

MICHAŁ PIETRZAK (Warszawa)

Wolność sumienia i wyznania w Polsce. Tradycja i współczesność

I. Uwagi wstępne. II. W I Rzeczypospolitej. III. W Polsce Odrodzonej. IV. W Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. V. W Trzeciej Rzeczypospolitej. 1. Podmiotowy zakres wolności sumienia i wyznania. 2. Przedmiotowy zakres wolności sumienia i wyznania. 3. Granice wolności sumienia i wyznania. 4. Ochrona wolności sumienia i wyznania. 5. Gwarancje wolności sumienia i wyznania. 6. Wolność sumienia i wyznania w świetle działalności organów władzy publicznej. VI. Uwagi końcowe.

I. Wolność sumienia i wyznania we wszystkich okresach dziejów Polski zajmowała szczególne miejsce w zmieniającym się katalogu praw i wolności jednostki. Składały się na to zróżnicowane historycznie uwarunkowania, określające politykę wyznaniową władz państwowych, która z kolei znajdowała swój wyraz prawny w tworzonym ustawodawstwie. Kompletność tego obrazu wolności sumienia i wyznania dopełniała zwykle praktyka władz państwowych. Nadawała ona tej wolności realny kształt, określający jej podmiotowy i przedmiotowy zakres, rzadko jednak odpowiadający jej normatywnemu obrazowi.

II. Wolność sumienia i wyznania rodziła się najpierw jako idea a później jako norma prawna w państwie wyznaniowym, jakimi były w Europie wszystkie państwa do rewolucji francuskiej. Takim państwem były również Polska w okresie I Rzeczypospolitej. Państwo to cechowały, generalnie rzecz ujmując, ścisłe związki między organami państwa i instytucjami kościelnymi. Religia chrześcijańska, uznawana za państwową spełniała funkcję głównego spoiwa zespalającego ówczesne społeczeństwo i wkraczała głęboko w życie polityczne. Była ona narzucona jednostce i społeczeństwu a na straży realizacji jej nakazów i zakazów stało ustawodawstwo i władze państwo-

we. Obciążano je zadaniem ochrony jedności religijnej społeczeństwa, zwalczania odstępców od religii i wykonywania wyroków oraz decyzji sądów i władz kościelnych. Doktrynalną podstawę państwa wyznaniowego był pogląd o wyłącznej prawdziwości religii chrześcijańskiej i o dopuszczalności stosowania przymusu państwowego w sprawach religijnych. Św. Augustyn sformułował zasadę, że wolność przysługuje tylko prawdzie, którą głosi religia chrześcijańska a nie obejmuje innych. Koncepcja augustiańska uznawana była za oficjalną wytyczną dla działania tak kościoła jak i państwa, aż do czasów współczesnych.

Tolerancyjną politykę władców piastowskich i jagiellońskich wobec wyznawców innych niż panująca religii warunkowały nie tyle osobiste przekonania, aczkolwiek były one także istotne, nakazujące im odrzucać stosowanie przymusu w sprawach sumienia, ile nakazy polskiej racji stanu. Zdawali sobie sprawę z konsekwencji wojen religijnych między poddanymi, które groziły rozpadem wielowyznaniowego państwa¹. Ta polityka znajdowała poparcie szlachty, w swej olbrzymiej większości katolickiej, która dzięki zdobytym przywilejom korzystała z szerokiej wolności osobistej i politycznej oraz pragnęła ją rozszerzać także na sprawy religijne.

Tolerancja faktyczna wobec wyznawców religii niekatolickiej, prawosławnych, żydów, karaimów a później także protestantów znajdowała swoje wsparcie w myśli politycznej tego okresu. A. Frycz-Modrzewski postulował odrzucenie przymusu i represji w walce z przeciwnikami religii katolickiej. *Tego co należy do zakresu myśli i ducha – dowodził – nie zdołasz z nikogo wymusić żadnym gwałtem, żadną groźbą, żadną torturą*. Uważał wprawdzie, że obowiązkiem władcy jest przywróceniem jedności religijnej społeczeństwa, ale dopuszczalne są przy jego realizacji jedynie metody pokojowe. Wolność religijną przyznawał Modrzewski wszystkim wyznaniom i wszystkim ludziom bez względu na przynależność stanową².

Szczytowym osiągnięciem polskiej myśli polityczno-wyznaniowej była koncepcja wolności religijnej wypracowana przez Braci Polskich zwanych Arianami. Prześladowani przez katolików, luteran i kalwinów za racjonalną interpretację zasad religii chrześcijańskiej, dochodzili w swych rozważaniach do uznania tolerancji powszechnej, utożsamianej z wolnością religijną. Obejmowała ona swobodę praktyk i obrzędów religijnych oraz propagowanie swych poglądów słowem i pismem. Ideę wolności religijnej sformułowali w Katchiźmie Rakowskim z 1605 r., w którym głosili: *Wyrażając nasze przekonania nikogo nie przymuszamy. Niech każdy wypowiada swe zdanie w sprawach religii... nie dano nam żadnej władzy, żadnego panowania nad sumieniem bliźniego*³. Arianie odrzucali i potępiali stosowanie wszelkich form

¹ Por. J. Tazbir, *Państwo bez stosów*, Warszawa 1967, s. 89.

² A.F. Modrzewski, *Dziela wszystkie*, t. V, Warszawa 1959, s. 243.

³ *Catechesis Ecclesiarum Polonicarum*, Amsterdam 1684, s. 340.

przymusu w sprawach religii. J. Crell autor traktatu o wolności sumienia, opublikowanego w 1637 r. pisał, że *siłą nie można człowiekowi ani narzucić przekonań, ani mu ich wydrzeć. Siła tylko tyle może sprawić, że ktoś będzie inaczej mówić niż myśli i będzie w słowach uznawał religię, którą w duszy potępia*⁴.

Gwarancję wolności religijnej widzieli w państwie, ale w państwie oddzielnym od kościoła i religii. Uważali, że cele i sfery działania kościoła i państwa są odmienne. Według J. Szlichtynga kościół jest zrzeszeniem ludzi, którzy przyjęli dobrowolnie normę pobożności ustaloną przez Chrystusa. Państwo natomiast sprawuje pieczę nad wszystkimi ludźmi, bez względu na ich stosunek do religii. Jednakową troską otacza ono zarówno chrześcijan jak i bałwochwalców, pogan, heretyków, apostatów, byleby tylko żyli w pokoju i dochowywali wierności państwu. Zadanie państwa Arianie widzieli w strzeżeniu pokoju religijnego.

Faktyczna tolerancja wyznaniowa, której gwarantami byli ostatni Jagiellonowie znalazła wyraz prawny już po śmierci Zygmunta Augusta, w czasie pierwszego bezkrólewia w Konfederacji Warszawskiej z 28 stycznia 1573 r. Jej twórcami byli posłowie protestanci i katolicy zebrani na Sejmie Konwokacyjnym w Warszawie. Uchwalony dokument opatrzony został 206 pieczęciami lakowymi posłów i senatorów. Spośród senatorów biskupów podpisał go jedynie F. Krasieński. Pozostali pod naciskiem nuncjusza papieskiego wycofali swe poparcie a prymas ogłosił uroczysty protest⁵.

Postanowienia zawarte w akcie Konfederacji Warszawskiej włączone zostały do Artykułów Henrykowskich, uważanych za pierwszą konstytucję polską. Ich art. II głosił: *A iż w tej zacnej Koronie Narodu Polskiego i Litewskiego, Ruskiego, Inflanckiego i innych jest niemało dissidentes de religione, przestrzegając na potym jakich sedycyi y tumultów z tej przyczyny rozerwania albo niezgody religii, warowali to sobie niektórzy obywatele Koronni konfederacją osobliwą, że w tej mierze, in causa religionis mają w pokoju być zachowani, którą My im obiecujemy trzymać w cale czasy wiecznymi*⁶. Z chwilą potwierdzenia artykułów henrykowskich, wraz z pełnym tekstem Konfederacji Warszawskiej w 1576 r. na sejmie koronacyjnym przez Stefana Batorego, przepisy konfederacji stały się obowiązującym prawem i zachowały swą moc formalnie aż do upadku I Rzeczypospolitej.

Oprotestowane przez duchowieństwo katolickie i zwalczane przez polemistów katolickich przepisy konfederacji warszawskiej znalazły szczerych obrońców wśród działaczy arian. S. Przykowski w opublikowanej w 1646 r. *Braterskiej deklaracji na niebraterskie napomnienie*, polemizując

⁴ J. Crell, *O wolność sumienia i wyznania*, Warszawa 1957, s. 40.

⁵ Por. St. Salmonowicz, *Konfederacja Warszawska*, Warszawa 1573, Warszawa 1985, s. 19 i n.; J. Maciuszko, *Konfederacja Warszawska 1573 r.*, Warszawa 1979, M. Korolko, *Klejnot swobodnego sumienia*, Warszawa 1975.

⁶ Volumina Legum, t. II, s. 918.

z autorami odmawiającymi mocy prawnej konfederacji warszawskiej pisał: Uchwały Konfederacji Warszawskiej są fundamentalnym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż:

1. Stanowią jedyne lekarstwo na chorobę wojen religijnych.
2. Są fundamentem unii narodów tworzących Rzeczpospolitą a różniących się wyznaniem. Dlatego równouprawnienie wyznań jest niezbędne.
3. Konfederacja wprowadziła równość wszystkich obywateli bez względu na religię. Gdyby ją obalono, jeden mógłby narzucać drugiemu jarzmo sumienia.
4. Fundamentem konfederacji jest wolność. Każdy może czynić wszystko, byleby to nie działało się z krzywdą drugiego. Jeżeli się ją zniesie, jedni będą niepokoić drugich z tego powodu, że obrali inną niż oni sami drogę do nieba.
5. Konfederacja jest gwarantem wolności. Gdy ona runie, runie cały gmach swobód obywatelskich⁷.

Arianie jako pierwsi w Europie stworzyli nowoczesną koncepcję stosunków między państwem i kościołem, będącą przeciwieństwem obowiązującej koncepcji państwa wyznaniowego. Koncepcja ta, będąca wynikiem ich przemyśleń i rozważań a także wykorzystania doświadczeń polskich, opierała się na pełnej wolności sumienia i wyznania dla wszystkich różniących się w wierze, także dla niewierzących oraz swobodzie kultu dla wszystkich wyznań. Gwarantem tej wolności miały być: równouprawnienie wyznawców wszystkich religii, równe prawa dla wszystkich wyznań, niezależność organizacyjna i funkcjonalna państwa i kościoła.

Klejnotem swobodnego sumienia nazwał konfederację warszawską kronikarz epoki, protestant Świętosław Orzelski. Zapewniła bowiem na okres blisko stu lat wolność religijną w Polsce, przynosząc jej przydomek azylu dla heretyków. Także i potem w okresie wzmożonej działalności kontreformacji i nasilenia prześladowań protestantów, świadomość jej obowiązywania powstrzymywała władców katolickich przed otwartym tępieniem innowierców. Mimo ograniczeń wolności wyznania innowierców Polska, w przeciwieństwie do większości krajów europejskich pozostała także w wieku XVII i XVIII krajem bez stosów⁸.

Najbardziej poszkodowani przez kontreformację zostali Arianie. Stali się celem skoncentrowanych ataków nie tylko katolików, ale także luteran i kalwinów. W 1647 r. sąd sejmowy nakazał zamknięcie szkół i drukarni arianских. W 1658 r. sejm podjął uchwałę nakazującą arianom zmienić wyznanie lub opuścić w okresie trzech lat kraj. W 1668 r. Sejm zabronił pod karą konfiskaty dóbr i banicji zmiany wyznania katolickiego. Pań-

⁷ Myśl ariańska w Polsce XVII wieku. Antologia tekstów, Wrocław – Warszawa – Kraków 1991 z przedmową Z. Ogonowskiego, s. 67.

⁸ St. Salmonowicz, *Konfederacja Warszawska...*, s. 27 i n.

stwo stawało się strażnikiem karności i posłuszeństwa wyznawców katolicyzmu.

Arianie, ci najbardziej aktywni i przekonani o słuszności swoich poglądów i przekonań w sprawach religii, woleli udać się na emigrację niż zmienić wyznanie. Najlicniejsza ich grupa skupiła się Holandii, gdzie nadal prowadzili działalność propagandową. Tam opublikowali swoje najważniejsze prace w języku łacińskim w zbiorowym wydawnictwie Biblioteka Fratrum Polonorum. Najbardziej popularnym ich wydawnictwem był Katechizm Rakowski, ale też najczęściej był publicznie palony. Odpowiedzią na te akty represyjne były jego liczne wydania w języku angielskim, niemieckim i francuskim, co zwiększało zasięg jego oddziaływania. Interesował się nimi – jak pisał Stanisław Kot w 1932 r. – cały ówczesny świat. Druki rakowskie, jakkolwiek wszędzie zakazane, były poszukiwane i rozchwytywane⁹. Znał je I. Newton, J. Locke, Voltaire, Diderot. Wyrazem popularności Arian była olbrzymia literatura antyariańska w Europie. Wywarli znaczący wpływ na liberalną myśl polityczno-wyznaniową w Europie. W Polsce pozostali zapomniani. Dopiero – jak pisze J. Tazbir – w XX wieku idee arian włączono do krwioobiegu współczesnej kultury polskiej¹⁰.

Konstytucja z 3-go Maja 1791 r. przyjęła w sprawach wolności sumienia i wyznania rozwiązania normatywne, będące próbą pogodzenia wymogów państwa katolickiego i wolności religijnej. Uznawała wiarę świętą, rzymskokatolicką religią narodową i panującą oraz zabraniała jej zmiany grożąc za konwersję karą apostazji. Jednocześnie gwarantowała *wszystkim ludziom jakiegokolwiek bądź wyznania, pokój w wierze i opiekę rządową i wszelkich obrządków i religii wolność w krajach polskich, podług ustaw krajowych*. B. Leśnodorski widział w tych sformułowaniach pierwsze ogólne prawo obywatelskie¹¹, podczas gdy Z. Łyko akcentował ograniczenie, wyrażające się w karalności odstępstwa od religii katolickiej i w zastrzeżeniu w dalszym ustawodawstwie Sejmu Wielkiego tronu i stanowisk ministerialnych dla katolików¹². Uznanie jednej religii za panującą wykluczało możliwość pełnego równouprawnienia wyznań i równych praw politycznych dla innowierców.

III. Rozwiązania konstytucji z 17 marca 1921 r. dotyczące wolności sumienia i wyznania cechował kompromis między założeniami katolickiego państwa wyznaniowego, w którym Kościół Katolicki zajmuje uprzywilejowaną

⁹ St. Kot, *Ideologia polityczna i społeczna Braci Polskich zwanych Arianami*, Warszawa 1932, s. 147 i n.

¹⁰ J. Tazbir, *Bracia Polscy na wygnaniu*, Warszawa 1977, s. 248; Myśl arianiska w Polsce XVII wieku..., s. 41; J. Lecler, *Historia tolerancji w wieku reformacji*, t. I, Warszawa 1964, s. 401 i n.

¹¹ B. Leśnodorski, *Dzieło Sejmu Czteroletniego*, Wrocław 1951, s. 281.

¹² Z. Łyko, *Od tolerancji do wolności religijnej*. „Rocznik Teologiczny” ChAT z 1991 r., z. 1, s. 5.

pozycję i odgrywa istotną rolę w życiu politycznym i koncepcjami państwa świeckiego, neutralnego w sprawach religijnych. Wprawdzie konstytucja nie zawierała wyraźnych sformułowań, opowiadających się za określoną opcją, ale rozwiązania szczegółowe uwzględniały niektóre postulaty państwa wyznaniowego. Poszerzała je znacznie praktyka organów administracyjnych i sądowych.

Wśród podmiotów uprawnionych do korzystania z wolności sumienia i wyznania konstytucja wymieniała obok obywatela – mieszkańca, traktując te pojęcia jako synonimy. Wszystkim obywatelom gwarantowała wolność sumienia i wyznania, która obejmowała publiczne i prywatne wyznawanie wiary i wykonywanie przepisów swojej religii lub obrządku. Jej granice wyznaczały przepisy ustaw ochraniające porządek i obyczajowość publiczną oraz przepisy określające obowiązki publiczne. Nikt nie mógł być zmuszany do udziału w obrzędach religijnych, o ile nie podlegał władzy rodzicielskiej. Prawa obywatelskie nie mogły podlegać ograniczeniu z powodu wyznania i przekonań religijnych. Konstytucja nakładała na państwo obowiązek udostępnienia posług religijnych obywatelom w publicznych zakładach wychowawczych, koszarach, więzieniach, przytułkach.

Realizacja liberalnych przepisów konstytucji, normujących przedmiotowy zakres wolności sumienia i wyznania natrafiała na ograniczenia, wynikające z innych przepisów konstytucji oraz z pozostałości elementów państwa wyznaniowego zawartych w obowiązującym nadal ustawodawstwie państw zaborczych. Art. 120 konstytucji wprowadzał obowiązek nauki religii w szkołach państwowych i samorządowych dla młodzieży do lat 18. Obowiązek ten obejmował również dzieci rodziców bezwyznaniowych. Uczeń szkoły podstawowej i średniej nie mógł otrzymać świadectwa bez oceny z nauki religii. Obowiązek ten uznał za zgodny z konstytucją Najwyższy Trybunał Administracyjny.

Ograniczeni w korzystaniu z uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania byli obywatele bezwyznaniowi. Wprawdzie w doktrynie prawo do bezwyznaniowości wyprowadzano z art. 111 konstytucji, ale praktyka administracyjna na obszarze b. zaboru rosyjskiego uparcie przeciwdziałała uznaniu praw obywateli bezwyznaniowych w zakresie rejestracji stanu cywilnego, do podawania w rubryce oficjalnych dokumentów bezwyznaniowy i składania przyrzeczenia zamiast przysięgi religijnej, przy obejmowaniu stanowisk publicznych.

Istotny wpływ na realizację uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania miały przepisy określający sytuację prawną związków wyznaniowych. Rzutowała ona na zakres uprawnień religijnych ich członków. Konstytucja nie stanęła na stanowisku równouprawnienia wszystkich związków wyznaniowych. Wprowadzała ich zasadniczy podział na związki prawnie uznane i prawnie nieuznane a wśród prawnie uznanych wyodrębniała wyznanie rzymskokatolickie, przyznając mu naczelne stanowisko wśród równo-

uprawnionych wyznań. Pozycja prawna związków wyznaniowych prawnie uznanych była uprzywilejowana. Konstytucja i ustawy przyznawały im obszerny katalog uprawnień, z którego nie mogły korzystać związki wyznaniowe prawnie nieuznane¹³. W konsekwencji prowadziło to do różnicowania uprawnień wyznawców zależnie od przynależności do jednej lub drugiej kategorii związków wyznaniowych.

Konstytucja przewidywała warunki prawnego uznawania związków wyznaniowych, ale nie określała formy, w jakiej uznanie ma nastąpić. Podejmowane przez zainteresowane związki wyznaniowe starania o uznanie kończyły się niepowodzeniem. Do 1939 r. nie został prawnie uznany żaden związek wyznaniowy. Było to spowodowane według opinii wysokiego funkcjonariusza Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego „neutralną nieżyczliwością” rządu wobec nie uznanych prawnie związków wyznaniowych. Postępowanie władz nadawało fikcyjny charakter normie konstytucyjnej¹⁴.

Z kolei przy sprawowaniu nadzoru nad działalnością związków wyznaniowych prawnie uznanych, formalnie równouprawnionych, nie stosowano jednakowych kryteriów. Decydujący wpływ na jego zakres miał ich niepolski skład narodowościowy. Ich przejawem było nawracanie prawosławnych na katolicyzm (obrzędek słowiański) przez jednostki Korpusu Ochrony Pogranicza czy zburzenie w 1938 r. stu kilkudziesięciu cerkwi prawosławnych przez wojsko i policję. Zaostrzone formy nadzoru stosowano wobec działalności związków wyznaniowych prawnie nieuznanych. Nie określały go bowiem przepisy prawne, co umożliwiało dowolność postępowania organów nadzorujących.

IV. Ponieważ szczegółowa wiedza o okresie lat 1944–1989 wynika z autopsji a brak niezbędnej perspektywy historycznej utrudnia formułowanie ocen wolnych od presji aktualnych uwarunkowań politycznych, uzasadnionym wydaje się ograniczenie moich rozważań do kilku konstatacji o charakterze ogólnym.

1. Rozwiązania normatywne dotyczące wolności sumienia i wyznania w konstytucji z 22 lipca 1952 r. cechował wysoki stopień ogólności sformułowań, pozwalający na ich dowolną interpretację, zależnie od potrzeb władz państwowych. Uzyskiwały one w praktyce charakter fasadowy. Przy wydawaniu ustaw i rozporządzeń władze państwowe nie czuły się związane ich nakazami, a gdy je konkretyzowały i rozwijały, ich realizacja zależała od swobodnego uznania władz administracyjnych. A ich decyzje nie podlegały kon-

¹³ Por. J. Sawicki, *Podstawy konstytucyjne ustawodawstwa wyznaniowego w Polsce*, Warszawa 1936, s. 14; J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe RP. 1918–1939*, Warszawa 1967, s. 244.

¹⁴ Por. K. Krasowski, *Związki wyznaniowe II Rzeczypospolitej. Studium historyczno-prawne*, Warszawa – Poznań 1988, s. 310.

troli, wobec braku sądownictwa administracyjnego, niezawisłości sądownictwa powszechnego i obowiązywania cenzury przewencyjnej. Stąd przepisy konstytucji mogły stać się w niewielkim zakresie miernikiem określającym indywidualną i kolektywną wolność sumienia i wyznania.

2. Polityka wyznaniowa PRL określająca rzeczywiste rozmiary tej wolności nie miała jednolitej i konsekwentnie realizowanej linii. Oscylowała, między opcją dogmatyczną, która zmierzała do stworzenia państwa ateistycznego, w którym nastąpi obumarcie religii, a społeczeństwo stanie się wyznawcą światopoglądu materialistycznego i opcją realistyczno-pragmatyczną, uwzględniającą przywiązanie społeczeństwa do religii, obowiązujące ustawodawstwo oraz niechęć do posługiwania się środkami przymusu w sprawach religii, do czego nawoływali zwolennicy pierwszej opcji. Gdzieś od lat sześćdziesiątych zwolennicy drugiej opcji zaczęli uzyskiwać przewagę, by w końcu lat osiemdziesiątych, spowodować przez wydanie 17 maja 1989 r. trzech ustaw wyznaniowych zasadniczy przełom w polityce wyznaniowej PRL.

3. Istotny wpływ na politykę wyznaniową państwa wywierał Kościół Katolicki. Kierowany przez polityka wielkiego formatu, jakim był prymas, kard. S. Wyszyński, potrafił szybko przystosować się do nowej sytuacji politycznej, koncentrując swą działalność na obronie autonomii i niezależności Kościoła, przy rezygnacji z obrony przywilejów majątkowych i prowadzenia działalności pozareligijnej. W systemie totalitarnym istniejącym w Polsce, przy braku organizacji niezależnych od władz państwowych, Kościół Katolicki przejmował funkcje rzecznika interesów i dążeń społeczeństwa, stając się – jak stwierdził to w 1985 r. światowym Kongresie Politologów M. Duverger – partią opozycyjną. Realizując tę dodatkową funkcję Kościół korzystał z dostępnych form przekazu kościelnego (homilie, listy pasterskie), działającej przez cały okres Komisji Wspólnej Rządu i Episkopatu oraz spotkań okresowych Prymasa S. Wyszyńskiego z I sekretarzem PZPR¹⁵. Prowadził w ten sposób stały dialog z władzami państwowymi i wywierał znaczący wpływ nie tylko na politykę wyznaniową, ale i na decyzje w innych sprawach. Bronił praw człowieka, dopominał się o równouprawnienie ludzi wierzących w życiu politycznym, postulował demokratyczne przemiany ustrojowe. Wniósł istotny wkład w doprowadzenie przeciwników politycznych do rozmów przy okrągłym stole w lutym 1989 r.

4. Te właśnie czynniki powodowały, że mimo tych samych uwarunkowań ideologicznych, podobnych form zależności politycznej od Związku Radzieckiego, jednakowych rozwiązań normatywnych zakres indywidualnej i kolektywnej wolności sumienia i wyznania w Polsce był o wiele szerszy niż w innych krajach obozu socjalistycznego.

5. Uchwalone 17 maja 1989 r. trzy ustawy: O stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o ubez-

¹⁵ Por. A. Micewski, *Kardynał Wyszyński, Prymas i Mąż Stanu*, Warszawa 1982.

pieczeniu społecznym duchownych, stanowiły zwycięstwo w polityce wyznaniowej państwa opcji realistyczno-pragmatycznej. Nadawały nową wykładnię wyznaniowym zasadom konstytucji z 1952 r. Konkretyzowały uprawnienia jednostki wynikające z wolności sumienia i wyznania. Określały katalog uprawnień przysługujący związkom wyznaniowym, rozszerzając go na sprawy kulturalne, oświatowe, charytatywne, majątkowe. Nauczanie religii zostało uznane za sprawę wewnętrzną związków wyznaniowych. Wprowadzone zostały liberalne przepisy normujące zasady legalizacji nowopowstających związków wyznaniowych a już istniejące uzyskały prawo do odrębnych regulacji ustawowych. Przyjęta została nowa interpretacja zasady rozdziału kościoła i państwa, przez uznanie neutralności władz państwowych w sprawach religijnych i niezależności organizacyjnej i funkcjonalnej związków wyznaniowych. Uznano prawo wyznawców kościołów niekatolickich do obchodzenia świąt religijnych, nie przypadających w dni ustawowo wolne od pracy. Zapoczątkowały proces zwrotu majątków, których kościoły i związki wyznaniowe zostały pozbawione bądź z naruszeniem obowiązujących przepisów bądź bez podstaw prawnych. Związki wyznaniowe uzyskały prawo wnoszenia skarg do Trybunału Konstytucyjnego¹⁶.

V. Aktualnie wolność sumienia i wyznania znajduje zakotwiczenie w przepisach konstytucji z 2 kwietnia 1997 r., która weszła w życie 17 października 1997 r., Obowiązują one bezpośrednio, gdyż konstytucja nie wymaga dla realizacji ich postanowień wydania odrębnych ustaw. Zachowana została moc obowiązująca przepisów ustaw konkretyzujących i rozwijających normy konstytucyjne o ile nie pozostają w sprzeczności z ich postanowieniami. Uzupełniają je i wzmacniają przepisy umów i deklaracji międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę. Rozszerzają one zakres gwarancji instytucjonalnych i proceduralnych wolności sumienia i wyznania.

Wolność sumienia i wyznania potraktowana została przez twórców konstytucji bez należytej uwagi i to zarówno w aspekcie formalnym jak i merytorycznym. Artykuł 53, ust. 1 zapewnia każdemu wolność sumienia i religii. Konstytucja zerwała z tradycyjną terminologią polską, która wolność sumienia łączyła z wolnością wyznania. Odrzuciła też terminologię dominującą w projektach konstytucji i ratyfikowanych umowach międzynarodowych, gdzie przeważają określenia; wolność sumienia, wyznania i przekonań światopoglądowych, wolność przekonań, sumienia i wyznania, wolność sumienia i wyznania i bezwyznaniowości, wolność myśli, sumienia i wyznania. Nie została też zachowana jednolitość terminologiczna, albowiem konstytucja używa w art. 53 także innych określeń, takich jak wolność przekonań, wolność światopoglądu, wolność wyznania. Odrębny art. 48 dotyczący praw dzieci,

¹⁶ Por. M. Pietrzak, *Przełom w polskim ustawodawstwie wyznaniowym*. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1990, nr 1, s. 1–36.

przyznaje im wolność sumienia i wyznania oraz wolność przekonań. Trudno doprawdy dociec, dlaczego w konstytucji występuje tak szeroki rozrzut terminów, określających tę samą wolność. Można się domyślać, że zastępując wolność wyznania, mniej pojemną, wolnością religii, chciano pozyskać poparcie Kościoła Katolickiego dla konstytucji.

1. Podmiotem korzystającym z wolności sumienia i wyznania uczyniła konstytucja każdego człowieka. Używa bowiem terminów „każdy” i „nikt”. Nie wywołują one rozbieżności interpretacyjnych, gdy chodzi o osoby pełnoletnie. Wątpliwości wywołują się przy dzieciach. Konstytucja przyznaje prawo do określenia kierunku wychowania religijnego dzieci ich rodzicom. Nakłada na nich od razu obowiązek, że decyzja ta ma być zgodna z ich przekonaniami (art. 53, ust. 3). Ogranicza jednak to uprawnienie, nakazując rodzicom uwzględnić stopień dojrzałości dziecka a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania (art. 48, ust. 1). Nie wskazuje na kryteria, które mogłyby być pomocne przy określaniu niezbędnego, dla samodzielnego korzystania z wolności sumienia i wyznania, stopnia dojrzałości dziecka. Określa to dokładnie ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r., która przyznaje uczniom szkół ponadpodstawowych uprawnienie do decydowania o pobieraniu nauki religii. Nie jest ono samodzielne, ponieważ ustawa mówi o decyzji „rodziców bądź uczniów”. Można jednak przyjąć interpretację, że ukończenie szkoły podstawowej stanowi wystarczający stopień dojrzałości dziecka, by mogło samodzielnie korzystać z wolności sumienia i wyznania. Zakres wolności dziecka rozszerza art. 53, ust. 6 konstytucji, który zabrania zmuszania kogokolwiek do uczestniczenia lub nieuczestniczenia w praktykach religijnych. Nie przewiduje on wyjątku dla rodziców w stosunku do dzieci, jak to przewidywała konstytucja z 17 marca 1921 r., Należy więc interpretować ten zakaz jako rozszerzenie uprawnień dziecka i ograniczenie władzy rodzicielskiej.

Konstytucja przyznając rodzicom uprawnienie do określenia kierunku wychowania religijnego dzieci pomija fakt, że między małżonkami mogą powstawać różnice zdań przy jego realizacji. Nie muszą oni przecież należeć do tego samego wyznania. Jaki organ i na podstawie jakich kryteriów ma rozstrzygać powstające między nimi spory? W przeszłości rozwiązywano je, przyjmując jako kryterium płeć dziecka. O wychowaniu religijnym syna decydował ojciec, natomiast córki matka. A jak będzie obecnie, gdy wzrasta znaczenie podziałów wyznaniowych i światopoglądowych? Trudno to przewidzieć.

Wreszcie kwestia wolności podmiotów kolektywnych, jakimi są kościoły i związki wyznaniowe. Za ich pośrednictwem, jednostka realizuje większość swoich uprawnień, wynikających z wolności wyznania. Ich status prawny, określający zakres swobody działania i uprawnienia nie pozostaje bez wpływu na rzeczywistą wartość indywidualnej wolności sumienia i wyznania. Konstytucja wyodrębnia kościoły i związki wyznaniowe spośród innych organi-

zacji społecznych, określa tryb regulacji ich sytuacji prawnej, wskazuje też na niektóre uprawnienia oraz nakazuje jednakowe ich traktowanie, przy określaniu uprawnień i obciążaniu obowiązkami (art. 25 i 53). Brak równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych powoduje automatycznie różnicowanie uprawnień wyznaniowych wiernych.

2. Konstytucja nie zadowala się ogólnym określeniem przedmiotowego zakresu woności sumienia i wyznania, jak proponowała większość projektów, ale podejmuje próbę określenia uprawnień jednostki. Art. 53, ust. 2 wskazuje, że *Wolność religii obejmuje wolność wyznania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także posiadanie świątyń i innych miejsc kultu, w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej, tam gdzie się znajdują*. Wyliczenie uprawnień przysługujących jednostce ma charakter jednostronny, trudny do pogodzenia ze współczesnym rozumieniem wolności sumienia i wyznania. Ograniczone zostało do wolności wyboru i praktykowania religii. Musi to być uznane dzisiaj za anachronizm sprzeczny nie tylko z pojmowaniem tej wolności przez paktów praw człowieka, ale także uchwałami Soboru Watykańskiego II, który opowiedział się za wolnością w sprawach religijnych (*libertas in re religiosa*)¹⁷.

Jednostronna konkretyzacja uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania wydaje się nie mieć charakteru przykładowego, a wyczerpujący. Wyliczenia nie poprzedza bowiem termin „w szczególności” czy „zwłaszcza”. Przyjęcie interpretacji przesadzającej wyczerpujący charakter wyliczonych w art. 53, ust. 2 uprawnień, pozostawiałoby w sprzeczności nie tylko z konstytucją ale także z paktami praw człowieka. Konstytucja dopuszczając możliwość wprowadzenia ograniczeń, zastrzega, że nie mogą one naruszać istoty wolności i praw. A opowiedzenie się za wykładnią, ograniczającą tę wolność jedynie do wolności religii, byłaby naruszeniem istoty wolności sumienia i wyznania.

Z tych też względów wydaje się konieczne uzupełnienie katalogu uprawnień, które obejmuje wolność sumienia i wyznania o najważniejsze, wymienione w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Zaliczać do nich trzeba prawo jednostki do tworzenia nowych związków wyznaniowych, wstępowania do nich i występowania. Prawo występowania jest szczególnie istotne, gdy decyzje o wstępowaniu są podejmowane przez rodziców w imieniu małoletnich dzieci. Wystąpienie nie może być uzależnione od jakichkolwiek warunków stawianych przez władze kościelne czy państwowe. Nie może też powodować ograniczenia praw cywilnych lub politycznych. W ramach tej wolności jednostka korzysta z uprawnienia do głoszenia swych poglądów

¹⁷ Sobór Watykański II. Konstytucje, dekrety, deklaracje, Poznań 1968, s. 695.

i przekonań w sprawach religijnych a więc nie tylko propagowania wyznawanej religii czy poglądów antyreligijnych, ale także prawo dostępu i korzystania z wszelkich źródeł informacji na tematy religijne i światopoglądowe. Także dyskusje na te tematy powinny być wolne od ograniczeń. Wspomnieć należy też o uprawnieniu do produkowania i nabywania przedmiotów i artykułów żywnościowych potrzebnych dla celów kultu i praktyk religijnych oraz przestrzegania reguł religijnych.

Podane wyżej uprawnienia wynikające z wolności sumienia i wyznania pozwalają na stwierdzenie o charakterze uogólniającym, że wolność ta obejmuje nie tylko prawo wyboru religii i postępowania zgodnego z jej nakazami ale także prawo pozostania poza wszelkimi religiami, inaczej rzecz ujmując wolność przekonań w sprawach religijnych. Ujęcie zwarte w art. 53, ust. 2 konstytucji wyraźnie faworyzuje wolność wierzących. Jest próbą nawrotu do koncepcji głoszonych przez encykliki papieskie w XIX wieku, trudną do pogodzenia ze współczesnym pojmowaniem wolności sumienia i wyznania.

3. Wolność sumienia i wyznania, podobnie jak i inne wolności podlega ograniczeniom, które wyznaczają sferę swobodnego działania jednostki, rodziców i organizacji wyznaniowych. Konieczność istnienia ograniczeń wynika z faktu, że jednostki i organizacje wyznaniowe nie działają w izolacji, ale w społeczeństwie składającym się z innych jednostek i organizacji wyznaniowych, posiadających taką samą wolność. Korzystanie z uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania nie może naruszać uprawnień analogicznych podmiotów ani wyrządzać szkody interesom ogólnym społeczeństwa, których strażnikiem jest państwo. Na ograniczenia tej wolności wskazywała już Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. a ich zakres przedmiotowy ustaliły paktów praw człowieka i deklaracje Organizacji Narodów Zjednoczonych. Katalog tych ograniczeń jest zwykle przejmowany przez współczesne konstytucje i ustawodawstwo wyznaniowe państw demokratycznych.

Te ustalenia bierze pod uwagę konstytucja polska, normując ograniczenia wolności sumienia i wyznania w art. 53, ust. 5. Przewiduje on, że wprowadzenie ograniczeń uzewnętrzniania religii może nastąpić jedynie w drodze ustawodawczej a więc z wykluczeniem rozporządzeń i aktów prawa miejscowego. Przesłanki, które uzasadniają wprowadzenie ograniczeń obejmują; ochronę bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób. Mają one charakter wyczerpujący. Mimo ich pojemnej treści nie powinny stwarzać w praktyce ustawodawczej zagrożenia dla wolności sumienia i wyznania, gdyż konstytucja wymaga dodatkowo, aby były one konieczne i nie naruszały istoty wolności (art. 31, ust. 3).

Konstytucja nakłada na wszystkich obowiązek przestrzegania prawa i wynikających z przepisów ustawowych obowiązków. Korzystanie z wolności sumienia i wyznania nie może usadniać uchylania się od wykonywania obo-

wiązków publicznych. Od tej generalnie określonej zasady konstytucja a także ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, przewidują wyjątki. 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 (art. 85, ust. 3). Szczegółowy tryb kierowania poborowych do odbycia służby zastępczej reguluje ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP. Ustawa ta uzależnia korzystanie z tego prawa przez poborowego od swobodnego uznania organów administracji wojskowej, co może stawiać pod znakiem zapytania realność tego uprawnienia.

Korzystanie z wolności sumienia i wyznania powinno odbywać się przy poszanowaniu równych praw wszystkich podmiotów. Nie zawsze jest to jednak praktycznie możliwe. Dni wolne od pracy, także w Polsce, są wyznaczane zgodnie ze świętami religijnymi dominującego liczebnie wyznania. Postulaty wyznawców należących do mniejszościowych kościołów i związków wyznaniowych, aby traktowano ich na równi z wyznaniową większością, nie były do 1989 r. uwzględniane. Dopiero ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania dostrzegła ten problem i przyznała wyznawcom kościołów mniejszościowych prawo do zwolnienia od pracy lub nauki na czas obchodzenia tych świąt, nie przypadających w dni wolne od pracy, ale pod warunkiem odpracowania zwolnienia bądź wyrównania zaległości szkolnych. Ustawy określające stosunek państwa do poszczególnych kościołów, uchwalane w latach 1991–1997 ustalają te dni świąteczne dokładnie i przewidują zwolnienia od pracy lub nauki, ale bez prawa do wynagrodzenia, jeżeli nie są one dniami ustawowo wolnymi od pracy.

4. Konieczność ochrony wolności sumienia i wyznania usadniają różnorodne przejawy nietolerancji i dyskryminacji oraz wystąpienia naruszające uprawnienia jednostek i organizacji wyznaniowych. Obowiązek zapewnienia poszanowania tej wolności spoczywa na organach państwowych. Zakres i formy tej ochrony określa prawo wewnętrzne a obecnie coraz częściej prawo międzynarodowe.

Przedmiotem ochrony jest prawo jednostki do samookreślenia w sprawach religijnych i swoboda postępowania i działania zgodnego z nakazami swego sumienia. Oznacza to odrzucenie stosowania wszelkich form przymusu zarówno ze strony organów i instytucji państwowych i kościelnych oraz innych jednostek, stosownie do maksymy *nemo cogatur, nemo impediatur*. Ochrona ma swoją podstawę w konstytucji, która nakazuje państwu otoczyć wolność ochroną prawną (art. 31, ust. 1) oraz zabrania zmuszania kogokolwiek do uczestniczenia lub nieuczestniczenia w praktykach religijnych (art. 53, ust. 6). Konkretyzuje i rozszerza tę ochronę kodeks karny i kodeks cywilny. Kodeks karny wyodrębnia rozdział poświęcony przestępstwom przeciwko wolności sumienia i wyznania. Przewiduje karalność: ograniczania jednostki

w prawach z powodu jej wyznania lub bezwyznaniowości, poniżania, lżenia i wyszydzania z powodu przynależności wyznaniowej lub bezwyznaniowości, obrażania uczuć religijnych, przez znieważanie publiczne przedmiotów czci religijnej lub miejsc przeznaczonych do wykonywania kultu religijnego oraz stosowania przymusu w sprawach religijnych. Wolność sumienia i wyznania została objęta ochroną przez kodeks cywilny. Traktuje on tę wolność jako dobro osobiste jednostki i przyznaje jej roszczenie o zaniechanie działań w nią godzących, a w wypadku jej naruszenia o dokonanie czynności prowadzących do usunięcia jego skutków.

Nowa konstytucja rozszerza uprawnienia proceduralne jednostki w zakresie naruszenia posiadanych uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania. Przyznaje jednostce w wypadku naruszenia konstytucyjnej wolności prawo wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jej wolnościach lub prawach (art. 79). Wzmacnia tę ochronę uznając uprawnienie kościołów i związków wyznaniowych do wniesienia skargi konstytucyjnej w sprawie zgodności z konstytucją ustaw i umów międzynarodowych, zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, zgodności przepisów prawa, wydanych przez centralne organy państwowe z konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami gdy akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania (art. 191, ust. 1, pkt. 5, ust. 2 i art. 188, pkt. 1–3). Konstytucja uprawnia też jednostkę do zwrócenia się o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw, naruszanych przez organy władzy publicznej, do Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 80). Jest to najprostszy i najłatwiejszy w praktyce sposób dochodzenia naruszonych uprawnień i najczęściej stosowany.

Wolność sumienia i wyznania podlega współcześnie ochronie prawa międzynarodowego. Ma ona swoją bogatą historię sięgającą czasów średniowiecza¹⁸. Intensywny rozwój tej ochrony przypadł na okres po II wojnie światowej a jej podmiotem, w miejsce mniejszości religijnych, stał się człowiek. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 1948 r. gwarantowała każdemu człowiekowi prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Zobowiązywała państwa członkowskie do uzgodnienia swego ustawodawstwa z jej postanowieniami. Wywarła też bezpośredni lub pośredni wpływ na rozwiązania normatywne wielu konstytucji. W latach następnych kontynuowane były prace nad umocnieniem i rozszerzeniem zakresu tej ochrony. Istotny wpływ na ten proces wywarły Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r. oraz Deklaracja o eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodu religii lub przekonań z 1981

¹⁸ Por. P. Lanarès, *La liberté religieuse dans les conventions internationales et dans le droit public général*. Ambilly – Annemasse 1964, s. 15–169.

r. Zmieniło się też znaczenie norm prawa międzynarodowego w stosunku do norm prawa krajowego. Normy prawa międzynarodowego uznawano za bezpośrednio obowiązujące organy państwowe i przyznawano im pierwszeństwo przed normami prawa krajowego w razie sprzeczności. Konstytucja polska nakazuje wszystkim organom przestrzegać wiążącego państwo przepisów prawa międzynarodowego (art. 10) i przyznaje umowom międzynarodowym ratyfikowanym za zgodą wyrażoną w ustawie pierwszeństwo przed ustawami (art. 91, ust. 2). Wpływa to na zmniejszanie się znaczenia ustawodawstwa krajowego chroniącego prawa i wolności jednostki.

Wpływ prawa międzynarodowego na efektywność ochrony wolności sumienia i wyznania wyraża się nie tyle w szczegółowych regulacjach obejmujących uprawnienia przedmiotowe jednostki czy określaniu kryteriów dyskryminacji lub nietolerancji w sprawach religijnych, ile we wprowadzeniu specjalnych gwarancji proceduralnych. Wprowadziła je po raz pierwszy Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. Z chwilą jej ratyfikacji przez Polskę, co nastąpiło 20 listopada 1991 r., każdy mieszkaniec, którego wolność sumienia i wyznania została naruszona przez organy polskie, po wyczerpaniu wewnętrznych środków ochrony, może wnieść skargę do Europejskiej Komisji Praw Człowieka. Komisja bada zasadność skargi i jej zgodność z przepisami konwencji, żąda wyjaśnień od władz państwowych i jeżeli jej nie można załatwić po lubownie kieruje ją do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W jego skład wchodzi sędziowie delegowani przez państwa, które ratyfikowały konwencję. Wyrok Trybunału jest wiążący dla państwa, którego organy naruszyły postanowienia konwencji. Przyznanie jednostce prawa skargi na postępowanie organów własnego państwa nadaje jej rangę podmiotu prawa międzynarodowego. Rozpoczyna nowy etap w rozwoju ochrony praw i wolności człowieka.

5. Kwestia gwarancji, zabezpieczających realną wartość wolności sumienia i wyznania tak dla większości jak i mniejszości wyznaniowych a szczególnie dla jednostki budziła od dawna żywe zainteresowanie. Wypracowane dotąd przez naukę prawa i orzecznictwo sądów i trybunałów gwarancje dzieli się na dwa rodzaje, bezpośrednie i pośrednie. Gwarancje bezpośrednie polegają na jurydyzacji uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania, co ma zapobiegać arbitralnemu postępowaniu organów państwowych. Gwarancje pośrednie wyrażają się w przyjęciu zasad i rozwiązań instytucjonalnoprawnych, które mają sprzyjać i ułatwiać korzystanie z tej wolności. Widzi się te gwarancje przede wszystkim w państwie świeckim, neutralnym w sprawach religijnych i światopoglądowych, w równouprawnieniu wyznań i równych prawach jednostki.

Jurydyzacja wolności sumienia i wyznania oraz uprawnień z niej wynikających uzyskała zarówno w konstytucji, ustawach wyznaniowych a także w ratyfikowanych umowach międzynarodowych wymiar zadowalający, Częścio-

wo tę ocenę osłabia niezbyt fortunne sformułowania art. 53, ust. 2, redukujące wolność sumienia i wyznania do wolności religii, Wzmacnia ją natomiast zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2), z której wynika obowiązek działania wszystkich organów władzy publicznej na podstawie, w granicach i w formie określonej przez prawo (art. 7) oraz zakaz zmuszania kogokolwiek do czynienia tego, czego mu prawo nie nakazuje (art. 31 ust. 2). W ramach przyznanej wolności sumienia i wyznania jednostka może robić to wszystko, czego jej prawo nie zabrania. Jurydyzacja wolności sumienia i wyznania obejmuje także procedurę dochodzenia przez jednostkę naruszanych uprawnień. Konstytucja ten aspekt jurydyzacji uwzględnia a ustawy zwykłe i umowy międzynarodowe te uprawnienia proceduralne konkretyzują i rozwijają. Ich efektywność praktyczna zależy od dwóch czynników: rozbudowanego systemu organów kontroli i ich niezawisłości oraz uproszczonego trybu uruchamiania środków proceduralnych. Konstytucja zapewnia niezawisłość organów kontrolnych, z wyjątkiem Trybunału Konstytucyjnego, ze względu na dominowanie przesłanek politycznych przy woborze jego sędziów. Także niektóre procedury wymagają przy ich uruchamianiu pokonywania znacznych trudności, zniechęcających uprawnionych do ich wszczynania.

Wobec nie zawsze korzystnych dla wolności sumienia i wyznania efektów jej jurydyzacji starano się szukać gwarancji instytucjonalnych. Ich celem było, przez wprowadzenie rozwiązań ustrojowych, stworzenie warunków sprzyjających wykonywaniu przez organy państwowe funkcji gwarancyjnych wobec wolności sumienia i wyznania. Takie gwarancje dostrzeżono w państwie świeckim będącym przeciwieństwem państwa wyznaniowego, w państwie oddzielonym organizacyjnie i funkcjonalnie od kościołów i religii, którego organy i funkcjonariusze zajmują neutralne stanowisko wobec religii i światopoglądów wyznawanych przez mieszkańców.

Konstytucja, mimo różnych wątpliwości terminologicznych, uznaje świeckie, neutralny charakter państwa. Nakazuje organom władzy publicznej zachować bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (art. 25, ust. 2). Zabrania organom publicznym zmuszania kogokolwiek do ujawniania swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania (art. 53, ust. 7). Przewiduje niezależność organizacyjną i funkcjonalną organów państwowych i kościelnych (art. 25, ust. 3). Świeckość państwa stanowi ważną, instytucjonalną gwarancję wolności sumienia i wyznania¹⁹.

Zasadę równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych konstytucja umieszcza na czele przepisów wyznaniowych (art. 25, ust. 1), Wynika z niej nakaz jednakowego traktowania, w zakresie przyznawanych uprawnień i obciążania obowiązkami, wszystkich kościołów i związków wyznaniowych,

¹⁹ Por. M. Pietrzak, *Stosunki Państwo – Kościół w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r.* „Państwo i Prawo” 1997, z. 11/12, *passim*.

bez względu na formę regulacji ich położenia prawnego. Konstytucja przyznaje wszystkim, legalnie istniejącym kościołom i związkom wyznaniowym prawo nauczania religii w szkołach publicznych. Zasada równouprawnienia wyznań pociąga za sobą równouprawnienie wyznawców wszystkich kościołów i związków wyznaniowych przy korzystaniu z uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania.

Obok równouprawnienia w zakresie praw wyznaniowych konstytucja gwarantuje wszystkim równość wobec prawa. Zbrania różnicowania praw politycznych lub cywilnych obywateli na podstawie jakiegokolwiek kryterium (art. 32). Ślubowanie składane przy obejmowaniu stanowisk publicznych (prezydenta, posłów, ministrów) ma treść świecką ale może być uzupełnione formułą religijną.

6. Przedstawiony w dużym zarysie status prawny wolności sumienia i wyznania w ujęciu historycznym i współczesnym ma charakter formalny. Prezentuje polskie rozwiązania normatywne, wskazuje ich uwarunkowania, ale nie uwzględnia praktyki, która jest głównym miernikiem realnej wartości rozwiązań instytucjonalnoprawnych dla jednostki. Ukazanie działalności organów władzy publicznej musi mieć z konieczności ujęcia skrótowe, akcentujące jej najważniejsze trendy. Dlatego też uwagę swą koncentruję na podmiotowym i przedmiotowym aspekcie tej wolności i jej gwarancjach.

Obowiązujące nadal ustawy wyznaniowe z 1989 r. a zwłaszcza ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania stworzyły nowy status prawny wolności sumienia i wyznania w Polsce. Po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie wyznaniowym określono podmiotowy i przedmiotowy zakres wolności sumienia i wyznania, wytyczono jej granice i wskazano gwarancje instytucjonalne. Stworzone przez ustawy wyznaniowe z 1989 r. nowe regulacje prawne miały obowiązywać w państwie socjalistycznym a w rezultacie przemian ustrojowych stały się podstawą prawną działalności organów demokratycznych państwa.

Praktykę organów władzy państwowej w latach 1989–1999 cechowało ścieranie się dwóch przeciwstawnych tendencji: pierwszej – dążącej do utrzymania normatywnego modelu państwa świeckiego, stworzonego przez ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, oraz respektowania jego zasad i drugiej – usiłującej podważyć założenia tego modelu, przez dowolną ich interpretację i zastępowanie ich elementami państwa wyznaniowego. Te dwie tendencje oddziaływały na konkretne decyzje Sejmu i Senatu, organów administracji publicznej i sądów, które wyznaczały rzeczywiste rozmiary korzystania przez jednostkę z uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania. Okres lat 1989–1997 daje się podzielić na dwa wyraźnie rysujące się podokresy obejmujące lata 1989–1993 i 1993–1997, w których te dwie tendencje, zależnie od składu politycznego Sejmu i Senatu, uwidaczniały się z różną intensywnością w działalności organów władzy publicznej. Trzeba też od razu nadmienić, że status prawny wolności sumienia i wyznania określony

przez ustawę o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r. nie odbiegał od statusu gwarantowanego przez konstytucję z 2 kwietnia 1997 r.

Liberalne warunki tworzenia nowych kościołów, przewidziane przez przepisy ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, spowodowały ich intensywny wzrost z 52 w 1989 r. do 130 w 1997 r. Ponieważ nowe ruchy religijne pozyskiwały zwolenników spośród wyznawców istniejących kościołów i związków wyznaniowych, rozpoczęły one kampanię propagandową przeciwko nim. Jej efektem były postulaty zmiany przepisów normujących tryb ich powstawania. Sporadyczne wypadki łamania prawa były wyolbrzymione w celu wywołania atmosfery zagrożenia ze strony „sekt”, czego konsekwencją były chuligańskie i bezkarne napady na ich zebranie religijne. Pod naporem tej akcji propagandowej ugięły się organy państwowe i dokonały w 1997 r. nowelizacji ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, która zaostrzyła kryteria tworzenia nowych kościołów i związków wyznaniowych, przez podniesienie liczby członków założycieli i rozszerzenia wymaganych uwarunkowań natury proceduralnej. Praktyka pokaże, czy okażą się one zagrożeniem dla wolności sumienia i wyznania.

Wynikająca z wolności sumienia i wyznania zasada równych praw wyznaniowych osób należących do różnych kościołów i związków wyznaniowych podlegała ograniczeniom. Szczególne kontrowersje wywołało wprowadzenie nauki religii do szkół publicznych. Zgodnie z konstytucyjnym nakazem równouprawnienia wyznań, ustawa o systemie oświaty z 1991 r. przyznała wszystkim legalnie istniejącym kościołom i związkom wyznaniowym uprawnienie do nauczania religii w szkołach. Minister Edukacji Narodowej ograniczył od razu to uprawnienie, uzależniające nauczanie religii od liczby dzieci tego samego wyznania. Minimum wyniosło 7 dzieci. Spowodowało to praktycznie pozbawienie dzieci innych niż katolickie prawa do pobierania nauki religii w szkole. Jedynie w niektórych gminach dzieci prawosławne i ewangelicko-augsburskie spełniają to kryterium i tam korzystają z tego prawa. Ewidentnego naruszania równych praw wyznaniowych nie dostrzegł Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując zgodność wprowadzenia religii do szkół z przepisami konstytucji. Co więcej zakazał umieszczania na świadectwie szkolnym stopnia z religii, jeżeli uczeń pobierał ją w punkcie katechetycznym. Wytworzona praktyka, nadal obowiązująca, potwierdza znaną wypowiedź – o wolności w zdaniu głównym i zniesieniu jej w zdaniu na marginesie.

Innego rodzaju naruszeniem zasady równych praw wyznawców różnych religii było przyznawanie określonych uprawnień przez Sejm – wyłącznie Kościołowi Katolickiemu. Uprawnienie do zakładania i prowadzenia stacji radiowych uzyskał Kościół Katolicki w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego z 1989 r. a potwierdziły je ustawa o łączności z 1991 r. i ustawa o radiofonii i telewizji z 1992 r. Umożliwiło to zbudowanie w krótkim czasie sieci radiofonicznej, obejmującej w 1994 r. 107 stacji radiowych, w tym

60 stacji Radia Maryja²⁰. Pozostałe kościoły i związki wyznaniowe, mimo starań, nie uzyskały podobnych uprawnień. Analogicznie wyglądała sprawa uprawnień do nieodpłatnego nabywania nieruchomości rolnych, będących własnością Skarbu Państwa na ziemiach zachodnich i północnych. Przyznano je wyłącznie katolickim osobom prawnym. To naruszenie zasady równouprawnienia wyznań naprawiono w odniesieniu do części kościołów w latach 1994–1997 w ustawach określających stosunek państwa do poszczególnych kościołów. W 1991 r. wyłącznie Kościół Katolicki został obdarzony przywilejem zwalniającym go od obowiązku działania w konstytucyjnych ramach ustrojowych RP.

Tendencje do posługiwania się przymusem wystąpiły w Wojsku Polskim a związane były z działalnością katolickiego duszpasterstwa wojskowego. Już zarządzenie nr 72 Ministra Obrony Narodowej z 6 kwietnia 1994 r. pozbawiło kierownictwo resortu realnego nadzoru nad działalnością Ordynariatu Polowego, zapewniając mu pełną swobodę działania. Przyznawało ono dowódcom prawo organizowania mszy „z uwzględnieniem gotowości bojowej” a tym, którzy nie wezmą w niej udziału, nakazywało uczestniczyć w zajęciach alternatywnych, o charakterze kulturalno-oświatowym. Modlitewnik Żołnierski wydany przez Ordynariat Polowy w 1994 r. łamał w sposób bezprecedensowy wolność sumienia i wyznania żołnierzy. Przewidywał zakaz wyłączania ze składu kompanii honorowych żołnierzy z powodu należenia do innego niż katolickie wyznania. Odmowę pójścia ze sztandarem do kościoła z powodów religijnych nakazywał traktować jako odmowę wykonania rozkazu. Przewidywał wprost, że *uczestnictwo w uroczystym Apelu z Mszą polową jest obowiązkiem służbowym i gdy jesteś niewierzący lub innego wyznania, nie musisz brać czynnego udziału w modlitwach, jest to osobista Twoja sprawa, wykonuj tylko komendy, jakie Ci są przekazywane i nie okazuj publicznie tego, że jesteś niezadowolony*²¹. Mimo nagłośnienia sprawy przez środki masowego przekazu, nie było żadnej reakcji na ten modlitewnik ze strony dowódców i zwierzchników wojskowych, co oznaczało akceptację jego treści. Naruszeniem wolności sumienia i wyznania była także odmowa przyznania poborowemu katolickiemu uprawnień do odbycia zastępczej służby wojskowej. Wobec odmowy odbycia normalnej służby wojskowej Sąd Wojskowy skazał go na karę pozbawienia wolności, uzasadniając swą decyzję tym, że Kościół Katolicki nie uznaje jej za sprzeczną z nakazami religii katolickiej. Odmówił w ten sposób poborowemu katolickiemu praw do indywidualnej interpretacji przykazania – nie zabijaj.

Za podstawową gwarancję instytucjonalną wolności sumienia i wyznania uznawane jest państwo świeckie, neutralne w sprawach przekonań religijnych

²⁰ Por. B. Górowska, *Wolność sumienia i wyznania w realiach polskich. Dylematy wolności sumienia i wyznania w państwach współczesnych*, Warszawa 1996, s. 76.

²¹ B. Górowska, *Wolność sumienia i wyznania...*, s. 79.

i światopoglądowych obywateli. Taki normatywny model państwa świeckiego stworzyła ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r., nadając nową treść konstytucyjnej zasadzie rozdziału kościoła i państwa a wzmocniła go obowiązująca od 1 stycznia 1990 r. zasada demokratycznego państwa prawnego. Zobowiązywała ona wszystkie organy władzy publicznej do działania na podstawie, w granicach i formie określonej przez obowiązujące prawo.

Ten normatywny model państwa świeckiego nie stanowił wiążącej dyrektywy dla ekipy politycznej, która objęła władzę w 1989 r. Zamiast zmienić ten model w sposób przewidziany przez konstytucję, naruszano jego podstawy prawne w sposób otwarty. Świadczyły o tym liczne akty normatywne i decyzje organów władzy publicznej. Naukę religii wprowadzono do szkół nie ustawą a okólnikiem Ministra Edukacji Narodowej a wraz z nią wieszanie krzyży w salach lekcyjnych i opłacanie katechetów. Naruszano przy tym prawo do milczenia rodziców, gdyż organy administracji szkolnej żądały od rodziców oświadczeń w sprawach religijnych. Ustawa o rozwoju oświaty nałożyła na państwo, nadal świeckie, obowiązek organizowania nauki religii w szkołach. Decyzjami administracyjnymi, bez podstaw ustawowych, powołano i opłacano kapelanów katolickich w instytucjach państwowych. Systematycznie naruszano zasadę równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych. Bez upoważnienia konstytucyjnego podpisano konkordat. Neutralnego stanowiska w sprawach religijnych nie zachowywał prezydent L. Wałęsa, który popierał postulaty katolickie i wypowiadał obraźliwe uwagi pod adresem niekatolików i niewierzących. Ta praktyka prowadziła do powstania w latach 1989–1993 rozbieżności między konstytucyjnym modelem państwa świeckiego a stanowiącym przez Sejm prawem i praktyką organów administracyjnych, które zmierzały do wprowadzenia w Polsce elementów państwa wyznaniowego.

Zmiany ekip politycznych w wyniku wyborów parlamentarnych spowodowały zahamowanie procesu powiększania elementów wyznaniowości państwa. Przywrócone zostało poszanowanie zasady równouprawnienia wyznań. Dziewięć nowych kościołów chrześcijańskich uzyskało regulacje ustawowe. Polityka wyznaniowa nowych rządów spotkała się z krytyką publicystów i duchownych katolickich. Zarzucano jej ograniczanie praw politycznych katolików. Tę krytykę poparł papież, Jan Paweł II w czasie swej wizyty w Skoczowie, gdzie w wygłoszonej homilii wytknął władzom polskim prowadzenie polityki nietolerancji i dyskryminacji wobec katolików. Przeprowadzony po tej wypowiedzi sondaż opinii publicznej nie potwierdził zarzutu papieża o dyskryminacji katolików. Nie zgodziło się z nim 73,4% respondentów. Nie podzielił tego poglądu papieża Rzecznik Praw Obywatelskich²².

Niezbędnym warunkiem efektywności ochrony prawnej wolności sumienia i wyznania jest niezawisłość organów kontrolujących przestrzeganie pra-

²² B. Górowska, *Wolność sumienia i wyznania...*, s. 77.

wa. Generalnie organy te spełniają kryteria niezawisłości. Wątpliwości budzi niezawisłość Trybunału Konstytucyjnego, ze względu na sposób powoływania sędziów. Sejm jako organ wybierający sędziów nie jest związany żadnymi propozycjami niezależnych gremiów, przedstawiającymi kandydatów. Nieograniczona swoboda Sejmu powoduje, iż posłowie kierują się przy wyborze bardziej kryteriami politycznymi niż wiedzą i autorytetem prawnym kandydata a także niestety kryteriami wyznaniowymi. Nie może to pozostawać bez wpływu na orzecznictwo a w konsekwencji, na niezbędny do wykonywania zadań autorytet prawny Trybunału Konstytucyjnego.

W systemie organów powołanych do ochrony wolności sumienia i wyznania szczególna rola przypadła Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Ze względu na swoje usytuowanie wśród tych organów spełniał on funkcje pomocnika i doradcy jednostki, rozpatrującego wstępnie jej skargi i przekazującego je do właściwych organów władzy państwowej. Efekty jego działalności były zróżnicowane, gdyż wnioski i postulaty nie zawsze były uwzględniane przez Sejm, Trybunał Konstytucyjny i centralne organy administracji. Doniosłe dla praw i wolności pozostawało samo nagłośnienie sprawy, z jaką występował Rzecznik przez środki masowego przekazu. Dyskusje, kontrowersyjne często spory, toczone nie tylko przez specjalistów, ale także przez zwykłych ludzi spełniały ważną funkcję edukacyjną całego społeczeństwa. Czyniły je wrażliwym na naruszanie praw i wolności jednostki, a w stosunku do organów władzy państwowej spełniały funkcje prewencji ogólnej. Nakazywały im zastanawiać się nad wolnościowym aspektem każdej rozpatrywanej sprawy, która wymagała podjęcia decyzji.

Zmiana w układzie sił politycznych w 1997 r. i zwycięstwo ugrupowań prokatolickich przyspieszyły proces katolizacji państwa. Świadczy o tym zawieszenie krzyża w sali obrad Sejmu, bez uchwały jego organów, zgoda na ratyfikację konkordatu przez Sejm zwykłą a nie kwalifikowaną większością głosów, stosowanie kryteriów religijnych przy dotowaniu organizacji harcerskich przez MEN, wzmożona akcja przeciwko nowym ruchom religijnym, projekty MEN zmierzające do podziału szkół publicznych na katolickie i laickie, powstrzymanie procesu uchwalania ustaw określających stosunek państwa do istniejących związków wyznaniowych.

VI. Wolność sumienia i wyznania, najpierw jako idea a później norma prawna rodziła się w specyficznych warunkach wyznaniowego państwa katolickiego. Stanowiły je: przywiązanie szlachty polskiej do wolności, w różnych jej wymiarach i przejawach, zróżnicowanie religijne społeczeństwa, tolerancyjna postawa władców piastowskich i jagiellońskich, w sprawach religijnych, wynikająca z polskiej racji stanu, ogólna niechęć do stosowania przymusu przy utrzymywaniu jedności religijnej społeczeństwa. Polska myśl polityczno-wyznaniowa XVI i XVII wieku stworzyła nowoczesną koncepcję wolności sumienia i wyznania wraz z jej instytucjonalnymi gwarancjami, za jakie

uważa się – uznanie jej za normę prawną i postawienie na straży tej wolności państwa świeckiego, neutralnego wobec różnych religii, jednakowo traktującego wszystkie wyznania i chroniącego pokój religijny w kraju. Znalazła ona najpełniejszy wyraz w pismach Braci Polskich, zwanych Arianami.

Realizację tych koncepcji, wprowadzając w ograniczonym zakresie, przyniosła Konfederacja Warszawska z 1573 r., wyprzedzając w kwestii jurydyzacji wolności sumienia i wyznania inne kraje Europy. Zapewniła na okres stu lat swobody religijne w Polsce, stając się – jak pisali pogardliwie polemisci katoliccy – azylem dla heretyków z całej Europy. Także i później w okresie wzmożonej działalności kontrreformacji, świadomość jej obowiązywania, mimo nasilenia prześladowań protestantów, w tym wypędzenia Arian, spowodowała, że Polska XVII i XVIII wieku pozostała państwem bez stosów.

W odrodzonej w 1918 r. Polsce przepisy konstytucji z 17 marca 1921 r. zapewniały wszystkim obywatelom szeroki zakres wolności sumienia i wyznania. Nie wspierały tych przepisów skutecznie rozwiązania prawne zabezpieczające równouprawnienie wyznań czy ułatwiające tworzenie nowych związków wyznaniowych. Praktyka organów administracyjnych i sądowych ograniczała tę wolność przez utrzymywanie obowiązkowej nauki religii w szkołach publicznych, pozbawiając rodziców prawa decydowania o kierunku światopoglądowego wychowania swych dzieci, nieuznawanie bezwyznaniowości, podział na związki prawnie uznane i prawnie nieuznane, nieuznanie przez państwo żadnego nowego związku wyznaniowego.

Przepisy wyznaniowe konstytucji z 22 lipca 1952 r. cechował wysoki stopień ogólności, umożliwiającą dowolną interpretację jej postanowień. Wobec braku wolności słowa i prasy, niezawisłości sądów, braku sądownictwa administracyjnego i konstytucyjnego nabierały one w praktyce władz państwowych fasadowego charakteru i nie mogły stać się miernikiem rzeczywistych rozmiarów tej wolności. W polityce wyznaniowej ścierały się dwie opcje; dogmatyczna, zmierzająca do stworzenia społeczeństwa i państwa ateistycznego i opcja realistyczno-pragmatyczna, uwzględniająca rzeczywistość wyznaniową, obowiązujące normy konstytucyjne, odrzucanie środków represyjnych. Opcja ta uzyskała, poczynając od lat siedemdziesiątych przewagę w kierownictwie politycznym państwa a jej efektem normatywnym były ustawy wyznaniowe uchwalone 17 maja 1989 r. Nadawały one nową interpretację wyznaniowym przepisom konstytucji i dostosowywały ustawodawstwo polskie do standardów liberalno-demokratycznych państw Europy.

W III Rzeczypospolitej na formalny i rzeczywisty kształt indywidualnej i kolektywnej wolności sumienia i wyznania oddziaływały dwie ścierające się ze sobą koncepcje państwa; świeckiego, neutralnego w sprawach religii i wyznaniowego państwa katolickiego. Znajdowały one swój wyraz w tworzoneym ustawodawstwie, w tym także w konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. a przede wszystkim w praktyce władz państwowych, których przed dowolnością interpretacji obowiązującego prawa nie powstrzymywała zasada państwa prawnego.

LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE ET DE RÉLIGION EN POLOGNE. LA TRADITION ET LA CONTEMPORAINÉITÉ.

Résumé

En Pologne, la liberté de conscience et de religion comme idée et aussi comme règle juridique est née dans les conditions de l'état confessionnel catholique. Parmi ces conditions, il y avait: l'attachement de la noblesse à la liberté, la diversification de religion de la société, la politique de tolérance des rois Piasts et Jagellons dans les affaires religieuses et, dictée par la raison d'état, non-application de la force en vue de conserver l'unité religieuse de la société. Aux XVI^e et XVII^e siècles, la pensée polonaise politique et religieuse a élaboré la conception très moderne de la liberté de conscience et de religion avec les garanties institutionnelles de celles-ci. Elle a trouvé une expression la plus développée chez les ariens, tandis que la confirmation juridique de cette liberté a été apportée par la Confédération de Varsovie en 1573. Grâce à cela, la Pologne constituait longtemps le pays d'asile pour hérétiques.

Après 1918, en Pologne indépendante, la Constitution de 1921 a déclaré à tous les citoyens la liberté bien vaste de conscience et de religion, mais elle n'a pas été soutenue par une législation. La pratique des organes administratifs et judiciaires limitait cette liberté par la continuation de l'enseignement religieux obligatoire dans les écoles publiques.

Dans la Constitution de 22 juillet 1952, les prescriptions confessionnelles se caractérisaient par le niveau très haut de la généralisation. Cela permettait aux autorités de l'Etat communiste de les interpréter toujours d'une manière très arbitraire. A cause de l'absence de la liberté d'expression et de presse, la déclaration constitutionnelle de la liberté de conscience n'était qu'une façade. Elle a reçu une nouvelle interprétation grâce aux lois „confessionnelles” du 17 mai 1989, qui ont tenu compte des standards libéraux et démocratiques des états d'Europe.

Dans la III^{ème} République, deux conceptions opposées de l'état avaient l'influence sur le caractère formel et réel de la liberté individuelle et collective de conscience et de religion, à savoir la conception de l'état laïque et neutre dans les causes religieuses d'un côté et celle de l'état confessionnel catholique de l'autre. Les deux conceptions se manifestaient dans la législation, notamment dans la Constitution du 2 avril 1997, et surtout dans la pratique des autorités de l'Etat, qui ne s'abstenaient guère de l'interprétation arbitraire des règles juridiques en vigueur vis-à-vis le principe de l'Etat de droit.

