucznia, składając

³³ A. Mezglewski, *op. cit.*, s. 181–182.

odpowiednie oświadczenie. W szkołach ponadgimnazjalnych decydują o tym rodzice bądź uczniowie. Jednakże w świetle art. 12 konkordatu uprawnienie to przysługuje wyłącznie rodzicom ucznia katolika, chyba że uzyskał on już pełnoletniość. Uczeń pełnoletni składa oświadczenie sam. Niedopuszczalne jest wymaganie od rodziców lub uczniów oświadczeń o nieuczestniczeniu w lekcjach religii, gdyż taka praktyka oznaczać może nie tylko niedozwoloną presję, ale wręcz złamanie konstytucyjnego zakazu zobowiązywania kogokolwiek przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania. Oświadczenie składane jest władzom szkoły, które nie powinny informować katechety ani władz Kościoła, ani w ogóle nikogo postronnego o uczniach, którzy lub których rodzice oświadczenia nie złożyli (albo złożyli oświadczenie negatywne)³⁴.

Wymogi prawne organizowania nauki religii w szkołach publicznych określone zostały w sposób naruszający konstytucyjne zasady stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach (Dz. U. nr 36, poz. 155 ze zm.) zostało wydane bowiem bez upoważnienia ustawowego³⁵. Według tego aktu szkoła ma prawo i obowiązek zorganizowania lekcji religii danego wyznania dopiero dla grupy nie mniejszej niż siedmiu uczniów danej klasy lub oddziału, a dla mniejszej liczby uczniów lekcje religii w szkole powinny być organizowane w grupie międzyklasowej lub międzyoddziałowej, w co najmniej trzyosobowej grupie międzyszkolnej lub w pozaszkolnym punkcie katechetycznym. Powyższe limity nie dość, że ustanowione zostały nielegalnie, to nie są możliwe do pogodzenia z konstytucyjnymi zasadami równego traktowania wszystkich uczniów przez władze publiczne oraz równoprawności związków wyznaniowych, stwarzając szczególne udogodnienia dla nauczania religii w szkole publicznej przez Kościół dominujący pod względem liczby wyznawców. Powodują również, że uprawnienie jednostki do pobierania w szkole lekcji religii jej wyznania może okazać się iluzoryczne, że jest to w praktyce uprawnienie dopiero odpowiednio licznej grupy uczniów, którzy wybrali określoną opcję wyznaniową nauki religii.

W świetle obowiązujących przepisów nauka religii jest przedmiotem nadobowiązkowym do którego mają zastosowanie ogólne zasady oceniania uczniów. W literaturze zwrócono uwagę, że podstawą oceny z religii winna być wiedza ucznia oraz jego pilność i aktywność, natomiast nie powinno się uwzględniać udziału ucznia w praktykach religijnych³⁶. Oceny roczne z religii wlicza się do tzw. średniej ocen. Nie jest to rozwiązanie słuszne. Lekcje religii nie są porównywalne z lekcjami innych przedmiotów – nie służą głównie przekazywaniu

³⁴ Por. W. Brzozowski, *op. cit.*, s. 220. Autor zwrócił uwagę na niebezpieczne konsekwencje umieszczania stopnia z religii/etyki na świadectwie szkolnym i zamiast stopnia tzw. kreski – informującej, że uczeń nie korzystał z lekcji religii (lekcji etyki w przytłaczającej większości szkół nie ma).

³⁵ M. Pietrzak, *op. cit.*, s. 248.

³⁶ A. Mezglewski, *Nauczanie religii w publicznych przedszkolach i szkołach*, [w:] A. Mezglewski, H. Misztal, P. Stanisławski, *op. cit.*, s. 176.

naukowej wiedzy, jak lekcje matematyki, chemii czy historii. Nie mają charakteru religioznawczego lecz katechetyczny³⁷. Służą kształtowaniu formacji religijnej ucznia według zasad doktrynalnych danego związku wyznaniowego. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 grudnia 2009 r. U 10/07 (OTK-A 2009, nr 11 poz. 1630) uznał jednak, że przepisy stanowiące podstawę do wliczania oceny z religii do średniej ocen są zgodne z Konstytucją i nie są niezgodne z ustawą o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Należy przyznać wiele racji opinii, że ustanowione przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach oświatowych standardy wolności sumienia i wyznania oraz rozdział państwa i Kościoła są tylko z pozoru zgodne z zasadą bezstronności światopoglądowej władz publicznych³⁸.

Konkluzje

Rozważania prowadzą nieuchronnie do wniosku, że w Polsce skuteczność ochrony wolności sumienia i wyznania jest niepełna, mimo długiej listy jej prawnych gwarancji, obejmującej m.in. prawa jednostki i związku wyznaniowego do dochodzenia naruszenia tej wolności na drodze sądowej, do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, do zwracania się o pomoc do Rzecznika Praw Obywatelskich, do występowania ze skargą konstytucyjną. Regulacje proceduralne okazują się zbyt słabe, aby zapewnić pełne respektowanie publicznych praw podmiotowych w tej dziedzinie. Szczególnie rażące jest zaniedbywanie prawnej ochrony sumienia człowieka, a także nierównoprawne traktowanie związków wyznaniowych z wyraźną preferencją dla dominującego w społeczeństwie Kościoła katolickiego oraz dyskryminacją prawną i faktyczną nowych związków wyznaniowych, określanych często jako sekty.

W *Konstytucji RP* brak jest przepisów wyraźnie upoważniających do tworzenia związków wyznaniowych oraz do konwersji wyznaniowej, pojawiają się dopiero na poziomie ustawy zwykłej. W niektórych dziedzinach nastąpiło zasadnicze odejście od zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych, dotyczy to w szczególności spraw związanych z nauczaniem religii w szkołach publicznych. Z drugiej strony brak jest efektywnej ochrony osób i instytucji religijnych przed atakami przestępczymi (martwota lub niedostatek ochrony prawnokarnej z art. 194, 195 i 196 k.k.). W najgorszej sytuacji znalazły się niezarejestrowane nowe związki wyznaniowe, nie objęte nawet tą ułomną ochroną. Wszystko to wskazuje na konieczność nowego, silniej związanego z ogólnoludzkimi i europejskimi standardami, spojrzenia ustawodawcy na rolę i zadania państwa (w tym także administracji publicznej) w dziedzinie ochrony wolności sumienia i wyznania³⁹.

³⁷ W. Brzozowski, *op. cit.*, s. 214.

³⁸ *Ibidem*, s. 221; W. Sadurski, *Prawo przed sądem*, Warszawa 2008, s. 195.

³⁹ W. Sobczak, *Wolność myśli, sumienia i religii. Poszukiwanie standardu europejskiego*, Toruń 2013.