

*Witold Brodziński*

### GWARANCJE WOLNOŚCI SUMIENIA I WYZNANIA

(kilka uwag na marginesie ustawy z 17 maja 1989 roku)

Sejm IX kadencji uchwalił w maju 1989 r. (po wielomiesięcznych pracach przygotowawczych) trzy ustawy regulujące zagadnienia obejmowane w literaturze pojęciem „prawo wyznaniowe”. Są to ustawy: o stosunku państwa do kościoła katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o ubezpieczeniu społecznym duchownych. Wcześniejsza praktyka legislacyjna nie знаła unormowania całokształtu problematyki ustrojowej na drodze ustaw wydanych przez parlament. Jest to także pierwsze, tego rodzaju, uregulowanie zagadnień wyznaniowych w państwach naszego regionu geopolitycznego.

W przyjętych ustawach określono system instytucjonalno-prawnych gwarancji wolności, granice wolności sumienia i wyznania oraz pozycję prawną kościołów i innych związków wyznaniowych. Położenie prawne kościoła rzymskokatolickiego w Polsce uregulowane zostało w odrębnej ustawie. Pozostałe kościoły i związki wyznaniowe mogą występować z inicjatywą uregulowania ich pozycji prawnej w odrębnych ustawach. Przyjęcie wspomnianych ustaw oznacza wykonanie przez parlament postanowień ustawy zasadniczej, zgodnie z którymi „zasady stosunku państwa do kościoła oraz sytuację prawną i wyznaniową związków wyznaniowych określają ustawy” (art. 82 ust. 2 Konstytucji).

Znaczenie szczególne posiada ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, ponieważ zawiera wiele postanowień o charakterze reguł generalnych, a treść normatywna ustawy poprzedzona została wstępem (co jest wyjątkowe w przypadku ustaw zwykłych). Ustawa ustanowiła system gwarancji wolności sumienia i wyznania oraz ustaliła zasady i granice działania aparatu państwa w sferze realizowania przez jednostkę jednej z jej podstawowych wolności. Prawna regulacja gwarancji wolności sumienia i wyznania przybliża realizację postulatu państwa prawnego, czyli państwa,

którego porządek prawny ustala tak granice, jak i sposób działania władzy państwowej. Rządy prawa powinny chronić obywateli przed arbitralnością aparatu państwowego. Idea państwa prawnego zrodziła się w okresie rewolucyjnych przemian w Europie XVIII-wiecznej i dlatego może warto, w roku obchodów dwuchsetlecia Rewolucji Francuskiej, pamiętać o aktualności postulatu rządów prawa. Większość bowiem współczesnych państw jest bardzo daleka od zrealizowania idei państwa prawnego.

Przedmiotem analizy uczyniłem postanowienia ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Wstęp do ustawy o gwarancjach, w którym ustawodawca odwołał się do norm konstytucyjnych, aktów prawa międzynarodowego świadczy o zamiarach (ustawodawcy) potraktowania ustawy jako zbioru przepisów o znaczeniu reguł uniwersalnych. Charakterystyczna jest także systematyka wewnętrzna ustawy, która składa się z czterech działów. Postanowienia pierwszego zawierają system gwarancji instytucjonalno-prawnych, umożliwiających każdej jednostce swobodne wyznawanie takiej czy innej religii bądź niewyznawanie żadnej. W kolejnych działach wolność sumienia i wyznania ujęta została z pozycji związków wyznaniowych. W tym aspekcie polega „na przyznaniu obywatelowi pełnego prawa do swobodnego wykonywania czynności religijnych w ramach obowiązującego w państwie porządku prawnego oraz na wyposażeniu go przez państwo we wszystkie uprawnienia korporacyjne”<sup>1</sup>. Czwarty dział ustawy zawiera przepisy przejściowe i końcowe.

Wolność sumienia i wyznania jest rozpatrywana tak z pozycji jednostki, jak i z pozycji kościoła lub innego związku wyznaniowego. W tej też kolejności, przyjmując systematykę ustawy, pragnę przedstawić system gwarancji wolności sumienia i wyznania.

## I. WOLNOŚĆ SUMIENIA I WYZNANIA Z POZYCJI JEDNOSTKI

Wolność sumienia i wyznania przyjęta została jako zasada konstytucyjna w ustawodawstwie Stanów Zjednoczonych AP (poprawki konstytucyjne przyjęte przez Pierwszy Kongres USA z 1791 r. tzw. Bill of Rights) oraz rewolucyjnej Francji (art. 10 Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela). Rewolucja burżuazyjna końca XVIII w. wywarła przemożny wpływ na szybki rozwój doktryn liberalnych w Europie. Wolność potraktowana jest jako „naturalne prawo jednostki ludzkiej gwarantujące jej nieskrępowaną działalność i wszechstronny rozwój”<sup>2</sup>. Doktryny liberalne proklamowały wolność

<sup>1</sup> T. Langer, *Państwo a związki wyznaniowe*, [w:] *Organizacja społeczeństwa socjalistycznego w Polsce*, red. A. Łopatka, Warszawa-Poznań, 1971, s. 264.

<sup>2</sup> M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1979, s. 13.

sumienia i wyznania, której nadany został charakter "publicznego prawa podmiotowego, będącego odpowiednikiem prywatnych praw podmiotowych"<sup>3</sup>. Twórcy doktryn liberalnych podkreślali konieczność jurydyzacji prawa do wolności sumienia i wyznania, postulując uznanie wolności sumienia i wyznania za prawo o charakterze zasadniczym oraz zagwarantowania szczegółowych uprawnień jednostki w prawie pozytywnym.

W okresie ostatnich 200 lat zasada wolności sumienia i wyznania przyjęta została w ustawodawstwie większości państw. Natomiast druga połowa obecnego stulecia przyniosła rozwiązania uprzednio nieznaną; wolność sumienia i wyznania w charakterze indywidualnego prawa każdej jednostki znalazła się pod ochroną aktów prawa międzynarodowego. Podstawowe znaczenie posiada, uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w 1966 r., Międzynarodowy Pakt Praw cywilnych i politycznych. Pakt precyzuje katalog uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania. Problemy związane z wolnością sumienia i wyznania znalazły się także na porządku dziennym obrad Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (Helsinki 1975). Państwa-sygnatariusze Aktu Końcowego Konferencji zobowiązały się szanować wolność myśli, sumienia, religii i przekonań każdego człowieka oraz wolność praktykowania religii lub przekonań.

W listopadzie 1981 r. Zgromadzenie Ogólne NZ uchwaliło deklarację o przeciwdziałaniu wszelkim formom nietolerancji i dyskryminacji religijnej. W myśl deklaracji każdy powinien posiadać prawo do swobody myśli, sumienia i wyznania. Prawo musi gwarantować swobodę wyboru religii oraz indywidualnego i zbiorowego, publicznego i prywatnego manifestowania religii w formie modlitwy, obrzędu, w zakresie nauki i praktyki (art. 1).

Wolność może być pojmowana jako niezależność od przymuszającej woli kogoś innego. W ujęciu kantowskim jest jedynym, pierwotnym, każdemu człowiekowi na mocy jego człowieczeństwa przysługującym prawem<sup>4</sup>. Wolność sumienia i wyznania traktowana jest zazwyczaj w charakterze prawa indywidualnego jednostki – człowieka/obywatela – do wolności w sferze myśli i przekonań<sup>5</sup>. Dla zapewnienia jednostce wolności w sprawach religijnych, wolność sumienia musi zostać poszerzona o swobodę wyrażania na zewnątrz przez jednostkę jej stosunku do spraw religii, o swobodę postępowania zgodnie z posiadanymi przekonaniem<sup>6</sup>. Wolność wyznania jest ściśle związana z wolnością sumienia, jest jej naturalnym i koniecznym uzupełnieniem<sup>7</sup>. Dwie sfery

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> I. Kant, *Metafizyczne elementy teorii prawa*, [w:] M. Szyszkowska, *U źródeł współczesnej filozofii prawa i filozofii człowieka*, Warszawa 1972, s. 189.

<sup>5</sup> J. F. Godlewski, K. H. Jabłoński, *Prawo a religia*, Warszawa 1988, s. 37.

<sup>6</sup> J. Zakrzewska, M. Sobolewski, *Wolność sumienia i wyznania*, Warszawa 1963, s. 25.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

wolności: wewnętrzna (wolność myśli i przekonań) oraz zewnętrzna (wolność ujawniania tych przekonań) stanowią immanentną część prawa do wolności sumienia<sup>8</sup>.

Dla badacza zagadnień ustrojowych (prawno-konstytucyjnych) ważne jest, jakie skutki rodzi zasada wolności sumienia i wyznania nadająca jednostce zespół praw do określonego zachowania się w społeczeństwie, na podstawie wyznawanych zasad światopoglądowych i etycznych. Ważne jest także zagadnienie granic i form realizowania wolności sumienia i wyznania na zewnątrz<sup>9</sup>. Wolność sumienia i wyznania zapewnia każdej jednostce możliwość swobodnego wyznawania takiej lub innej religii lub niewyznawania żadnej religii.

W obowiązującej konstytucji oraz ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania znajdujemy katalog praw obywatelskich, które mieszczą się w wolności sumienia i wyznania. Konstytucja gwarantuje równość wszystkich wobec prawa, wyrażającą się w zagwarantowaniu pełni praw obywatelskich każdemu obywatelowi bez względu na wyznanie (art. 81 ust. 1).

Wolność sumienia i wyznania obejmuje swobodę wyboru religii lub przekonań oraz wyrażanie ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie (art. 1 ust. 2 ustawy o gwarancjach). Korzystając z wolności sumienia i wyznania obywatele mogą zachowywać milczenie w sprawach swojej religii lub przekonań (tzw. prawo milczenia). Wolność sumienia i wyznania obejmuje także: prawo uczestniczenia w czynnościach i obrzędach religijnych; wychowywanie dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem w sprawach religii. Obywatele mogą zrzeszać się w organizacjach świeckich w celu realizacji zadań wynikających z wyznawanej religii bądź przekonań w sprawach religii (art. 2 pkt. 11). Posiadają też prawo utrzymywania kontaktów ze współwyznawcami z innych krajów; mogą uczestniczyć w pracach organizacji religijnych o zasięgu międzynarodowym.

Ustawa o gwarancjach przyjmuje ważną zasadę, zgodnie z którą cudzoziemcy przebywający na terytorium Polski oraz bezpaństwowcy korzystają z wolności sumienia i wyznania na równi z obywatelami polskimi (art. 7). Obywatele mają prawo do swobodnego świadczenia na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych oraz instytucji charytatywno-opiekuńczych (art. 5).

Osobom pełniącym służbę wojskową, zasadniczą służbę w obronie cywilnej, przebywającym w zakładach służby zdrowia i opieki społecznej oraz przebywającym w zakładach karnych, poprawczych, wychowawczych ustawa przyznaje prawo uczestniczenia w czynnościach i obrzędach religijnych, a także prawo do posiadania i korzystania z przedmiotów potrzebnych do uprawiania kultu i praktyk religijnych.

<sup>8</sup> Godlewski, Jabłoński, *op. cit.*, s. 37.

<sup>9</sup> J. Osuchowski, *Prawo wyznaniowe RP 1918–1939*, Warszawa 1967, s. 255.

Z zasady wolności sumienia i wyznania wyprowadzony został zakaz dyskryminacji bądź uprzywilejowania kogokolwiek z powodu religii lub przekonań w sprawach religii. Dlatego ustawa ustanawia zakaz zmuszania obywateli do brania udziału w czynnościach lub obrzędach religijnych lub zabrania tego udziału (art. 6).

Ustawodawca polski przyjął rozbudowany system gwarancji wolności sumienia i wyznania. Gwarancje wolności sumienia i wyznania dzieli się zazwyczaj na dwa rodzaje: bezpośrednie i pośrednie<sup>10</sup>. Gwarancje bezpośrednie można sprowadzić do jurdyzacji uprawnień wynikających z wolności sumienia i wyznania, co powinno zapobiegać arbitralnemu postępowaniu organów państwowych. W Polsce wolność sumienia i wyznania uznawana jest za prawo podmiotowe gwarantowane przez normy konstytucyjne. Ponieważ obowiązująca konstytucja jest aktem bardzo ogólnym, istniała potrzeba nadania wysokiego stopnia szczególności postanowieniom ustawy zwykłej o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Można jednak przypuszczać, że normy przyszłej konstytucji, dotyczące podstawowych wolności, będą normami o dużym stopniu szczególności. Przyjęcie takiego rozwiązania utrudniałoby dowolną interpretację norm konstytucyjnych przez organy uchwalające akty wykonawcze, a obywatelom pozwoliłoby powoływać się wprost na normy konstytucyjne w wypadku ograniczenia ich uprawnień jednostkowych, wynikających z wolności sumienia i wyznania<sup>11</sup>.

Wśród gwarancji pośrednich największe znaczenie jest przywiązywane do rozdziału kościoła i państwa. Zasada rozdziału przyjęta w obowiązującej konstytucji („Kościół jest oddzielony od państwa”) rozwinięta została w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Polska Rzeczypospolita Ludowa jako państwo o charakterze świeckim zadeklarowała neutralność w sprawach religii i przekonań. Państwo i państwowe jednostki organizacyjne nie dotują i nie subwencjonują kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 10). Wyjątki od tej zasady mogą zawierać ustawy lub na ich podstawie wydawane przepisy wykonawcze. Zasada neutralności państwa w sprawach wyznaniowych oznacza, że państwo nie dotuje i subwencjonuje organizacji, które w swojej działalności zmierzają do szerzenia nienawiści lub pogardy dla religii. Tego rodzaju przekonanie bierze się stąd, że konstytucja zabrania szerzenia nienawiści lub pogardy ze względu na wyznanie (art. 81).

Wszystkie prawa wolnościowe posiadają granice, które wyznaczają sferę swobodnego działania jednostki. Korzystanie z praw wynikających z wolności

<sup>10</sup> Pietrzak, *op. cit.*, s. 19.

<sup>11</sup> Specjalnym rodzajem bezpośrednich gwarancji wolności sumienia i wyznania są zobowiązania prawne państwa, wynikające z zawieranych umów międzynarodowych i z członkostwa w ONZ. Mają one jednak w bardzo wielu wypadkach formalny charakter, Narody Zjednoczone bowiem pozbawione są środków, które mogłyby zmusić władze poszczególnych państw do wykonywania tych obowiązków, Pietrzak, *op. cit.*, s. 19.

sumienia i wyznania nie może naruszać uprawnień analogicznych podmiotów. Naturalną granicą zachowania się jednostki żyjącej w społeczeństwie jest zachowanie takiej samej wolności dla innych członków społeczeństwa. Wolność sumienia jako wolność myśli i przekonań jednostki prowadzi do aktów mających tylko indywidualne znaczenie i dlatego może być ona całkowita i pozbawiona w zasadzie granic prawnych. Natomiast wolność wyznania, traktowana jako swoboda uzewnętrzniania postaw jednostki wobec spraw religii<sup>12</sup>, stwarza sytuację społeczną, ponieważ dotyczy innych ludzi i dlatego musi być poddana reglamentacji prawnej (w interesie zapewnienia wszystkim jednostkom pełnej wolności sumienia).

W ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przyjęto rozwiązanie, że uzewnętrznianie (indywidualnie lub zbiorowo) swojej religii lub przekonań może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym (art. 3 ust. 1). Oznacza to wykluczenie rozporządzeń i zarządzeń organów wykonawczych czy też administracyjnych. Obowiązuje ponadto zasada, że ograniczenia ustawowe w jednakowym stopniu powinny odnosić się do wszystkich ludzi czy organizacji wyznaniowych.

Przyjęte w ustawie rozwiązanie pozwala przypuszczać, że zostanie zachowana kontrola parlamentarna nad sytuacjami, kiedy sfera podstawowych praw podmiotowych obywateli podlega ograniczeniom. Zastrzeżenia natomiast może wzbudzać przyjęty system kryteriów, na podstawie którego można poddawać wolność sumienia i wyznania ustawowym ograniczeniom: ochrona bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności albo podstawowych praw i wolności innych osób. Moim zdaniem pojęcie „ochrony bezpieczeństwa publicznego” jest nieostre i stwarza możliwość podejmowania przez państwo decyzji ograniczających wolność sumienia i wyznania w sytuacjach, kiedy konieczność ograniczenia nie będzie uzasadniona. W ustawie powinny być zawarte dwa kryteria ograniczenia wolności sumienia i wyznania: porządek prawny istniejący w państwie oraz podstawowe prawa i wolności innych osób<sup>13</sup>.

Podstawowym elementem indywidualnych gwarancji wolności sumienia i wyznania jest zakaz ograniczania jednostki w jej prawach podmiotowych ze względu na przekonania religijne bądź bezwyznaniowość. Państwo jest neutralne w sprawach religii i przekonań i w swoich działaniach nie może stosować jakiegokolwiek kryterium konfesyjnego przede wszystkim w dziedzinie stanu cywilnego, administracji i sądownictwa.

<sup>12</sup> Zakrzewska, Sobolewski, *op. cit.*, s. 27.

<sup>13</sup> Warto przytoczyć słowa znakomitego konstytucjonalisty Wacława Komarnickiego, które, choć sprecyzowane zostały odnośnie do przepisów konstytucji marcowej, w niczym nie straciły na aktualności: „granice wolności religijnej są takie same jak wszelkiej innej wolności: wolność indywidualna i interes publiczny, polegający na zachowaniu porządku prawnego”, W. Komarnicki, *Polskie prawo publiczne. Geneza i system*, Warszawa 1922, s. 573.

Korzystanie zarazem z wolności sumienia i wyznania nie może prowadzić do uchylania się od obowiązków publicznych nałożonych przez ustawy (art. 3 ust. 2). Ustawa dopuszcza jednak jeden wyjątek od tej zasady: ze względu na przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne obywatele mogą występować o skierowanie ich do służby zastępczej, na zasadach i w trybie określonych w ustawie o powszechnym obowiązku obrony. Korzystanie z tego prawa wymaga złożenia oświadczenia w sprawie przekonań religijnych lub wyznawanych zasad moralnych<sup>14</sup>.

Ustawa określa także kategorie osób, którym wolność wyznania (uzewnętrzniania swojej religii lub przekonań) przysługuje w zakresie ograniczonym. W art. 4 ustawy jest mowa o osobach: pełniących służbę wojskową lub zasadniczą służbę w obronie cywilnej; przebywających w zakładach służby zdrowia i opieki społecznej oraz dzieciach i młodzieży na krajowych koloniach i obozach organizowanych przez instytucje państwowe; przebywających w zakładach karnych, poprawczych i wychowawczych oraz aresztach śledczych, ośrodkach przystosowania społecznego oraz schroniskach dla nieletnich. Osoby, które mieszczą się w wymienionych kategoriach, mogą zgodnie z zasadami swojego wyznania uczestniczyć w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełniać obowiązki religijne i obchodzić święta religijne. Posiadają także prawo do posiadania i korzystania z przedmiotów potrzebnych do uprawiania kultu i praktyk religijnych.

## II. WOLNOŚĆ SUMIENIA I WYZNANIA Z POZYCJI ZWIĄZKU WYZNANIOWEGO

Zasada wolności sumienia i wyznania rozpatrywana jest także z pozycji związku wyznaniowego i polega przede wszystkim na przyznaniu obywatelowi pełnego prawa do swobodnego wykonywania czynności religijnych w ramach obowiązującego w państwie porządku prawnego oraz na wyposażeniu obywatela przez państwo we wszystkie uprawnienia korporacyjne. Zasada wolności sumienia i wyznania może być nazywana wtedy gwarancją generalną działania kościołów lub innych związków wyznaniowych w państwie przyjmującym system rozdziału<sup>15</sup>. Obowiązująca Konstytucja przyjęła zasadę oddzielenia

<sup>14</sup> W 1988 r. na 250 tys. poborowych w Polsce ok. 1000 osób odmówiło służby wojskowej z powodu religii lub przekonań religijnych i moralnych; 600 osób zwróciło się o służbę zastępczą (150 ze względu na przekonania religijne, zaś 450 ze względu na przekonania moralne). W porównaniu np. z RFN, gdzie na ok. 300 tys. poborowych rocznie, ok. 80 tys. odmawia służby wojskowej, skala tego zjawiska (odmowy służby wojskowej z powodu religii lub przekonań moralnych) nie jest duża (nie oznacza to bynajmniej, że problem odmawiających służby może być minimalizowany czy bagatelizowany).

<sup>15</sup> Langer, *op. cit.*, s. 264.

kościół od państwa (art. 82 ust. 2). Dlatego w przyjętym przez konstytucję systemie rozdziału gwarancja generalna nie może posiadać bytu samoistnego. Nie jest bowiem przyznawana żadnym odrębnym aktem normatywnym z punktu widzenia zasad ustrojowych państwa, traktowana jest jako konsekwencja indywidualnych gwarancji obywatelskich do wolności sumienia i wyznania<sup>16</sup>.

Konstytucja marcowa z 1921 r. wprowadziła podział związków wyznaniowych na prawnie przez państwo uznane i prawnie nie uznane. Dwie grupy związków wyznaniowych posiadały odmienne i nierówne prawa. W literaturze zauważa się, że z wolności sumienia i wyznania mógł korzystać indywidualnie każdy obywatel jednakowo, „natomiast wolność wyznania swej religii g r u p o w o, w ramach związków wyznaniowych, podlega zróżnicowaniu w zależności od zaliczenia danego związku do kategorii związków przez państwo uznanych lub nie uznanych”<sup>17</sup>.

W obowiązującej konstytucji zerwano z przyjętym w ustawodawstwie konstytucyjnym II Rzeczypospolitej Polskiej podziałem na związki wyznaniowe prawnie uznane i prawnie nie uznane. W systemie prawnym przyjmującym rozdział państwa od kościoła wspomniany podział związków wyznaniowych nie znajdowałby żadnego racjonalnego (prawnego) uzasadnienia.

Konsekwencją bowiem przyjęcia systemu rozdziału jest równouprawnienie wszystkich związków wyznaniowych. W ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania zadeklarowano równouprawnienie wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych, bez względu na formę uregulowania ich sytuacji prawnej (art. 9 ust. 2). Jest to jedna z podstawowych gwarancji wolności sumienia i wyznania w stosunkach państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Ustawa wymienia w charakterze gwarancji wolności sumienia i wyznania: oddzielenie kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa oraz swobodę wypełniania przez kościoły i inne związki wyznaniowe funkcji religijnych.

Polska Rzeczpospolita Ludowa jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań (art. 10 ust. 1). Tak sformułowany przepis oznacza, że państwo nie określa form i treści obrzędów religijnych, nie rozstrzyga konfliktów natury religijnej, pozostawia natomiast kościołom i innym związkom wyznaniowym bardzo szeroką swobodę w zakresie decydo-

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Osuchowski, op. cit. s. 261. W konsekwencji przyjętego podziału na związki wyznaniowe prawnie uznane i prawnie nie uznane członkowie wyznań prawnie nieuznanych nie posiadają wolności wyznania, zastrzeżonego wyłącznie dla wyznań prawnie uznanych. Było to sprzeczne z konstytucją marcową przyznającą wszystkim obywatelom Państwa Polskiego prawo wyznania, zarówno publicznie, jak i prywatnie swej wiary i wykonywania przepisów swej religii lub obrządku, zob. K. Krasowski, *Związki wyznaniowe w II Rzeczypospolitej (studium historyczno-prawne)*, Warszawa 1988, s. 57.

wania o sprawach religijnych. Państwo jest jedynie zobowiązane do tego, by działalność kościołów i innych związków wyznaniowych nie naruszała praw obowiązujących na terytorium PRL. Kościoły i inne związki wyznaniowe są niezależne od państwa przy wykonywaniu swoich funkcji religijnych. Działalność kościołów i innych związków wyznaniowych podlega ochronie prawnej, w granicach określonych w ustawach.

Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania wyposaża kościoły i inne związki wyznaniowe w prawo składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego (art. 11 ust. 3). Mogą występować z wnioskami o ocenę konstytucyjności lub legalności aktów normatywnych, jeżeli kwestionowany akt dotyczy spraw objętych ich zakresem działania ustalonym w przepisach prawa. Wnioski podlegają wstępnemu rozpoznaniu przez Trybunał na posiedzeniu niejawnym i po rozpoznaniu wniosku Trybunał podjąć może decyzję o wszczęciu postępowania. Trybunał może także postanowić o oddaleniu wniosku, jeżeli nie odpowiada wymaganiom wynikającym z ustawy o Trybunale Konstytucyjnym bądź też gdy jest oczywiście bezzasadny lub mylnie skierowany. Od postanowienia o oddaleniu wniosku kościoły lub inne związki wyznaniowe mogą składać zażalenie do Trybunału.

Związki wyznaniowe mogą rozwijać działalność gospodarczą, która miała by na celu (m. in.) stworzenie warunków gwarantujących realizację podstawowej funkcji – religijnej. Działalność gospodarcza musi przybrać oczywiście formy przewidziane przez prawo obowiązujące w państwie. Działalność gospodarczą w charakterze podmiotów prawa cywilnego prowadzą osoby prawne kościołów. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przyjęła rozróżnienie działalności gospodarczej i niegospodarczej. Przychody uzyskiwane, przez kościoły lub inne związki wyznaniowe, z tytułu prowadzenia działalności niegospodarczej są zwolnione od opodatkowania (art. 13 ust. 2). Natomiast dochody z działalności gospodarczej osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych są zwolnione od opodatkowania w części, w jakiej zostały przeznaczone w roku podatkowym lub w roku po nim następującym na cele kultowe, oświatowo-wychowawcze, naukowe, kulturalne, działalność charytatywno-opiekuńczą, konserwację zabytków, remonty obiektów sakralnych (art. 13 ust. 5). Osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych są zwolnione także od opodatkowania na fundusz gminny i miejski.

Ustawa o gwarancjach nie zawiera natomiast postanowień o postępowaniu regulacyjnym w przedmiocie przywrócenia własności nieruchomości lub ich części. Przepisy o postępowaniu regulacyjnym zawiera ustawa z 17 maja 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>18</sup>. § 1 wyznacza wrócenia własności nieru-

<sup>18</sup> Nawet bardzo pobieżna lektura przepisów pierwszego i drugiego ustawy o stosunku... wskazuje na błąd, jaki popełnił ustawodawca używając w tytule ustawy terminu

chomości (wcześniej upaństwowionych) nie dotyczy tylko kościoła rzymsko-katolickiego, lecz także innych kościołów. Wydaje się, że pozostałym kościołom zainteresowanym przeprowadzeniem postępowania regulacyjnego pozostaje droga unormowania dwustronnych stosunków państwo–kościół/związek wyznaniowy w odrębnych ustawach. Ustawa o gwarancjach przewiduje możliwość uregulowania sytuacji prawnej i majątkowej kościołów lub innych związków wyznaniowych w odrębnych ustawach.

Zasada rozdziału państwa od kościoła pociąga za sobą zniesienie finansowania działalności religijnej przez państwo. Ustawa przewiduje, że państwo i państwowe jednostki organizacyjne nie dotują i nie subwencjonują kościołów i innych związków wyznaniowych. Jednakże nie wyklucza bezwzględnie możliwości dotacji czy subwencji, skoro w ust. 2 art. 10 jest mowa o wyjątkach od tej zasady, które regulują ustawy lub przepisy wydane na ich podstawie.

Ustawa o gwarancjach wprowadza podział na kościoły, których sytuacja prawna i majątkowa uregulowana została w przepisach odrębnej ustawy (kościół rzymsko-katolicki), oraz pozostałe kościoły i inne związki wyznaniowe. Do kościoła rzymsko-katolickiego znajdują zastosowanie postanowienia działu I ustawy o gwarancjach oraz rozdziału pierwszego (*Przepisy ogólne*) działu II (*Stosunek państwa do kościołów i innych związków wyznaniowych*). Przepisy rozdziału drugiego (*Działalność kościołów i innych związków wyznaniowych*) oraz działu III (*Tworzenie kościołów i innych związków wyznaniowych*) znajdują zastosowanie do tych kościołów i związków wyznaniowych, których sytuacja prawna i majątkowa nie zostały unormowane odrębnymi ustawami.

Gwarancja generalna wolności sumienia i wyznania (rozpatrywana z pozycji związku wyznaniowego) obejmuje bardzo wiele praw kościołów i innych związków wyznaniowych. Wypełniając funkcje religijne kościoły i inne związki wyznaniowe mogą: określać doktrynę religijną, dogmaty, zasady wiary oraz liturgię. Mogą organizować i publicznie sprawować kult, udzielać posług religijnych, nauczać religii.

Kościoły i inne związki wyznaniowe w systemie rozdziału korzystają z prawa do samorządu. Uprawnienia samorządowe będą obejmowały samodzielne ustalanie swej struktury wewnętrznej oraz samodzielne prowadzenie swych spraw wewnętrznych. W myśl art. 19 ust. 2 ustawy o gwarancjach kościoły i inne związki wyznaniowe mogą się rządzić w swoich sprawach własnym prawem, swobodnie wykonywać władzę duchowną oraz zarządzać swoimi sprawami. Kościoły i inne związki wyznaniowe tworzą system prawa wewnętrznego, w którym poza strukturą organizacyjną określają obowiązki

---

(nazwy) kościoła katolicki. Ustawa określa bowiem stosunek Państwa do Kościoła Rzymskokatolickiego, natomiast postanowienia dotyczące sytuacji kościołów: polskokatolickiego czy starokatolickiego znajdziemy w ustawie o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

i uprawnienia duchownych oraz członków świeckich. Przepisy prawa wewnętrznego (statutów) kościołów i innych związków wyznaniowych, uchwalone przed 17 maja 1989 r. zachowują moc, o ile nie pozostają w sprzeczności z przepisami ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Granice uprawnień samorządowych związków wyznaniowych wyznaczają przepisy obowiązującego prawa („Działalność kościołów i innych związków wyznaniowych nie może naruszać przepisów ogólnie obowiązujących ustaw” – art. 27 ust. 1). Wypełniając funkcje religijne kościoły i inne związki wyznaniowe mogą tworzyć organizacje mające na celu działalność na rzecz formacji religijnej, kultu publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym i ich skutkom (art. 19 ust. 2 pkt 14).

Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania wyłączyła stosowanie prawa o stowarzyszeniach wobec organizacji tworzonych na podstawie art. 19 pkt 14 (chodzi o organizacje, które nie posiadają osobowości prawnej i działają w ramach osób prawnych kościołów i innych związków wyznaniowych, w których zostały powołane). Przepisy prawa o stowarzyszeniach stosuje się wobec innych stowarzyszeń powoływanych przez wiernych różnych kościołów i związków wyznaniowych<sup>19</sup>.

W krótkim z konieczności szkicu skupiałem swoją uwagę na postanowieniach ustawy o gwarancjach, które związane są z materią konstytucyjno-prawną. Interesowała mnie wolność sumienia i wyznania jako jedno z podstawowych praw podmiotowych każdej jednostki. Próbowałem zaprezentować wolność sumienia i wyznania ujętą najpierw z pozycji jednostki, następnie związku wyznaniowego. Nie obejmowałem wszystkich zagadnień ustawy o gwarancjach, bowiem wiele z jej postanowień może być analizowanych z punktu widzenia prawa administracyjnego.

Przyjęte przez ustawodawcę uregulowanie gwarancji wolności sumienia i wyznania skłania do kilku bardziej ogólnych refleksji. Wolność sumienia i wyznania traktowana jest jako materia konstytucyjna i dlatego właściwym miejscem dla postanowień o wolności jako prawie podmiotowym była i pozostanie jeszcze na długo ustawa zasadnicza. Konstytucja jest oczywiście aktem ramowym i trudno byłoby oczekiwać od ustrojodawcy unormowania o dużym stopniu szczegółowości. Niemniej rozwiązanie prawne przyjęte w obowiązującej konstytucji, a dotyczące wolności sumienia i wyznania, nie może być uznane za zadowalające.

Rozwiązania przyjęte z kolei w ustawie o gwarancjach... też mogą wzbudzać zastrzeżenia. Mam na myśli zwłaszcza konstrukcję dwóch artykułów: 2 i 19, w których ustawodawca stara się określić pozytywnie, co mieści się w pojęciu wolności sumienia i wyznania (rozpatrywanej z pozycji jednostki oraz związku wyznaniowego). Nie podejmuję dyskusji na temat

<sup>19</sup> M. Wierzbowski, *Nowe prawo o stowarzyszeniach*, „Państwo i Prawo” 1989, nr 7, s. 15.

prawno-naturalnego charakteru wolności sumienia i wyznania (jest to dla mnie oczywiste), ale chciałbym zwrócić uwagę na fakt, że rozwiązaniem o wiele bardziej sensownym byłoby określenie zakresu działań, których obywatele nie mogą (pod sankcją naruszenia prawa) podejmować korzystając z wolności sumienia i wyznania. Podobna uwaga odnosi się do korzystania z wolności sumienia i wyznania przez związki wyznaniowe.

Uwaga ostatnia dotyczy sprawy, która być może, przy uchwalaniu ustawy nie była w ogóle brana pod uwagę, a mianowicie – jej szybkiej dezaktualizacji spowodowanej zmianami w strukturze centralnych organów administracji (jest bardziej niż pewne, że dotychczas istniejący Urząd do Spraw Wyznań zostanie zniesiony lub ulegnie bardzo istotnym przekształceniom, obejmującym zarówno jego pozycję jak i funkcje). Tym m. in. podyktowana była moja ostrożność i powściągliwość przy analizie postanowień działu III ustawy o gwarancjach.

Artykuł wpłynął do Wydawnictwa  
w grudniu 1989 r.

Uniwersytet Łódzki

*Witold Brodziński*

#### GUARANTY OF FREEDOM OF CONSCIENCE AND RELIGION

The Act of 17th May 1989 concerning guaranty of freedom of conscience and religion is particularly important for the realization of the rights of individuals. It has settled a system of guaranty of freedom of conscience and religion, and has determined the principles and limits of state intervention in the realization of individual's freedom of conscience and religion.

The preamble to the Act concerning guaranties, where the legislator refers to constitutional norms and regulations of international law, may mean that the Act was intended to be a collection of regulations of universal importance. The provisions of Chapter 1 include a system of institutional legal guaranties allowing every individual to confess any religion or none. To secure the individual a freedom in matters of religion, the freedom of conscience must be extended by the freedom to demonstrate the individual's relation to religion, and a freedom of behaviour according to his beliefs. Therefore in the subsequent Chapters freedom of conscience and religion has been presented from the point of view of religious unions. In this aspect it means to grant the citizen full rights of free exercise of religious practice within the legal order of the country, and to provide him by the state with all corporative rights.

The existing legal solutions, however, call for some critical remarks. Objections should be raised to the too general regulation of the problems of freedom of conscience and religion in the Constitution of 1952. Also the method of positive determination of the limits of freedom of conscience and religion, adopted by the Act concerning guaranty, is controversial. In the author's opinion at least an attempt should be made to determine what is not covered by the term „freedom of conscience and religion”. Besides, the part of the Act referring to relations between the churches (religious unions) and the Religious Denominations Office became outdated and must be amended possibly soon.