

**Ewolucja pojmowania wolności religijnej
w świetle orzecznictwa Europejskiej Trybunału Praw Człowieka**

I. **Wolność religijna w hierarchii praw i wolności człowieka na gruncie Karty Praw Podstawowych i Konstytucji RP – synteza**

1. Uwagi wprowadzające

W polskim porządku konstytucyjnym ochrona wolności religijnej została bezpośrednio powiązana z ochroną godności człowieka a nadto stanowi przejaw troski o byt i przyszłość Ojczyzny¹. Wolność religijna w strukturze wartości prawnie chronionych zajmuje wysoką pozycję a potrzeba jej ochrony wypływa z jej autotelicznego statusu. Nie ma zatem potrzeby poszukiwania źródeł i uzasadnienia ochrony wolności religijnej w innych wartościach konstytucyjnych albowiem znajduje ona potwierdzenie w godności człowieka.

Ochrona wolności religijnej została zagwarantowana także w Karcie praw podstawowych (art. 10)², Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (art. 18)³, Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 18)⁴ oraz Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 9)⁵, do której europejski ustawodawca odwołuje się przejmując zarówno wykładnię jak i dorobek orzeczniczy wypracowany przez Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶. Zakres ochrony wolności

¹ Zważywszy na normatywne znaczenie Preambuły do Konstytucji (Ustawa z dnia 2.04.1997 r., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 – dalej jako Konstytucja) nie może pozostawać bez znaczenia znajdujące się w jej treści użycie terminu Ojczyzna i powiązanie go z obowiązkiem troski o jej byt nałożonym na „wierzących w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie podzielających tej wiary” (Preambuła zd. 1)

² Karta praw podstawowych stanowiąca Załącznik do Traktatu z Lizbony z 13.12.2007 r. zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Dz.U. 2009 Nr 203, poz. 1569 – dalej jako KPP

³ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III) przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r., Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1948.html>

⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r., Dz.U. 1977 Nr 38, poz. 167

⁵ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4.11.1950 r., Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 284 – dalej jako EKPC

⁶ W Preambule KPP zadeklarowano, że „Karta potwierdza, przy poszanowaniu kompetencji i zadań Unii oraz zasady pomocniczości, prawa wynikające zwłaszcza z tradycji konstytucyjnych i zobowiązań międzynarodowych wspólnych Państwom Członkowskim, europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych

religijnej nie pozostaje jednak, na gruncie tych regulacji, w bezpośrednim związku z ochroną godności ani tym bardziej nie jest możliwe przyznanie ochrony wolności religijnej motywowane potrzebą troski o byt i przyszłość któregoś z państw członkowskich jak i całej Unii Europejskiej. Ochrona wolności religijnej, w ujęciu KPP, a w konsekwencji także EKPC ma charakter instrumentalny i służy często ochronie innych „wartości wspólnych” UE⁷, w szczególności praw równościowych wypowiedzianych w tytule II Karty praw podstawowych⁸. O ile wolność religijna na płaszczyźnie rozważań dogmatycznoprawnych jest we wszystkich państwach europejskich uznawana za wartość wymagającą ochrony prawnej, to jednak zarówno zakres udzielanej ochrony jak również jej motywy i źródła są w tych państwach odmienne⁹. Nie jest zatem obiektywnie możliwe ustalenie dla wszystkich państw członkowskich UE wspólnej interpretacji pojęcia wolności religijnej, a w konsekwencji wytyczenia zakresu ochrony tej wartości.

wolności, Kart Społecznych przyjętych przez Unię i Radę Europy oraz z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”

⁷ Do wartości wspólnych odwołuje się Traktat z Lizbony w art. 2 stanowiąc: Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn (Traktat o Unii Europejskiej z dnia 07.02. 1992 r., Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864[30] zmieniony Traktatem z Lizbony z dnia 13.12.2007 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569), który wszedł w życie 1.12.2009 r.)

⁸ W tytule II KPP ochronie poddano: Równość wobec prawa (art. 20); Niedyskryminację (art. 21); Różnorodność kulturowa, religijna i językowa (art. 22); Równość kobiet i mężczyzn (art. 23)

⁹ Określenie wspólnej interpretacji dla wszystkich państw członkowskich nie jest możliwe zważywszy na charakter przyjętych w tych państwach modeli rozwiązań regulujących stosunki pomiędzy państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi. Stanowisko polskiego ustawodawcy wypowiedziane w art. 25 ust. 4 i 5 Konstytucji RP wskazuje na konsensualny model regulacji stosunków między państwem a poszczególnymi wyznaniem. Model konsensualny jest realizowany także w Niemczech, we Włoszech, Hiszpanii, Austrii, Belgii i na Węgrzech (Zob. S.Sowiński, Modele stosunków państwo – Kościół w UE, *Studia Europejskie* z 2008 r., nr 3, s. 45). Obok modelu konsensualnego wyróżnia się model separacyjny (laicki) polegający na całkowitym rozdziale działalności Kościoła od Państwa i nieprzyznaniu podmiotowości prawnej Kościołom i związkom wyznaniowym, a w konsekwencji niedopuszczeniu ich do podejmowania skutecznych czynności w obrocie prawnym a także niedopuszczeniu do udziału w życiu publicznym w jakichkolwiek jego przejawach w szczególności polegających na udziale funkcjonariuszy państwowych w publicznym sprawowaniu kultu religijnego a także niedopuszczeniu do nauczania religii w szkołach publicznych. Model ten jest charakterystyczny dla Francji. Państwo nie uznaje żadnej religii, nie subwencjonuje Kościołów a zakłady publicznego kultu i majątki kościelne rad parafialnych czy konsystorzów zostały przekazane stowarzyszeniom kultowym, wobec których stosuje się ustawę o stowarzyszeniach z 1901 r. Francuski porządek prawny nie uznaje osobowości publicznoprawnej Kościoła katolickiego. W kwestiach związanych z obecnością Kościoła w przestrzeni publicznej państwa, obowiązuje zasada laickości i rozdziału (Zob. U. Wasilewicz, Organizacja funkcjonowania Kościoła we francuskim porządku prawnym. Zarys problematyki, *Kościół i Prawo* z 2013 r., nr 2, s. 200). Model przeciwny tj. model Kościoła państwowego, narodowego jest realizowany w Wielkiej Brytanii, Danii i Szwecji. W Wielkiej Brytanii król – po zasięgnięciu rady premiera – powołuje obydwu arcybiskupów, wszystkich biskupów i dziekanów katedr Kościoła Anglikańskiego. Nauczanie religii jest obowiązkowe a decyzje w sprawach wewnętrznych zarówno Kościoła jak i państwa podejmuje funkcjonariusze państwowi (Zob. S.Sowiński, Modele stosunków państwo – Kościół w UE, *Studia Europejskie* z 2008 r., nr 3, s. 48).

2. Wolność religijna w Konstytucji RP

Wolność religii stanowi fundamentalną (podstawową) wolność człowieka¹⁰ a także stanowi element konieczny (fundamentalną zasadę) demokratycznego państwa prawnego¹¹. Bóg w polskiej Konstytucji jest źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna¹², a wiara w Boga jest wartością zasługującą na konstytucyjną ochronę stanowiąc fundament polskiej państwowości, na której określenie Konstytucja używa terminu Ojczyzna¹³. Użycie w preambule Konstytucji terminu Ojczyzna może dowodzić, że stanowi ona kluczową wartość fundującą aksjologię polskiej Konstytucji, wyznaczającą cel istnienia państwa i tworzenia prawa¹⁴. Troska o byt i przyszłość Ojczyzny rozumianej jako dobro wspólne wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji) jest prawem i obowiązkiem Narodu, który – jak się wskazuje w piśmiennictwie – został upodmiotowiony zarówno jako nosiciel jednej i wspólnej „politycznej moralności” a także jako autor treści normatywnej zakorzenionej we wspólnych wartościach stanowiących fundament Konstytucji¹⁵. Wspólne wartości, na gruncie Konstytucji to prawda, dobro, piękno i sprawiedliwość. Są one ujmowane jako uniwersalne, bowiem – jak wskazano w preambule - dzielą je zarówno osoby wierzące w Boga jak i nie podzielające tej wiary. W pojęciu „sprawiedliwości” mieści się także „sprawiedliwość społeczna” będące „celem, który ma urzeczywistnić demokratyczne państwo prawa”¹⁶. Prawa wypowiedziane w Konstytucji zostały oparte na fundamencie poszanowania wolności i sprawiedliwości, współdziałania władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot¹⁷. Głównym beneficjentem wolności jest jednostka, której prawa zostały potwierdzone w rozdziale II Konstytucji „następującym zaraz po określeniu ogólnych zasad ustroju Rzeczypospolitej, a wyprzedzając regulacje organizacji i struktury aparatu państwowego”¹⁸. Wartością przyrodzoną, niezbywalną i nie podlegającą ograniczeniu jest godność człowieka, a poszanowanie godności osoby ludzkiej stanowi, co

¹⁰ Tamże

¹¹ Wyrok pełnego składu z 2 grudnia 2009 r., sygn. U 10/07 (OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 163, cz. V, pkt 3.1 uzasadnienia

¹² Preambułą Konstytucji zd. 1 (Ustawa z dnia 2.04.1997 4., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 – dalej jako Konstytucja)

¹³ Preambuła Konstytucji zd. 1

¹⁴ B. Szlachta, Aksjologia Konstytucji RP z 1997 r. Perspektywa badacza myśli politycznej, Przegląd Sejmowy, 2017 r., nr 6 s. 132

¹⁵ B. Szlachta, Aksjologia ... s. 138

¹⁶ Wyrok TK z dnia 12.04.2000 r., K 8/98, Legalis

¹⁷ Preambuła Konstytucji

¹⁸ L. Garlicki, Komentarz do Rozdziału II Konstytucji RP [w:] Konstytucja RP. Komentarz, t. II, s. 19 cyt. za B. Szlachta, Aksjologia..., s. 147

najmniej w warstwie deklaratywnej i formalnej, źródło i fundament praw zarówno na gruncie polskiej Konstytucji (art. 30) jak i Karty praw podstawowych UE (art. 1). Godność człowieka jest wartością transcendentną¹⁹. Stanowi aksjologiczną podstawę i przesłankę całego porządku konstytucyjnego²⁰. Ochrona godności człowieka jest, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny „ściśle związana”²¹ z wolnością wyznania, określaną w polskim porządku konstytucyjnym jako wolnością religii.

W wyroku z 10 grudnia 2014 r.²² Trybunał Konstytucyjny podsumował swoje dotychczasowe orzecznictwo dotyczące wykładni wolności wyznania²³. Materia konstytucyjna zawierająca interpretację wolności sumienia i wyznania składa się z dwu części: instytucjonalnej, dotyczącej zwłaszcza relacji między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, regulowanej przede wszystkim w art. 25 Konstytucji, a także części odnoszącej się do indywidualnych gwarancji wolności sumienia i wyznania, wynikających zwłaszcza z art. 53 Konstytucji. Art. 25 i art. 53 Konstytucji mają charakter komplementarny i winny być rozpatrywane jako pewna całość²⁴. W świetle Konstytucji wolność religii jest nie tylko wolnością jednostki o charakterze osobistym, lecz również zasadą ustrojową, co odpowiednio zwiększa wagę tej wolności. Wysoką konstytucyjną rangę wolności religii potwierdza art. 233 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że wolności tej nie może ograniczać ustawa określająca zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego i wyjątkowego²⁵.

Konstytucyjne rozróżnienie wolności i praw człowieka i obywatela oznacza, że w przypadku wolności (czy też „praw wolnościowych”) ustawa zasadnicza kładzie nacisk na zakaz ingerencji władzy publicznej oraz osób trzecich w gwarantowaną sferę zachowań

¹⁹ Wyrok pełnego składu TK z 5 dnia marca 2003 r., K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19, cz. III, pkt IV uzasadnienia

²⁰ L. Garlicki, komentarz do art. 30, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 3, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2-3

²¹ Wyrok pełnego składu TK z 5 dnia marca 2003 r., K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19, cz. III, pkt IV uzasadnienia

²² Wyrok TK z dnia 10 grudnia 2014 r., K 52/13, Legalis

²³ Wyrok ten został wskazany jako podsumowujący stanowisko TK dotyczące wykładni wolności religijnej w materiale przygotowanym przez TK na XVIII Kongres Konferencji Europejskich Sądów Konstytucyjnych „Prawa człowieka i podstawowe wolności. Relacji między międzynarodowymi, ponadnarodowymi i krajowymi katalogami w XXI w.”

https://www.cecc20172020.org/fileadmin/Dokumenty/Pdf/Questionnaire/National_Reports/National/Poland_-_Questionnaire_XVIII_Congress_of_CECC.pdf

²⁴ Wyrok pełnego składu TK o sygn. U 10/07, cz. V, pkt 5 uzasadnienia oraz z 8 czerwca 2011 r., sygn. K 3/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 39, cz. III, pkt 3.4.1 uzasadnienia

²⁵ Tamże, pkt. 5.2. uzasadnienia

jednostki²⁶. W orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że konstytucyjne prawa wolnościowe zakładają nie tylko wolność od nieuzasadnionych nakazów i zakazów prawnych, ograniczających swobodę jednostki, oraz wolność od nieuzasadnionego stosowania środków przymusu fizycznego, ale również wolność od innych nieuprawnionych form ingerencji w sferę prawnie chronionych dóbr jednostki, w celu ograniczenia swobody kształtowania jej postępowania zgodnie z dokonany przez nią wyborem w określonej dziedzinie²⁷. Art. 53 jest jednym z najbardziej rozbudowanych przepisów Konstytucji, jeżeli chodzi o gwarancyjny charakter wolności i praw jednostki. Ustęp drugi tego przepisu stanowi, że wolność religii obejmuje wolność wyznawania 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. W myśl tego przepisu, 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. Zarazem przewidziane w art. 53 ust. 2 Konstytucji określenie elementów wolności religii ma charakter ogólny. Pełni rolę egzemplifikacyjną. Ze sformułowania art. 53 ust. 2 Konstytucji nie można wyciągać wniosków o wykluczeniu możliwości korzystania z wolności religii w jeszcze inny sposób²⁸. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że z art. 53 ust. 1 i 2 Konstytucji wynika zakaz podejmowania działań, w tym natury prawnej, które w sposób nieuprawniony ingerowałyby (utrudniałyby) w wyznawanie określonej religii. Poszanowanie wolności wyrażania przekonań religijnych jest niezbędne do efektywnego zagwarantowania wolności religii²⁹.

Gwarantowana w art. 53 ust. 2 Konstytucji RP wolność religijna obejmuje następujące elementy: wolność wyznawania 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, posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo do korzystania osób z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują. Gwarancje wolności religii nie obejmują swoim zakresem uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi przekonań

²⁶ K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 24-28

²⁷ Wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. SK 45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15, cz. III, pkt 6 uzasadnienia

²⁸ Wyrok TK z dnia 10 grudnia 2014 r., K 52/13, pkt. 5.3 uzasadnienia, Legalis

²⁹ Tamże

ateistycznych, odrzucających wiarę w istnienie sił ponadnaturalnych (nadprzyrodzonych) i negujących potrzebę istnienia religii³⁰.

Przekonań religijnych na gruncie Konstytucji RP nie należy utożsamiać z konfliktem sumienia, który jest pojęciem szerszym. Konflikt sumienia może wystąpić także u osób o poglądach ateistycznych i jego podłożem mogą być nie tylko powody religijne. Jednak działanie podjęte wbrew przekonaniom religijnym zazwyczaj powoduje konflikt sumienia i wkracza w konstytucyjną wolność sumienia określoną w art. 53 ust. 1 Konstytucji RP³¹. Trybunał Konstytucyjny uznał wyrażoną w art. 53 ust. 1 Konstytucji RP wolność sumienia za wartość ponadpozytywną, aksjologicznie związaną z samą naturą człowieka, będącą istotnym elementem jego godności³². SN zauważył, że Konstytucja RP przewiduje rodzaj klauzuli sumienia w związku z odmową pełnienia służby wojskowej ze względu przekonania religijne lub wyznawane zasady moralne (art. 85 ust. 3 Konstytucji RP)³³.

Wolność religii, niezależnie od jej dwojakiego wymiaru tj. instytucjonalnego, na co wskazuje art. 25 Konstytucji oraz osobistego, co potwierdza art. 53 Konstytucji, oddziałuje na płaszczyźnie horyzontalnej przenikając stosunki prywatnoprawne jak również wertykalnej stanowiąc zasadę ustrojową. Trybunał Konstytucyjny w wyroku pełnego składu z 2 grudnia 2009 r.³⁴ podkreślił, że wolność wyznania (religii) stanowi element konieczny (fundamentalną zasadę) demokratycznego państwa prawnego. W wyroku tym Trybunał zanalizował genezę i współczesną treść normatywną zasady wolności wyznania (wolności religii) w społeczeństwie demokratycznym, w szczególności w kontekście szerzej pojętej zasady wolności jednostki, roli państwa (władzy publicznej) w zagwarantowaniu realizacji wolności wyznania (wolności religii) oraz w kontekście równouprawnienia różnych religii.

3. Wolność religijna w Karcie praw podstawowych

³⁰ B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2012. S. 325

³¹ Postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Karna z dnia 14 czerwca 2018 r., II KK 333/17, Legalis

³² Wyrok TK z dnia 7 października 2015 r. K 12/15, Legalis

³³ Nadto klauzulę sumienia zamieszczono w art. 39 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty (Dz.U. z 2015 r. poz. 464). Analiza tych przepisów pozwala stwierdzić, że tego rodzaju klauzule służą do rozwiązywania głębokich konfliktów moralnych, które są udziałem lekarzy czy też osób zobowiązanych wbrew ich przekonaniom do pełnienia służby wojskowej (Zob. Postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Karna z dnia 14 czerwca 2018 r., II KK 333/17, Legalis)

³⁴ Wyrok pełnego składu z 2 grudnia 2009 r., sygn. U 10/07 (OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 163, cz. V, pkt 3.1 uzasadnienia

Wolność wyznania (religii), uformowana na gruncie cywilizacji europejskiej jako jeden z podstawowych przejawów wolności jednostki, kształtowała się stopniowo, w toku długotrwałych procesów filozoficznych, kulturowych i prawnych. Współcześnie wolność wyznania, ujmowana łącznie z wolnością sumienia, zajmuje centralne miejsce w katalogach podstawowych wolności i praw jednostki.

Zgodnie z systematyką Karty praw podstawowych pojęcie religii jest stosowane w łączności z pojęciem wolności myśli i sumienia³⁵. Łącząc wolność sumienia i wyznania, podkreśla się, że chodzi o dwie części składowe świadomości człowieka w sferze religijnej, a mianowicie: "wewnętrzną, związaną z kształtowaniem się myśli i przekonań jednostki w sprawach religii, i zewnętrzną, polegającą na ujawnianiu tych myśli i przekonań oraz postępowaniu zgodnym z ich nakazami"³⁶. Takie dwuczęściowe ujęcie zakresu pojęcia wolności sumienia i wyznania występuje często we współczesnych dokumentach międzynarodowych, zawierających standardowe, podstawowe prawa i wolności, które winny być gwarantowane przez państwa demokratyczne. Jednakże ukształtowana historycznie wolność sumienia i wyznania występuje nadal pod różnymi nazwami, odzwierciedlającymi najczęściej tradycje danego kraju w procesie kształtowania się omawianej wolności jednostki. Dotyczy to w szczególności takich pojęć jak: "wolność wierzeń", "wolność kultu" czy "wolność religii"³⁷.

Przyjmując Kartę Praw Podstawowych kierowano się w dużej mierze brzmieniem Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowiek i Podstawowych Wolności³⁸. W art. 52 ust. 2 KPP postanowiono, że w zakresie, w jakim Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w EKPC, znaczenie i zakres tych praw jest zgodny z

³⁵ Wolność wyznania, ujmowana łącznie z wolnością sumienia, zajmuje centralne miejsce w katalogach podstawowych wolności i praw jednostki zawartych w wielu aktach prawa ponadnarodowego. Art. 18 Powszechnej deklaracji praw człowieka, przyjętej 10 grudnia 1948 r. (przez Organizację Narodów Zjednoczonych, stanowi, że każdy człowiek ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje swobodę zmiany wyznania lub wiary oraz swobodę głoszenia swego wyznania lub wiary bądź indywidualnie, bądź wspólnie z innymi ludźmi, publicznie i prywatnie, poprzez nauczanie, praktykowanie, uprawianie kultu i przestrzeganie obyczajów (rytuałów). Tak pojmowana wolność wyznania znalazła wyraz również w art. 18 ust. 1 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167). Art. 18 ust. 2 Paktu podkreśla, że nikt nie może podlegać przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania lub przyjmowania wyznania albo przekonań według własnego wyboru. Z kolei w art. 18 ust. 3 Paktu przewidziano, że wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób

³⁶ M. Pietrzak, Prawo wyznaniowe, Warszawa 2005, s. 19

³⁷ Wyrok pełnego składu TK o sygn. U 10/07, pkt. 3.1 uzasadnienia, Legalis

³⁸ ETPC

nadanym im przez tę Konwencję³⁹. Artykuł ten nie stoi na przeszkodzie, aby prawo Unii zapewniało szerszą ochronę”. W Traktacie z Lizbony Unia potwierdziła przystąpienie do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności zarazem zastrzegając, że „przystąpienie do Konwencji nie narusza kompetencji Unii określonych w Traktatach” (art. 6 ust. 2 TUE). Zważywszy, że kwestionowany był zakres związania państw członkowskich treścią KPP, którą porównywano z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka⁴⁰ wskazując na jej polityczny wymiar i brak charakteru prawnie wiążącego⁴¹ w Traktacie z Lizbony potwierdzono, że Karta ma taką samą moc prawną jak Traktaty (art. 6 ust. 1 TUE). Wskazano także, że postanowienia Karty w żaden sposób nie rozszerzają kompetencji Unii określonych w Traktatach a prawa, wolności i zasady zawarte w Karcie są interpretowane zgodnie z postanowieniami ogólnymi określonymi w tytule VII Karty regulującymi jej interpretację i stosowanie oraz z należyтым uwzględnieniem wyjaśnień, o których mowa w Karcie, które określają źródła tych postanowień. W Wyjaśnieniach⁴² dotyczących wykładni Karty Praw Podstawowych wskazano, że Karta ma zastosowanie przede wszystkim do instytucji i organów Unii, zgodnie z zasadą pomocniczości. W odniesieniu do Państw

³⁹ W orzecznictwie ETPC przyjmuje się domniemanie, że prawo unijne oraz TSUE zapewniają ochronę praw człowieka na równoważnym poziomie do tego, który wymaga EKPC (por. przede wszystkim wyrok z 30 czerwca 2005 r. w sprawie nr 45036/98, Bosphorus). W ocenie ETPC zakres ochrony w ramach unijnego systemu prawnego powinien być przy tym »porównywalny« nie zaś »identyczny« do gwarantowanego w ramach powołanej EKPC. Działania państw członkowskich Unii są zatem zgodne z EKPC tak długo, jak Unia Europejska chroni prawa człowieka, stosując w tym celu odpowiednie gwarancje ochrony i mechanizmy kontroli, co najmniej równoważne do tych gwarantowanych przez EKPC. Wskazane domniemanie występuje w sprawach, w których państwa członkowskie są zobowiązane do stosowania prawa unijnego bez pozostawienia im uznania w tym względzie (por. wyrok z 21 stycznia 2010 r. w sprawie nr 30696/09, M.S.S.). Z powyższego wynika, że ETPC jest tylko wyjątkowo właściwy do oceny, czy działania lub zaniechania instytucji i organów Unii są zgodne z EKPC, a mianowicie wówczas, gdy zostanie obalone domniemanie równoważnej ochrony prawnej, a ochrona praw człowieka na poziomie unijnym jest »oczywiście niewystarczająca« (ang. manifestly deficient). Doktryna Bosphorus była podtrzymywana przez ETPC w późniejszym orzecznictwie. W wyrokach z 10 października 2006 r. w sprawie Coopérative des agriculteurs de Mayenne (nr 16931/04) oraz z 9 grudnia 2008 r. w sprawie Société Etablissements Biret (nr 13762/04) ETPC uznał skargi za niedopuszczalne, stwierdzając, że skarżący nie wykazali, aby ochrona praw człowieka na poziomie unijnym była oczywiście niewystarczająca (Zob. „Prawa człowieka i podstawowe wolności: relacje między międzynarodowymi, ponadnarodowymi i krajowymi katalogami”, Kwestionariusz na XVIII Kongres Konferencji Europejskich Sądów Konstytucyjnych, https://www.cecc2017-2020.org/fileadmin/Dokumenty/Pdf/Questionnaire/National_Reports/National/Poland_-_Questionnaire_XVIII_Congress_of_CECC.pdf, dostęp 29.05.2021 r.)

⁴⁰ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka

⁴¹ H. Izdebski, Fundamenty współczesnych państw, Warszawa 2007 r., s. 18

⁴² Wyjaśnienia stanowią rodzaj wykładni autentycznej dokonanej w ramach uprawnień Prezydium Konwentu, który opracował Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej. Stanowią załącznik do Karty. Zostały uaktualnione pod kierunkiem Prezydium Konwentu Europejskiego z uwzględnieniem dostosowań dokonanych w tekście Karty przez ten Konwent (w szczególności w artykułach 51 i 52) oraz ewolucji prawa Unii. Mimo, że wyjaśnienia te nie posiadają wartości prawnej, są one cennym narzędziem wykładni przeznaczonym do wyjaśnienia postanowień Karty (Dz.U. 2007, C 303, s. 17)

<https://sip.legalis.pl/document- full.seam?documentId=mfrxiilrrgeydgngjugydzdglmqmfyc4mjsqg4daojsqixhmzlsfyytinjxhe#>

Członkowskich, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, wymóg poszanowania praw podstawowych określonych w kontekście Unii jest wiążący dla Państw Członkowskich wyłącznie wtedy, gdy działają one w zakresie zastosowania prawa Unii⁴³ co oznacza, że wymogi wynikające z ochrony praw podstawowych w ramach wspólnotowego porządku prawnego są wiążące dla Państw Członkowskich, jedynie gdy wykonują one regulacje wspólnotowe⁴⁴.

Jako cel prac podjętych nad KPP wskazano zebranie praw podstawowych obowiązujących na szczeblu UE i służących budowaniu „tożsamości europejskiej”⁴⁵. Wartości, które stanowią fundament UE to, godność osoby ludzkiej, wolność, równość i solidarność (Preambuła KPP, zd. 2). W art. 2 TUE wskazano, że Unia opiera się na takich wartościach jak poszanowanie godności osoby ludzkiej, wolność, demokracja, równość, państwo prawne, jak również poszanowanie praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Nadto prawodawca europejski stwierdził arbitralnie, że „wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn” (art. 2 zd. 2 TUE). W ten sposób został wytyczony kierunek aktywności prawotwórczej UE a zarazem katalog pojęć pozwalający na tworzenie, w szczególności w ramach interpretacji dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości UE, modeli postulowanych rozwiązań prawnych, których przyjęcia i stosowania UE oczekuje od państw członkowskich. „Wartości wspólne” stanowią „zasadę politycznego postępowania państw członkowskich, tak w polityce zagranicznej jak i wewnętrznej. W istocie jest to warunek sine qua non bytności danego państwa w strukturach UE”⁴⁶. Wskazuje się, że wartości posiadają status nadrzędny nad zasadami ogólnymi UE wpływając na ich kształt⁴⁷. Należy je ujmować jako fakty prawne i polityczne⁴⁸, których stosowania od państw członkowski Unia Europejska wymaga i wymagania te egzekwuje.

Prawodawca europejski posługuje się pojęciem religii, ale pojęcia tego nie definiuje. Tworząc katalog praw podstawowych odwołał się, z jednej strony do „duchowo-

⁴³ Wyrok z dnia 13 lipca 1989 r. w sprawie 5/88 Wachauf, Rec. 1989, s. 2609; wyrok z dnia 18 czerwca 1991 r., ERT, Rec. 1991, s. I-2925; wyrok z dnia 18 grudnia 1997 r. w sprawie C-309/96 Annibaldi, Rec. 1997, s. I-7493

⁴⁴ Wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r. w sprawie C-292/97, Rec. 2000, s. I-2737, pkt 37

⁴⁵ H. Izdebski, Fundamenty współczesnych państw, Warszawa 2007 r., s. 18

⁴⁶ B. Kuźniak, P. Obacz, W jakiej Unii Europejskiej Polska – jaka Polska w Unii Europejskiej, Instytucjonalizacja współpracy międzynarodowej, Warszawa 2019 r., s. 10

⁴⁷ J. Sozański, Ogólne zasady prawa, s. 170

⁴⁸ B. Kuźniak, P. Obacz, W jakiej Unii Europejskiej Polska – jaka Polska w Unii Europejskiej, Instytucjonalizacja współpracy międzynarodowej, Warszawa 2019 r., s. 12

religijnego i moralnego dziedzictwa⁴⁹ oraz „niepodzielnych, powszechnych wartości”⁵⁰ wspólnych dla wszystkich państw członkowskich Unii poszukując tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich jako zasad ogólnych prawa Unii. Jednym z praw wynikających z tych wspólnych tradycji, potwierdzonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej jest wolność religii sformułowane w art. 10 ust. 1 Karty. Wolność religii obejmuje wolność zmiany religii lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania, indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach (art. 10 ust. 1 Karty). Jak wynika z wyjaśnień dotyczących karty praw podstawowych, prawo zagwarantowane w art. 10 ust. 1 karty odpowiada prawu zagwarantowanemu w art. 9 EKPC i zgodnie z art. 52 ust. 3 karty ma takie samo znaczenie i taki sam zakres. W art. 9 EKPC wskazano, że każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania, które to prawo obejmuje w szczególności wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. W EKPC, a następnie w Karcie przyjęto szerokie znaczenie pojęcia „religii”, obejmujące zarówno forum internum, czyli prawo do posiadania przekonań, jak i forum externum, czyli prawo do publicznego uzewnętrzniania wyznawanej wiary religijnej⁵¹.

Prawodawca europejski potwierdzając w KPP ochronę praw i wolności osobistych używa do ich definiowania pojęć stosowanych także na gruncie prawa polskiego, w tym w Konstytucji RP. Pojęciom tym nadaje jednak sens, który odbiega od znaczenia przyznanego im na gruncie przepisów prawa krajowego. Analiza struktury Karty praw podstawowych sygnalizuje także odmienną od znanej na gruncie prawa krajowego systematykę praw i wolności, a w konsekwencji odmienną ich ocenę z punktu widzenia aksjologii i zakresu ochrony przewidzianej dla tych praw i wolności⁵². W piśmiennictwo

⁴⁹ Preambuła do KPP

⁵⁰ Tamże

⁵¹ WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba) z dnia 5 września 2012 r. C-71/11 i C-99/11 <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=126364&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8619302>

⁵² Zgodnie z przyjętą w KPP systematyką istnieje sześć sfer, które należy objąć ochroną tj.: godność; wolności, równość; solidarność, prawa obywatelskie oraz wymiar sprawiedliwości. W obrębie każdej z nich Karta potwierdza ochronę takim prawom i wolnościom jak w szczególności: prawo do życia; prawo człowieka do integralności; zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karan; zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej; prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego; poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego; ochrona danych osobowych; prawo do zawarcia małżeństwa i prawo do założenia rodziny; wolność myśli, sumienia i religii; wolność wypowiedzi i informacji; wolność zgromadzania się i stowarzyszania się; wolność sztuki i nauki; prawo do nauki; wolność wyboru zawodu i prawo do podejmowania pracy; wolność prowadzenia działalności gospodarczej; prawo własności; prawo do azylu; ochrona w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji.

zauważono, że KPP „obejmuje zasadniczo te same prawa, które wymienia się w Konstytucji RP, lecz wyraża je często w nieco inny sposób, mniej tradycyjny, a bardziej ogólny”⁵³. Pojawia się zatem pytanie o możliwość utrzymania i samodzielnego rozwijania przez sądy krajowe wykładni przepisów prawa wewnętrznego gwarantujących prawa i wolności, w tym wolność religijną.

W art. 52 i 53 Karty ustawodawca europejski wskazał reguły, jakimi należy się kierować przy dokonywaniu wykładni i ustalaniu zakresu praw i wolności wówczas, gdy wartości te zostały także objęte gwarancjami zawartymi w innych niż Karta aktach prawnych, w tym w szczególności w przepisach konstytucyjnych państw członkowskich. Regulacje zawarte w art. 52 ust. 2-5 traktuje się jako *leges speciales* w stosunku do ust. 1⁵⁴. Jeśli zatem w art. 52 ust. 1 prawodawca europejski ustalił zasady wykładni praw i wolności wypowiedzianych wprost w Karcie, wskazując zarazem zasady ich dopuszczalnych ograniczeń, to w kolejnych jednostkach redakcyjnych nakazał dokonywanie wykładni praw i wolności potwierdzonych w europejskiej Konwencji i Traktatach na warunkach i w granicach określonych w tych dokumentach.

Wolność religijna, której ochrona została potwierdzona w art. 10 Karty stanowi przedmiot ochrony EKPC przyznanej w art. 9. W Wyjaśnieniach dotyczących stosowania Karty prawodawca europejski odsyła do art. 9 ust. 2 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, którego brzmienie jest następujące: "Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób". Zgodnie z art. 10 ust. 2 Karty składnikiem wolności myśli, sumienia i religii jest „prawo odmowy ze względów sumienia” (art. 10 ust. 2 Karty). Wykładnia tego prawa została w pełni powierzona sądom krajowym. Ustawodawca europejski wskazuje wprost, że prawo to interpretuje się „zgodnie z ustawami krajowymi regulującymi korzystanie z tego prawa” (art. 52 ust. 2 Karty)

Krajowa wykładnia wolności zawartych w Karcie nie została zatem wyłączona całkowicie, a niekiedy nawet uzyskuje pierwszeństwo przed wykładnią europejską. Ma to miejsce, po pierwsze wówczas, gdy Karta przewiduje wprost stosowanie ustaw krajowych do

⁵³ H. Izdebski, *Fundamenty...*, s. 44

⁵⁴ M. Borovsky, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, Baden-Baden 2011 r., s. 673 cyt. za A. Wróbel, *Komentarz do art. 52 Karty...*, s. 1346

wskazanego w Karcie prawa lub wolności (art. 52 ust. 6 Karty)⁵⁵, po drugie wówczas, gdy państwo członkowskie nie wykonuje prawa Unii, a w konsekwencji sądy krajowe nie mają obowiązku stosować wykładni europejskiej jeśli rozstrzygane zagadnienie nie wymaga zapewnienie pełnej skuteczności prawa europejskiego (art. 52 ust. 5 Karty)⁵⁶, po trzecie, w zakresie, w jakim Karta uznaje prawa podstawowe wynikające ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, bowiem prawa te interpretuje się zgodnie z tymi tradycjami (art. 53 Karty). Z treści art. 53 Karty wywodzona jest – jak zauważa A. Wróbel – maksyma o „renacjonalizacji” praw podstawowych i wolności⁵⁷. Zgodnie z tą koncepcją przyjmuje się, że art. 53 „upoważnia sądy państw członkowskich do oceny postanowień Karty (...) a przez to do podawania w wątpliwość zasady pierwszeństwa prawa unijnego i jednolitego stosowania tego prawa⁵⁸”

II. Rola TSUE w wykładni i tworzeniu prawa europejskiego

Zadaniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁵⁹ jest zapewnianie propagowania wartości UE oraz realizacja jej celów a także służenie jej interesom (art. 13 ust. 1 TUE)⁶⁰. W Traktacie o Unii Europejskiej Trybunał Sprawiedliwości UE został zaliczony, obok Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komisji Europejskiej,

⁵⁵ Delegację taką zawiera w szczególności art. 10 ust. 2 Karty wskazując, że „Uznaje się prawo do odmowy służby wojskowej ze względów sumienia, zgodnie z ustawami krajowymi regulującymi korzystanie z tego prawa”

⁵⁶ Zgodnie z art. 52 ust. 5 „Postanowienia niniejszej Karty zawierające zasady mogą być wprowadzane w życie przez akty prawodawcze i wykonawcze przyjęte przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez akty Państw Członkowskich, gdy wykonują one prawo Unii, korzystając ze swoich odpowiednich uprawnień. Można się na nie powoływać w sądzie jedynie w celu wykładni tych aktów i kontroli ich legalności”. Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa TSUE wymaga się, „by sąd krajowy wziął pod uwagę całość prawa krajowego dla oceny tego, w jaki sposób może być ono stosowane, tak aby nie osiągnąć rezultatu sprzecznego z prawem UE (Zob. A. Wróbel, Komentarz do art. 52 Karty Praw Podstawowych [w:] Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, Warszawa 2013 r., s. 1378)

⁵⁷ A. Wróbel Komentarz do art. 52 Karty..., s. 1378

⁵⁸ Tamże, s. 1378

⁵⁹ TSUE został utworzony w 1951 r. w traktacie założycielskim EWWiS i jest jednym z najstarszych organów WE. Od 1957 r. stał się jednolitym organem sędziowskim dla wszystkich trzech Wspólnot Europejskich (EWWiS, EWG i Euratomu). TS składał się z dwóch jednostek organizacyjnych tj. Trybunału Sprawiedliwości i Sądu I instancji a następnie, od strony organizacyjnej sytuacja zmieniła się wraz z wejściem w życie Traktatu z Nicei, który nadawał Sadowi I instancji status odrębny, co oznaczało, że każdy z nich orzekał w granicach swek właściwości zapewniając stosowanie traktatów (M. Koenig-Witkowska, A. Łazowski, Źródła prawa UE [w:] Prawo instytucjonalne UE, Warszawa 2007 r., s. 139). Zmiany wprowadzone w strukturze organów UE przez Traktat z Lizbony, który wszedł w życie 1.12.2009 r. ujednoliciły system sądownictwa UE w szczególności w ten sposób, że uczyniły ponownie TSUE jednolitym organem sądownym, w którego skład, oprócz samego Trybunału, wchodzi Sąd Ogólny (dawny Sąd I Instancji) (Zob. E. Skrzydło-Tefelska, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako szczególny sąd międzynarodowy [w:] *L. Leszczyński, B. Liżewski, A. Szot* (red.), *Precedens sądowy w polskim porządku prawnym*, Warszawa 2018 r., Legalis online)

⁶⁰ Traktat z dnia 07.02.1997 r. o Unii Europejskiej, Dz.U. 2004 Nr 90, poz. 864[30] – dalej jako TUE

Europejskiego banku Centralnego i Trybunału Obrachunkowego, do instytucji zapewniających jednolitość definiowania celów UE i stojących na straży ich realizacji (art. 13 ust. 1 TUE). Zadaniem Trybunału jest zapewnianie poszanowanie prawa w wykładni i stosowaniu Traktatów (art. 19 ust. 1 TUE). TSUE orzeka zgodnie z Traktatami: a) w zakresie skarg wniesionych przez Państwa Członkowskie, instytucje lub osoby fizyczne lub prawne; b) w trybie prejudycjalnym, na wniosek sądów Państw Członkowskich, w sprawie wykładni prawa Unii lub ważności aktów przyjętych przez instytucje; c) w innych sprawach przewidzianych w Traktatach (art. 19 ust. 3 TUE). Trybunał Sprawiedliwości nie jest natomiast właściwy do dokonywania wykładni lub stwierdzania, że przepisy prawa wewnętrznego państwa członkowskiego nie obowiązują, nawet jeśli prawo to zostało ustanowione w celu wykonania przez to państwo zobowiązań unijnych⁶¹.

Szerokie ujęcie zakresu kompetencji TSUE sprawia, że można mu przypisać rolę zarówno sądu międzynarodowego, jak i cywilnego, administracyjnego, konstytucyjnego a nawet pracy⁶². Nadto stawiane jest pytanie o zakres prawotwórczej roli TSUE⁶³, co posiada szczególne znaczenie zważywszy na obowiązującą na gruncie prawa traktatowego zasadę pierwszeństwa stosowania prawa UE przed przepisami prawa krajowego. Zasada ta została potwierdzona przez państwa członkowskie w Deklaracji nr 17 stanowiącej załącznik do Aktu

⁶¹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach - I Wydział Cywilny z dnia 22 kwietnia 2015 r., I ACa 1024/14, Legalis.

⁶² M. Szwarc-Kuczer [w:] D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel (red.), *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. III. Art. 223–358*, Warszawa 2012, art. 257, nb. 257.5.1; M. Ingelević-Citak [w:] B. Kuźniak (red.), *Sądy i trybunały oraz pozasądowe sposoby załatwiania sporów międzynarodowych. Perspektywa polska*, Warszawa 2015 r., s. 57 cyt. za: J. Witkowski, Wpływ orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na prawo pracy Unii Europejskiej, IUSNOVUM 2017, Nr 1, str. 166. Z prawa traktatowego wynika wprost, że Trybunał w żadnym razie nie jest właściwy do orzekania w sprawie środków lub decyzji dotyczących utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego (art. 24 ust. 1 zd. 4 TUE).

⁶³ E. Skrzydło-Tefelska nazywa TSUE „sądem precedensu” wskazując, że TSUE posiada szczególną rolę w systemie integracji europejskiej, a zwłaszcza przy dokonywaniu interpretacji prawa unijnego. Szczególna rola Trybunału wynika z faktu, że język traktatów będących umowami międzynarodowymi jest ogólny i w dużej części abstrakcyjny. Trybunał w drodze ich wykładni w swoisty sposób nadbudowuje treść prawa pisanego i tworzy w ten sposób własne zasady prawa. Można powiedzieć, że działalność orzecznicza TSUE ma w pewnym sensie charakter prawotwórczy (. E. Skrzydło-Tefelska, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jako szczególny sąd międzynarodowy [w:] L. Leszczyński, B. Liżewski, A. Szot (red.), *Precedens sądowy w polskim porządku prawnym*, Warszawa 2018 r., Legalis online). Zwraca się uwagę, że TSUE nie tylko bada przepisy porządku prawnego uwzględniając językową technikę interpretacji prawa, lecz wielokrotnie korzysta z instrumentów wykładni systemowej i teleologicznej kierując się również zasadą efektywności prawa wspólnotowego (Zob. M. Koenig-Witkowska, A. Łazowski, *Źródła prawa UE [w:] Prawo instytucjonalne UE*, Warszawa 2007 r., s. 208 podobnie S. Biernat, *Zasada efektywności prawa wspólnotowego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości [w:] Studia z prawa Unii Europejskiej*, S. Biernat (red.), Kraków 2000 r., s. 27). Wskazuje się także, że „Trybunałowi udało się przejąć kontrolę nad kształtowaniem polityk narodowych oraz wpływać na wyjątkowo wewnętrzne sprawy państwa (...) Chociaż Trybunał odgrywa znaczącą rolę w decydowaniu o kształcie prawa wspólnotowego to nierozważalnie jest on związany z sądami krajowymi. Stąd rodzi się pytanie, dlaczego sądy krajowe akceptują generalnie orzecznictwo Trybunału, pozwalając na kreowanie przez niego zasad rozszerzających oraz umacniających prawo wspólnotowe w wewnętrznych porządkach prawnych?” (Zob. A. Wentkowska, *Europejski Trybunał Sprawiedliwości i sądy krajowe. Doktryna i praktyka w stosowaniu prawa wspólnotowego*, Sosnowiec 2005, s. 195)

końcowego Traktatu z Lizbony⁶⁴. W Deklaracji potwierdzono, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem państw członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo. Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że pierwszeństwo prawa wspólnotowego stanowi podstawową zasadę tego prawa. W Deklaracji nr 17 państwa członkowskie zaakceptowały stanowisko wyrażone w opinii Służby Prawnej Rady dotycząca pierwszeństwa. Wskazano w nim, że wypowiedziana przez TSUE zasada pierwszeństwa jest nieodłącznie związana ze szczególną naturą Wspólnoty Europejskiej⁶⁵. Przypomniano, że kiedy wydawany był pierwszy wyrok zapoczątkowujący to obecnie już utrwalone orzecznictwo⁶⁶, w Traktacie nie było żadnej wzmianki o zasadzie pierwszeństwa. Sytuacja ta do dziś nie uległa zmianie. Fakt, że zasada pierwszeństwa nie została włączona do Traktatu w żaden sposób nie narusza samej zasady ani obowiązującego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości⁶⁷.

Zasada pierwszeństwa prawa europejskiego, w szczególności ze względu na zaakceptowanie prawotwórczej roli TSUE⁶⁸, posiada dalsze konsekwencje zarówno dla ustalenia swobody państw członkowskich w zakresie stanowienia prawa wewnętrznego jak również w odniesieniu do zakresu realizacji praw i wolności obywatelskich. O ile zatem państwa członkowskie UE akceptują prawotwórczą rolę TSUE i nie kwestionują wypracowanych w orzecznictwie TSUE zasad ogólnych, jak również instytucji prawnych prawa zarówno materialnego (skutek pośredni; skutek bezpośredni⁶⁹) a także proceduralnego (zasada pierwszeństwa prawa UE), o tyle istnieje ryzyko, że organ ten stanie się właściwy także w zakresie dokonywania wiążącej wykładni pojęć i terminów prawnych posiadających istotne znaczenie przy rozstrzygnięciu spraw nieobjętych kompetencją UE. Skutek wykładni TSUE rozciągnąć się może, co faktycznie ma już obecnie miejsce, na płaszczyznę należącą do

⁶⁴ Deklaracja nr 17 odnosząca się do pierwszeństwa stanowiąca załącznik do aktu końcowego do Traktatu z Lizbony z dnia 13.12.2007 r. zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. 2009 Nr 203, poz. 1569)

⁶⁵ Deklaracja nr 17 odnosząca się do pierwszeństwa stanowiąca załącznik do aktu końcowego do Traktatu z Lizbony z dnia 13.12.2007 r. zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz.U. 2009 Nr 203, poz. 1569)

⁶⁶ Wyrok z dnia 15 lipca 1964 r. w sprawie 6/64, Costa przeciwko ENEL2,

⁶⁷ W Deklaracji nr 17 wskazano, że do Aktu końcowego zostanie załączona opinia Służby Prawnej Rady dotycząca pierwszeństwa, w wersji zawartej w dokumencie 11197/07 (JUR 260).

⁶⁸ Wskazuje się, że filarem systemu prawa UE jest „prawo orzecnicze” TSUE (Zob. M. Koenig-Witkowska, A. Łazowski, Źródła prawa UE [w:] Prawo instytucjonalne UE, Warszawa 2007 r., s. 209).

⁶⁹ Tamże, s. 209

właściwości państw członkowskich. W konsekwencji straci rację bytu podział na kompetencje przyznane i nie przyznane UE⁷⁰.

Istnienie ryzyka polegającego na wkroczeniu organów UE w sferę autonomii państwa, a zatem w sferę kompetencji nieprzyznanych UE i zastępowanie państwa w jego roli ustawodawczej ujawnia się w sferze praw i wolności osobistych, w szczególności w sferze objętej wolnością sumienia, wyznania i religii. Pomimo zatem nadal aktualnego podejścia, zgodnie z którym nie można wymagać od wszystkich państw jednakowej wykładni praw człowieka⁷¹ to jednak prymat wykładni celowościowej nad wykładnią językową w orzecznictwie TSUE i konsens, jaki w tym zakresie istnieje wśród państw członkowskich zawężają margines autonomii państw nie tylko na płaszczyźnie stanowienia prawa ale także dokonywania interpretacji tych pojęć i terminów, które stanowiły o różnorodności narodów oraz ich dziedzictwie kulturowym i historycznym.

Ogólne zasady prawa UE, które nie zostały *explicite* wypowiedziane w prawie traktatowym, – jak wynika z ich przeglądu oraz analizy orzecznictwa TSUE - przynależą do źródeł prawa w systemie prawnym UE⁷². Do katalogu zasad prawa UE zaliczono: zasadę solidarności, zasadę pomocniczości, zasadę proporcjonalności, zasadę uprawnionych oczekiwań, zasadę odpowiedzialności państwa i zasadę odpowiedzialności UE, zasadę niedyskryminacji, zasadę równości, zasadę pewności prawa a także zasady o charakterze proceduralnym, w tym zasadę dobrej administracji⁷³. Szczególną pozycję wśród zasad prawa zajmują Prawa podstawowe (prawa fundamentalne) wypowiedziane w Karcie Praw Podstawowych.

⁷⁰ W treści Deklaracji nr 18 stanowiącej załącznik do Aktu Końcowego Traktatu z Lizbony postanowiono, że: „zgodnie z systemem podziału kompetencji pomiędzy Unię a Państwa Członkowskie w myśl postanowień Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wszelkie kompetencje nieprzyznane Unii w Traktatach należą do Państw Członkowskich. Jeżeli Traktaty przyznają Unii w określonej dziedzinie kompetencję dzieloną z Państwami Członkowskimi, Państwa Członkowskie wykonują swoją kompetencję w zakresie, w jakim Unia nie wykonała lub postanowiła zaprzestać wykonywania swojej kompetencji. Ta ostatnia sytuacja ma miejsce wtedy, gdy właściwe instytucje Unii postanowią uchylić dany akt prawodawczy, w szczególności w celu lepszego zagwarantowania stałego poszanowania zasad pomocniczości i proporcjonalności. Z inicjatywy jednego lub kilku swoich członków (przedstawiciele Państw Członkowskich) i zgodnie z artykułem 208 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Rada może zwrócić się do Komisji o przedłożenie wniosków mających na celu uchylenie danego aktu prawodawczego. Konferencja z zadowoleniem przyjmuje deklarację Komisji, że będzie ona traktować te prośby ze szczególną uwagą. Analogicznie, przedstawiciele rządów Państw Członkowskich zebrani na konferencji międzyrządowej, zgodnie ze zwykłą procedurą zmiany przewidzianą w artykule 48 ustępy 2-5 Traktatu o Unii Europejskiej, mogą podjąć decyzję o zmianie Traktatów stanowiących podstawę Unii, w tym o rozszerzeniu albo ograniczeniu kompetencji przyznanych Unii we wspomnianych Traktatach”.

⁷¹ A. Michalska, *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*, Warszawa 1982 r., s. 384

⁷² M. Koenig-Witkowska, A. Łazowski, *Źródła prawa UE [w:] Prawo instytucjonalne UE*, Warszawa 2007 r., s. 172

⁷³ Tamże, s. 173

III. Dopuszczalność ingerencji w wolność religijną.

Nie każde naruszenie wolności religii jest bezprawne. TSUE zauważa, że „z góry można wskazać na akty polegające na ograniczeniu korzystania z podstawowej wolności wyznania w rozumieniu art. 10 ust. 1 Karty w sposób przewidziany w prawie, bez naruszania owej wolności. Akty takie mieszczą się bowiem w zakresie zastosowania art. 52 ust. 1 Karty”⁷⁴.

Przesłanki pozwalające na stwierdzenie, że doszło do naruszenia wolności religijnej pozostają w związku z okolicznościami uzasadniającymi dopuszczalność ograniczeń wolności religijnej. Jeśli zatem istniejące ograniczenie sąd uznaje za dopuszczalne to, w konsekwencji, sąd ten wypowiada się również w przedmiocie braku naruszenia wolności religijnej, a więc także w przedmiocie przesłanki naruszenia wolności religijnej.

1. Test szkodliwości

W myśl wyjaśnień dotyczących zakresu, interpretacji i stosowania art. 10 ust. 1 KPP, wolność religijna, potwierdzona w tym przepisie, odpowiada prawu zagwarantowanemu w art. 9 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i zgodnie z art. 52 ust. 3 Karty, ma takie samo znaczenie i zakres. Dlatego też ograniczenia powinny uwzględniać art. 9 ust. 2 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, którego brzmienie jest następujące: "Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób". Art. 9 ust. 2 EKPC zawiera przesłanki ograniczenia wolności religijnej, które pozwoliły na skonstruowanie trójelementowego testu szkodliwości⁷⁵. Zgodnie z takim testem każde ograniczenie musi być określone z dostateczną jasnością przez należycie dostępne prawo

⁷⁴ WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba) z dnia 5 września 2012 r. C-71/11 i C-99/11, W wyjaśnieniach dotyczących art. 52 ust. 1 Karty wskazano, że ustęp 1 dotyczy ustaleń określających ograniczenia praw. Użyte określenie wywodzi się z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości: "... zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, wykonywanie praw podstawowych może podlegać ograniczeniom, w szczególności w kontekście wspólnej organizacji rynku, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego, do osiągnięcia których dąży Wspólnota, i nie wpływają, względem takiego celu, na podważenie samej istoty tych praw, w sposób nieproporcjonalny i niemożliwy do zaakceptowania" (wyrok z dnia 13 kwietnia 2000 r. w sprawie C-292/97, pkt 45). Odniesienie do interesów ogólnych uznanych przez Unię obejmuje zarówno cele wymienione w artykule 3 Traktatu o Unii Europejskiej, jak i inne interesy chronione postanowieniami szczególnymi Traktatów, takimi jak artykuł 4 ustęp 1 Traktatu o Unii Europejskiej, artykuł 35 ustęp 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz artykuły 36 i 346 tego Traktatu. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=126364&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8619302>

⁷⁵ I.C. Kamiński, Komentarz do art. 10 KPP [w] Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, A. Wróbel (red.), Warszawa 2013 r., s. 326

krajowe (legalność), służyć ochronie uzasadnionego interesu publicznego lub prywatnego (celowość), oraz „być konieczne w demokratycznym społeczeństwie”, co jest rozumiane – jak zauważa I.C. Kamiński – z „pilną potrzebą społeczną”, identyfikowaną przez „istotne” i „dostateczne” racje (konieczność)⁷⁶.

Ingerencja w wolność religijną może zostać usprawiedliwiona tylko wówczas, gdy spełniony został wymóg formalny (ograniczenie zostało przewidziane w ustawie) a nadto działanie ingerujące w wolność religijną ma na celu ochronę enumeratywnie wyliczonych w art. 9 ust. 2 EKPC wartości, które w danym stanie faktycznym zasługiwały na dalej idącą ochronę niż wolność religijna. Katalog tych wartości jest zamknięty i obejmuje: bezpieczeństwo publiczne, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób (przesłanki materialne).

Ograniczeniu może podlegać jednak niecała wolność religii a jedynie te jej przejawy, które obejmują sposób jej uzewnętrzniania⁷⁷. Zarazem wolność religijna „nie ma charakteru izolowanego” a jej realna wartość zależy od treści katalogu wolności istniejącym w danym państwie⁷⁸. W kolizji pozostawać mogą zarazem nie tylko rodzajowo różne prawnie chronione wartości, ale niekiedy na przeszkodzie realizacji wolności religijnej mogą stać prawa członków innych Kościołów lub związków wyznaniowych. Okoliczność tę zasygnalizował ETPC w wyroku Kokkinakis przeciwko Grecji⁷⁹. Trybunał stwierdził wówczas, że w społeczeństwach demokratycznych, w których koegzystują różne religie konieczne może być ograniczenie wolności przekonań, sumienia i wyznania w celu uwzględnienia interesów poszczególnych grup i zapewnienia wzajemnego poszanowania wierzeń. Trybunał podkreślał często rolę państwa jako neutralnego i bezstronnego organizatora możliwości wyznawania różnych religii i wierzeń oraz stwierdzał, że rola ta służyć musi zapewnieniu porządku publicznego, harmonijnego współżycia religii i tolerancji w demokratycznym społeczeństwie⁸⁰.

2. Definiowanie wolności religijnej – interpretacje

Zakres ochrony wolności religijnej jest nie tylko uwarunkowany szerszym lub węższym katalogiem przesłanek dopuszczających ograniczenie wolności religijnej, ale zależy od sposobu dokonywania wykładni tego pojęcia, a w konsekwencji ustalenia jego zakresu. Sporne pozostawało objęcie zakresem wolności religijnej rodzajów zachowań i wypowiedzi,

⁷⁶ Tamże, s. 326

⁷⁷ J. Sobczak, Komentarz do art. 10 KPP [w:] Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, A. Wróbel (red.), Warszawa 2013 r., s. 414

⁷⁸ Tamże, s. 414

⁷⁹ Kokkinakis przeciwko Grecji, 25.05.1993, ust. 31, Seria A, nr 260-A oraz Buscarini i inni przeciwko San Marino [GC], sprawa nr 24645/94, ust. 34, ECHR 1999-I, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁸⁰ Leyla Şahin przeciwko Turcji [GC], sprawa nr 44774/98, ust. 107, ECHR 2005-XI, <https://hudoc.echr.coe.int/>

które manifestują bezwyznaniowość, brak przywiązania do jakiegokolwiek wiary lub wyznania a także podejmują ich krytykę

O ile zatem, na gruncie polskiego porządku konstytucyjnego prezentowany był pogląd, zgodnie z którym ateizm nie może być uznany za religię i nie jest objęty zakresem ochrony z art. 53 Konstytucji⁸¹ o tyle całkowicie odmienne stanowisko w tym zakresie zajął Europejski Trybunał Praw Człowieka. Trybunał przyjął, że wolność religijna jest jednym z najistotniejszych elementów składających się na tożsamość wyznawców i ich koncepcji życia, lecz również stanowi wartość dla ateistów, agnostyków, sceptyków i laików. Pluralizm stanowi nieodłączną część wywalczonego przez stulecia demokratycznego modelu społeczeństwa. Wolność ta obejmuje m.in. prawo do posiadania lub nie posiadania przekonań religijnych i do wyznawania lub nie wyznawania religii⁸². Swoboda uzewnętrzniania wierzeń religijnych obejmuje bowiem także prawo do nie ujawniania ich i prawo do nie zajmowania stanowiska pozwalającego domniemywać takich wierzeń⁸³. Wprowadzenie przez państwo obowiązku bezpośredniego lub pośredniego ujawnienia przez osobę faktu nie wyznawania religii narusza prawo tej osoby do nie ujawniania swych wierzeń⁸⁴.

Uzewnętrznianie wolności religijnej może przybierać różne formy jednak nie każde zachowanie, którego sprawca twierdzi, że jest motywowane religijnie może zostać za takie uznane. Powoływanie się zatem na religijne pobudki przy podejmowaniu określonej aktywności albo jej braku nie zawsze stanowi realizację wolności religijnej.

ETPC wyszczególnia różne formy, jakie może przybierać uzewnętrznianie przez jednostkę swojego wyznania lub przekonań, a mianowicie modlitwa, nauczanie, praktykowanie oraz czynności rytualne⁸⁵. Art. 9 EKPC, a w konsekwencji – jak należy przyjąć także art. 10 ust. 1 KPP - nie chroni każdego czynu motywowanego lub inspirowanego wyznaniem lub przekonaniem⁸⁶. Wolność myśli, sumienia i wyznania odnosi się do poglądów, które osiągnęły już pewien stopień siły przekonywania, powagi, spójności oraz ważności⁸⁷. Ponadto, zdefiniowany w orzecznictwie Trybunału obowiązek państwa dochowania neutralności i

⁸¹ B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2012, s. 326

⁸² Kokkinakis przeciwko Grecji, 25.05.1993, ust. 31, Seria A, nr 260-A oraz Buscarini i inni przeciwko San Marino [GC], sprawa nr [24645/94](https://hudoc.echr.coe.int/), ust. 34, ECHR 1999-I, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁸³ Alexandridis przeciwko Grecji, nr 19516/06, ust. 38, ECHR 2008-... oraz – z uwzględnieniem istniejących różnic sprawa Hasan i Eylem Zengin przeciwko Turcji nr [1448/04](https://hudoc.echr.coe.int/), ust. 76 w końcowej części, ECHR 2007-XI, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁸⁴ Grzelak przeciwko Polsce, nr 7710/02, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁸⁵ Cha'are Shalom Ve Tsedek przeciwko Francji [GC], nr 27417, § 73, ECHR 2000-VII, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁸⁶ Leyla Şahin przeciwko Turcji [GC], nr 44774/98, § 78, ECHR 2005-XI, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁸⁷ Leela Förderkreis e.V. i Inni przeciwko Niemcom, nr 58911/00, § 80, 6 listopada 2008 roku, <https://hudoc.echr.coe.int/>

bezsronności jest nie do pogodzenia z jakimkolwiek uprawnieniem ze strony państwa do dokonywania oceny zasadności przekonań religijnych⁸⁸.

3. Zakres obowiązków pozytywnych państwa

Na ocenę zakresu wolności religijnej rzutować może także sposób ustalania obowiązków pozytywnych obciążających państwo w zakresie podejmowanej aktywności, w szczególności zmierzającej do przeciwdziałania naruszeniu wolności religijnej. Trybunał zauważył jednak, że niezależnie od tego czy sprawa jest badana z punktu widzenia pozytywnego obowiązku państwa, polegającego na podjęciu rozsądnych i odpowiednich działań dla zagwarantowania realizacji prawa, czy też z punktu widzenia ingerencji ze strony władzy publicznej, obowiązujące tutaj zasady pozostają zasadniczo podobne. W obu kontekstach należy uwzględnić właściwą równowagę, jaką trzeba znaleźć pomiędzy przeciwstawnymi interesami jednostki i społeczeństwa jako całości; w obu też kontekstach państwo zachowuje pewien margines uznaniowości w określaniu działań, jakie należy podjąć dla zapewnienia zgodności z Konwencją⁸⁹. Ponadto, nawet w odniesieniu do pozytywnych obowiązków państwa przy określaniu wymaganej równowagi cele związane z ochroną innych wartości mogą mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny spełnienia obowiązków państwa⁹⁰.

4. Naruszenie innej chronionej wartości lub zakazu - dyskryminacja

Stwierdzenie naruszenia wolności religijnej może nastąpić także wówczas, gdy zastosowanie znajdzie inna regulacja normująca ochronę praw i wolności. W tej sytuacji, zauważone naruszenie stanowi przesłankę formalną, która pozwala, z pominięciem badania dalszych okoliczności, stwierdzenie, że doszło także do naruszenia wolności religijnej. Za przesłankę determinującą naruszenie wolności religijnej uchodzi dyskryminacja. Pomimo zatem, że zarówno na gruncie EKPC (art. 14) jak również KPP odrębnie uregulowano zakaz dyskryminacji, w tym ze względu na wyznawaną religię, to skutek dokonanej oceny na gruncie przepisów równościowych (antydiskryminacyjnych) rzutuje na materialnoprawne ustalenia dotyczące naruszenia wolności religijnej. Na gruncie EKPC Trybunał zauważył, że regulacja dotycząca zakazu dyskryminacji nie funkcjonuje niezależnie, lecz odgrywa ważną rolę uzupełniającą w stosunku do pozostałych przepisów Konwencji i jej Protokołów, jako że zapewnia znajdującym się w podobnej sytuacji jednostkom ochronę przed dyskryminacją w korzystaniu z praw określonych w pozostałych przepisach. W sytuacji jeżeli w oparciu o

⁸⁸ Tamże, pkt. 107 uzasadnienia

⁸⁹ JAKÓBSKI przeciwko POLSCE, nr 18429/06, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁹⁰ Hatton i Inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu [GC], nr [36022/97](https://hudoc.echr.coe.int/), § 98, ECHR 2003-VIII, <https://hudoc.echr.coe.int/>

materialny Artykuł Konwencji lub jej Protokołów, traktowany zarówno samodzielnie jak i w związku z regulacją zakazującą dyskryminacji, stwierdzono oddzielne naruszenie artykułu materialnego, generalnie Trybunał nie musi badać sprawy również na podstawie innych przepisów⁹¹.

Europejski Trybunał Praw Człowieka jak i Trybunał Sprawiedliwości dostrzegają naruszenie wolności religijnej wówczas, gdy potwierdzenie uzyska zarówno zarzut dyskryminacji jak również zarzut prześladowania. TSUE stwierdził⁹², że naruszenie wolności wyznania może przybierać tak poważne formy, że odpowiadać będzie sytuacji określonej jako prześladowanie, do którego odwołuje się art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2004/83/WE⁹³. Dla stwierdzenia naruszenia wolności religijnej w rozumieniu art. 10 ust. 1 Karty praw podstawowych konieczne jest jednak wykazywanie związku przyczynowego między obawą aktów prześladowania a powodami prześladowania⁹⁴. Nadto dla stwierdzenia ingerencji w wolność religijną wymaga się ustalenia, że doszło do naruszenia „zasadniczej sfery” wolności wyznania. Przyjmuje się bowiem, że ograniczenia, dotyczące praktykowania wiary publicznie, nie zawsze stanowią naruszenia „zasadniczej sfery” wolności wyznania⁹⁵.

Odmienne traktowanie osób znajdujących się w podobnych okolicznościach faktycznych i prawnych z powodu uzewnętrzniania przez te osoby wyznawanej przez nie religii nie zawsze oznacza bezprawną ingerencję w sferę wolności religijnej. TSUE dokonywał wykładni wolności religii w toku postępowania wszczętego na gruncie dyrektywy 2000/78 WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁹⁶. Przyjęta na gruncie KPP interpretacja wolności religijnej pozwoliła TSUE stwierdzić, że dyrektywa Rady 2000/78/WE nie narusza prawa kościołów i innych organizacji publicznych lub prywatnych, których etyka opiera się na religii lub

⁹¹ JAKÓBSKI przeciwko POLSCE, nr 18429/06, <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁹² WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba) z dnia 5 września 2012 r. C-71/11 i C-99/11 <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=126364&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8619302>

⁹³ dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. L 304, s. 12; sprostowanie Dz.U. 2005, L 204, s. 24)

⁹⁴ OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ, EZ przeciwko Republice Federalnej Niemiec, C-238/19, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=religia&docid=226875&pageIndex=0&doclang=PL&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=8613184#ctx1>

⁹⁵ WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba) z dnia 5 września 2012 r. C-71/11 i C-99/11 <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=126364&pageIndex=0&doclang=pl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8619302>

⁹⁶ WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba) z dnia 14 marca 2017 r., C-157/15, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188852&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8605063>

przekonaniach, działających zgodnie z krajowymi przepisami konstytucyjnymi i ustawodawczymi, do wymagania od osób pracujących dla nich działania w dobrej wierze i lojalności wobec etyki organizacji (art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 2000/78/WE). Państwa członkowskie mogą utrzymać w mocy przepisy na mocy których, w przypadku działalności zawodowej kościołów albo innych organizacji publicznych bądź prywatnych, których etyka opiera się na religii lub przekonaniach, odmienne traktowanie ze względu na religię lub przekonania osoby nie stanowi dyskryminacji w przypadku gdy ze względu na charakter tego rodzaju działalności lub kontekst, w którym jest prowadzona, religia lub przekonania stanowią podstawowy, zgodny z prawem i uzasadniony wymóg zawodowy, uwzględniający etykę organizacji. Tego rodzaju odmienne traktowanie powinno być realizowane z poszanowaniem zasad i postanowień konstytucyjnych Państw Członkowskich oraz zasad ogólnych prawa wspólnotowego, i nie powinno być usprawiedliwieniem dla dyskryminacji, u podstaw której leżą inne przyczyny (art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 2000/78/WE).

Przedmiotem wypowiedzi TSUE i ETPC była także dopuszczalność rozwiązania stosunku pracy i odmowy dalszego zatrudnienia pracownika ze względu na sposób uzewnętrzniania wyznawanej przez niego religii polegający na noszenie stroju lub symboli religijnych. Trybunał, z jednej strony dostrzegał ryzyko dyskryminacji pracowników ze względu na wyznawana religię a zarazem, rozpoznając tego rodzaju sprawy, mierzył się z interpretacją zasady równego traktowania, w szczególności także agnastyków i ateistów.

TSUE przyjął, że zakaz noszenia chusty islamskiej, wprowadzony w postanowieniu regulaminu pracy przedsiębiorstwa sektora prywatnego i przewidujący całkowity zakaz noszenia w miejscu pracy widocznych symboli politycznych, światopoglądowych lub religijnych, nie stanowi przejawu bezpośredniej dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania w rozumieniu tej dyrektywy⁹⁷. TSUE wskazał zarazem, że te same postanowienie regulaminu pracy przedsiębiorstwa sektora prywatnego może natomiast stanowić przejaw dyskryminacji pośredniej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2000/78, jeżeli zostanie wykazane, że pozornie neutralny obowiązek w rzeczywistości stawia osoby wyznające określoną religię lub mające określone przekonania w niekorzystnej sytuacji, chyba że takie postanowienie jest obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, takim jak realizowanie przez pracodawcę polityki neutralności politycznej, światopoglądowej i religijnej w relacjach z jego klientami, zaś środki mające służyć realizacji tego celu są

⁹⁷ TSUE dokonywał wykładni art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2000/78 WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.Urz.UE.L 2000 Nr 303, str. 1

właściwe i konieczne, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego⁹⁸

W wyroku Eweida i Inni przeciwko Wielkiej Brytanii⁹⁹ ETPC wskazał, że analiza prawa i praktyki w zakresie noszenia symboli religijnych w pracy w 26 państwach członkowskich Rady Europy dowodzi, że w większości państw noszenie strojów lub symboli religijnych w miejscu pracy jest nieuregulowane. Zarazem w żadnym z państw nie jest dozwolone wprowadzanie całkowitego zakazu noszenia strojów lub symboli religijnych w pracy przez pracowników prywatnych. W trzech państwach, mianowicie na Ukrainie, w Turcji i w niektórych kantonach Szwajcarii, noszenie strojów lub symboli religijnych przez pracowników służby cywilnej i innych pracowników sektora publicznego jest zabronione, lecz co do zasady jest dozwolone dla pracowników spółek prywatnych. W pięciu krajach – Belgii, Danii, Francji, Niemczech i Holandii – sądy krajowe wyraźnie uznały, przynajmniej co do zasady, prawo pracodawcy do wprowadzenia pewnych ograniczeń w zakresie noszenia symboli religijnych przez pracowników; jednak brak jest w którymkolwiek z tych krajów przepisów lub regulacji wyraźnie pracodawcy na to zezwalających. We Francji i w Niemczech istnieje surowy zakaz noszenia symboli religijnych przez pracowników służby cywilnej i pracowników państwowych, natomiast w trzech pozostałych krajach podejście jest bardziej elastyczne. Wręcz przeciwnie, we Francji prawo wyraźnie tego zabrania. Zgodnie z ustawodawstwem francuskim każde takie ograniczenie, aby było uznane za zgodne z prawem, musi dążyć do realizacji uprawnionego celu dotyczącego norm sanitarnych, ochrony zdrowia i moralności, wiarygodności wizerunku spółki w oczach klienta, jak również przejść test proporcjonalności¹⁰⁰.

5. Wolność religijna vs. wolność wypowiedzi – szczególny przypadek

Objęcie zakresem pojęcia „wolność religijna” zarówno różnych sposobów uzewnętrzniania przynależności do określonej religii jak i tych przejawów ludzkiej aktywności, które demonstrują bezwyznaniowość a nawet wrogość wobec religii powoduje, że treść terminu „wolność religijna” ewoluuje i niebezpiecznie zmierza do wypaczenia jego istoty. Ryzyko to ujawnia się szczególnie wyraźnie na styku wolności religii i wolności wypowiedzi. O ile zatem system prawny gwarantuje ochronę w znaczeniu formalnym i realnym wolności religijnej rozumianej jako prawo do uzewnętrzniania wyznania lub religii, w szczególności wówczas,

⁹⁸ WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba) z dnia 14 marca 2017 r., C-157/15, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=188852&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=8605063>

⁹⁹ Eweida i Inni przeciwko Wielkiej Brytanii (nr [48420/10](#), [59842/10](#), [51671/10](#) i [36516/10](#), § 47, ETPC 2013, <https://hudoc.echr.coe.int/>

¹⁰⁰ Tamże

gdy styka się ono z różnego rodzaju formami dyskryminacji o tyle gwarancje te słabną w odniesieniu do wolności religijnej w zetknięciu z wolnością słowa, zwłaszcza wówczas, gdy wolność ta przybiera formę nadużycia prawa do krytyki i przeradza się w znieważenie albo zachowana bluźniercze¹⁰¹.

Komisja Wenecka¹⁰² w obszernym raporcie w sprawie relacji zachodzących pomiędzy wolnością wypowiedzi a wolnością religijną¹⁰³ opowiedziała się w sposób jednoznaczny za udzieleniem priorytetu wolności wypowiedzi wówczas, gdy wartości te pozostawałyby w kolizji. Pomimo zatem, że – jak podkreśla Komisja – uzasadnione może okazać się, w pewnych okolicznościach ograniczenie wolności wypowiedzi w celu „ochrony praw i wolności innych osób” oraz w celu „ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego” (§ 47 Raportu) to jednak nie znajduje podstaw przekonanie, że prawo chroni religię lub system wierzeń jako taki. Jednostka musi liczyć się z tym, że żywione przez nią przekonania (uczucia religijne) nie będą chronione tylko z tego powodu, że inne osoby tych przekonań nie podzielają i poddają je krytyce¹⁰⁴. W takim wypadku pierwszeństwa należy udzielić ochronie wolności wypowiedzi przed wolnością sumienia, wyznania i religii. W konsekwencji Komisja Wenecka stwierdza, że sankcje karne, których celem jest represjonowanie niedozwolonych form wypowiedzi podważających prawo do poszanowania przekonań innych, należy traktować jako środki ostateczne, które mogą być stosowane wyjątkowo i tylko przy braku innych odpowiednich środków do osiągnięcia zamierzonego celu, jakim jest ochrona praw jednostki

¹⁰¹ J. Taczkowska, Przesłanki odpowiedzialności prawnej (deliktowej i karnej) za nawoływanie do znieważenia, profanacji i bluźnierstwa z użyciem środków społecznego komunikowania [w:] Prawna ochrona wolności sumienia i religii, Warszawa 2021 r., s. 216

¹⁰² Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo, szerzej znana pod nazwą Komisji Weneckiej jest organem doradczym Rady Europy. Została powołana przez Komitet Ministrów RE na podstawie Porozumienia 90 (6) z maja 1990 r (Dz.U. maja 1990 r. Na 86 sesji) <https://rm.coe.int/relative-a-un-accord-partiel-portant-creation-de-la-commission-europee/1680535b65>. Komisja działa na podstawie Statutu nadanego jej przez Komitet Ministrów 21 lutego 2002 r. na 784. posiedzeniu Wiceministrów (https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/default.aspx?p=01_01_Statute). Poszczególni członkowie są „niezależnymi ekspertami wyróżniającymi się doświadczeniem w instytucjach demokratycznych lub ich wkładem w rozwój prawa i nauk politycznych” (art. 2 statutu). Są profesorami uniwersyteckimi prawa publicznego lub prawa międzynarodowego, sędziami sądów najwyższych lub konstytucyjnych, członkami parlamentów narodowych. Są mianowani na cztery lata przez państwa członkowskie, ale działają we własnym imieniu. Komisja działa w trzech obszarach: 1/instytucje demokratyczne i prawa podstawowe; 2/ prawa konstytucyjnego i sprawiedliwości; 3/ wybory, referenda i partie polityczne.

¹⁰³ COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT (COMMISSION DE VENISE) RAPPORT SUR LES RELATIONS ENTRE LIBERTÉ D'EXPRESSION ET LIBERTÉ DE RELIGION : RÉGLEMENTATION ET RÉPRESSION DU BLASPHEME, DE L'INJURE À CARACTÈRE RELIGIEUX ET DE L'INCITATION À LA HAINE RELIGIEUSE Adopté par la Commission de Venise lors de sa 76e session plénière (Venise, 17-18 octobre 2008); Etude n° 406 / 2006, <http://www.eods.eu/library/VC.On%20The%20Relationship%20Between%20Freedom%20Of%20Expression%20And%20Freedom%20Of%20Religion.%20FR.pdf> - dalej jako Raport

¹⁰⁴ § 49 Raportu, w którym Komisja powołuje się na wyrok ETPC z dnia 10.07.2003 r. w sprawie Murphy c. Irlandie du 10 juillet 2003, § 6

w interesie publicznym (§ 55 Raportu). Komisja opowiada się za dekryminalizacją czynów, które w wielu państwach europejskich były i nadal są zagrożone sankcją karną. Należy do nich w szczególności przestępstwo bluźnierstwa a także występki naruszenia uczuć religijnych (obrazy uczuć religijnych) oraz występki znieważania przedmiotów kultu religijnego¹⁰⁵.

W ocenie organów UE „w prawdziwej demokracji możliwość ograniczenia wolności słowa nie powinna być wykorzystywana jako środek ochrony społeczeństwa przed rozbieżnymi, a nawet skrajnymi poglądami. Ochrona podstawowych i niezbywalnych wartości, takich jak wolność słowa i wyznania, a jednocześnie ochrona społeczeństwa i jednostek przed dyskryminacją, musi rozpocząć się od ustanowienia i ochrony otwartej debaty publicznej. Jedyne idee, których publikacja lub głoszenie powinno być zakazane, to te, których podstawowa niezgodność z zasadami demokracji wynika z podżegania do nienawiści”(§ 43 Raportu). Demokracja nie powinna bać się debaty nawet wówczas, gdy wygłaszane są poglądy skrajnie szokujące i antydemokratyczne” (§ 44 Raportu) .

W ocenie Komisji Weneckiej nie należy różnicować intensywności, z jaką system prawny chroni wiarę (przekonania religijne) i przekonania posiadające – zdaniem Komisji – podobną naturę tj. przekonania filozoficzne lub polityczne albo inne oparte na przyjętym systemie wartości. W tej perspektywie przekonania religijne różniłyby się od innych przekonań, takich jak przekonania polityczne lub filozoficzne, i dlatego wymagałyby wyższego poziomu ochrony. Komisja Wenecka ocenia taką sytuację jako niedopuszczalną, bowiem - jak uzasadnia - nie ma podstaw, by intensyfikować ochronę przekonań religijnych (wiarę, uczucia religijne) (§ 48 Raportu). Potrzeba taka może istnieć wyjątkowo tj. wówczas, gdy oś krytyki jest skierowana przeciwko konkretnym osobom z tego powodu, że są wyznawcami określonej religii a nadto jedynie wtedy, gdy krytyka stanowi zachętę do nienawiści wobec jednostki lub grupy osób. Wszelkie ograniczenia wolności słowa powinny – zdaniem Komisji - mieć na celu ochronę osób wyznających określoną religię, a nie religii lub systemów przekonań jako takich przed krytyką. Prawo do wolności słowa oznacza, że należy pozwolić na poddawanie systemów przekonań i religii otwartej debacie a także krytyce, w tym w surowych lub przesadnych słowach, o ile nie oznacza to zachęcania do nienawiści (§ 49 Raportu). Zastosowanie sankcji wobec sprawcy naruszenia wolności religijnej dopuszczalne jest zatem tylko wówczas, gdy

¹⁰⁵ Komisja Wenecka stwierdza, że „bluźnierstwo jako obraza religii nie powinno być karane. W istocie konieczne jest bowiem dokonanie rozróżnienia między kwestiami dotyczącymi sumienia moralnego a kwestiami związanymi z prawem a także rozdzieleniem sfery publicznej od sfery prywatnej (§ 62 Raportu).

jego zachowanie stanowi „zachętę do nienawiści” a tym samym wypełnia znamiona „mowy nienawiści”¹⁰⁶.

IV. Podsumowanie

Zakres wolności religijnej nazywanej „sercem praw człowieka”¹⁰⁷ oddziałuje na sposób korzystania z innych wolności i praw. Formalnie istniejące gwarancje tej wolności, wypowiedziane w wielu aktach prawa międzynarodowego, w tym także w Karcie praw podstawowych i europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności nie wystarczają dla zapewnienia jej realnego bytu. Zważywszy na istnienie w państwach członkowskich złożonych i niejednorodnych modeli regulowania stosunków między państwem a kościołami i związkami wyznaniowymi, wolność religijna bywa różnie definiowana i uzyskuje odmienną rangę w hierarchii wartości prawne chronionych. Jeśli zatem wolność religijna została, co może być dyskusyjne, uwzględniona w katalogu „wspólnych wartości UE”, to jednak nie jest możliwa taka jej „wspólna” interpretacja, która odpowiadałaby charakterowi i roli, jaką wolność religijna posiada w każdym z państw członkowskich, w konsekwencji następuje obniżenia rangi tej wartości w hierarchii wolności i praw.

Obniżenie rangi wolności religijnej wynikać może także ze sposobu, w jaki dokonuje się ustalenia zakresu ochrony innych wartości, w tym przede wszystkim wymienionych wprost w katalogu tzw. wartości wspólnych UE. O ile zatem „wolność” jako taka została w tym katalogu ujęta to jednak na równi z tą wartością wymienione zostały także, w szczególności „równość” i „solidarność”. Powołanie się na wolność religijną staje się często jedynie przesłanką przesadzającą o udzieleniu ochrony innym wartościom, w szczególności zapewniającym prawa równościowe. Wolność religijna jest zatem chroniona o tyle, o ile jej naruszenie stanowi przejaw dyskryminacji albo jest skutkiem takiej praktyki. Nadto przyjęty na gruncie KPP kierunek interpretacji pozwalający na objęcie zakresem wolności religijnej także takich zachowań, które uzewnętrzniają brak przywiązania do jakiegokolwiek religii a nawet stanowią ich krytykę wypacza istotę tej wolności i generuje ryzyko obniżenia jej rangi poprzez przypisanie jej jedynie fasadowego i instrumentalnym względem innych wartości znaczenia.

¹⁰⁶ J. Taczkowska, Przesłanki odpowiedzialności prawnej (deliktowej i karnej) za nawoływanie do znieważenia, profanacji i bluźnierstwa z użyciem środków społecznego komunikowania [w:] Prawna ochrona wolności sumienia i religii, Warszawa 2021 r., s. 220

¹⁰⁷ Św. Jan Paweł II, Orędzie na 32 Światowy Dzień Pokoju [w:] Prawa człowieka. Wprowadzenie. Wybór źródeł, K. Motyka (red.), Lublin 2001 r., s. 411