

IGNÁC ANTONIN HRDINA

WOLNOŚĆ RELIGIJNA W PORZĄDKU KONSTITUCYJNYM REPUBLIKI CZESKIEJ

WSTĘP

Wolność religijna włączana współcześnie do praw osoby ludzkiej tzw. pierwszej generacji ze względu na swoją powagę jest powszechnie uwzględniana w unormowaniach konstytucyjnych współczesnych państw demokratycznych. W konsekwencji obalenia reżimu komunistycznego pod koniec 1989 r. do jej należytego dowartościowania doprowadzono również w prawie konstytucyjnym Republiki Czeskiej. Celem tego artykułu jest dokonanie przeglądu tych unormowań oraz zwrócenie uwagi na główne rysy regulacji konstytucyjnych dotyczących wolności religijnej.

Na wstępie zostaną przedstawione konstytucyjne źródła regulacji konfesijnoprawnej Republiki Czeskiej (1). Kolejne fragmenty będą poświęcone poszczególnym prawom składającym się na pojęcie wolności religijnej, a gwarantowanym w czeskich normach konstytucyjnych (2). Następnie zostaną omówione środki konstytucyjnoprawnej ochrony wolności religijnej (3) oraz możliwości jej ograniczenia (4)¹.

¹ Przy przygotowywaniu tego artykułu bazowałem na fragmentach swojej pracy doktorskiej *Wolność religijna w prawie Republiki Czeskiej*, którą obroniłem w 2004 r. na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. Chcę przy tej okazji podziękować władzom KUL i Wydziału Prawa oraz jego poszczególnym pracownikom naukowym za umożliwienie mi studiowania prawa kanonicznego i uzyskanie tytułu akademickiego, który w moim kraju jest nieosiągalny.

1. KONSTITUCYJNE ŽRODĚLA REGULACJI PRAWNEJ

Porządek konstytucyjny Republiki Czeskiej obok Konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r.² tworzą także inne ustawy konstytucyjne³ oraz Karta Podstawowych Praw i Wolności⁴ (dalej: Karta), którą sama konstytucja włącza do porządku konstytucyjnego (art. 3).

Ani sama konstytucja, ani żadna inna ustawa konstytucyjna nie zawierają norm o charakterze konfesijnoprawnym. Jedynym źródłem wchodzącym w skład porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej, które podejmuje tę problematykę, jest Karta. Jej art. 2 ust. 1 stanowi, że Republika Czeska jest państwem demokratycznym, które nie może się wiązać ani z żadną ideologią, ani wyznaniem religijnym, co znaczy, że jest ona państwem niekonfesijnym, wyznaniowo neutralnym, laickim. To ustalenie, które swoją doniosłością wykracza poza zakres wyliczenia katalogu praw jednostki, a systematycznie należałoby je umieścić raczej w tekście samej konstytucji⁵, oznacza, że państwo ma zostać neutralne względem każdego wyznania (a także względem ateizmu). Chodzi o „zakaz establishmentu” jakiegokolwiek kościoła państwowego czy państwowego wyznania.

Konkretną regulację prawną wolności religijnej zawierają art. 15 i 16 Karty. Przed przystąpieniem do analizy jej poszczególnych po-

Szczególne wyrazy podziękowania składam mojemu promotorowi ks. prof. dr. hab. Henrykowi Misztalowi.

² Ustawa Konstytucyjna Czeskiej Rady Narodowej z dnia 16 grudnia 1992 r. („Sbírka Zákonů České Republiky” 1993, nr 1).

³ Chodzi o ustawy konstytucyjne przyjęte na podstawie nowej Konstytucji, ustawy konstytucyjne Zgromadzenia Narodowego ówczesnej Republiki Czechosłowackiej, Zgromadzenia Federalnego Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej i Czeskiej Rady Narodowej, regulujące granice państwowe Republiki oraz ustawy konstytucyjne Czeskiej Rady Narodowej przyjęte po 6 czerwca 1992 r. (zob. art. 112 ust. 1 konstytucji).

⁴ Uchwała Prezydium Czeskiej Rady Narodowej z dnia 16 grudnia 1992 r. o ogłoszeniu Karty Podstawowych Praw i Wolności jako części porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej („Sbírka Zákonů České Republiky” 1993, nr 2).

⁵ Tak np. V. Pavlíček [i in.], *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář – 2. díl: Práva a svobody*, Praha 1999, s. 46.

stanowień w celu ich lepszego zrozumienia należy zwrócić uwagę na ich usytuowanie w tekście tego aktu normatywnego, gdyż samo w sobie ma ono znaczenie dla interpretacji poszczególnych unormowań.

Normy dotyczące wolności religijnej zostały umieszczone w rozdziale drugim Karty („Prawa człowieka i podstawowe wolności”), a ściślej, w dziale pierwszym tego rozdziału pt. „Podstawowe prawa i wolności człowieka”⁶. Te podstawowe prawa i wolności – zgodnie z art. 1 Karty – są „nieodstępowne, niezbywalne, nie ulegające przedawnieniu i nienaruszalne”. Opisując w ten sposób podstawowe prawa i wolności, czeski prawodawca nawiązał do francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r.⁷ i opowiedział się za prawnonaturalną koncepcją praw człowieka, przeważającą w powojennej teorii prawa. Tak więc i prawa związane ze sferą religijną (prawa wynikające z wolności religijnej) należą do tych podstawowych i najważniejszych praw człowieka.

Nie wszystkie prawa gwarantowane w Karcie mogą być dochodzone bezpośrednio z powołaniem się na jej przepisy. Zgodnie z art. 41 ust. 1 szeregu praw można dochodzić tylko w granicach ustaw mających charakter przepisów wykonawczych w stosunku do postanowień Karty. Inna jest jednak sytuacja w przypadku podstawowych praw i wolności, a więc i praw związanych z wolnością religijną. Można się ich domagać (w szczególności na drodze sądowej), powołując się na Deklarację, bez konieczności odwoływania się do innych aktów normatywnych⁸.

⁶ Dział drugi tego rozdziału (art. 17-23) został zatytułowany „Prawa polityczne”.

⁷ W Deklaracji znajdują się m.in. następujące sformułowania: „Przedstawiciele Ludu Francuskiego [...] postanowili przedstawić w uroczystej Deklaracji naturalne, niezbywalne i święte prawa człowieka [...]” (preambuła) [...] Celem każdej organizacji politycznej jest zachowanie naturalnych i nie ulegających przedawnieniu praw człowieka” (art. 2). S. Balík, K. Litsch, K. Malý, *Texty ke studiu obecných dějin státu a práva III*, Praha 1971, s. 88n.

⁸ Podstawowe prawa i wolności nie zostały uwzględnione w taksatywnym wyliczeniu praw, których można się domagać tylko w granicach ustaw, jak to precyzują odpowiednie postanowienia Karty. Wyjątek stanowi tylko prawo odmowy odbycia służby wojskowej w sytuacji, gdy jest to niezgodne z jego sumieniem lub wyznaniem religijnym. Art. 15 ust. 3 Karty zakłada, że kwestie szczegółowe związane z realizacją tego uprawnienia zostaną uregulowane ustawą.

2. POSZCZEGÓLNE PRAWA WYNIKAJĄCE Z WOLNOŚCI RELIGIJNEJ

Podczas gdy art. 16 Karty dotyczy wyłącznie wolności religijnej (tak w wymiarze indywidualnym, jak i wspólnotowym), poprzedzający go art. 15 stanowi o wolności wyznania w kontekście wolności sumienia i wolności poglądów. W ust. 1 tego artykułu poręcza się wolność „poglądów, sumienia i wyznania religijnego”, ust. 2 dotyczy wolności badań naukowych i twórczości artystycznej, w ust. 3 natomiast ustanawia się prawo odmowy odbycia służby wojskowej, jeśli byłoby to niezgodne z sumieniem lub wyznaniem religijnym poborowego. Kolejne fragmenty tej części opracowania nie zostaną jednak uporządkowane na podstawie systematyki przyjętej przez prawodawcę, lecz zgodnie z kryterium tytulariuszy poszczególnych praw. Osobno zostaną więc przeanalizowane uprawnienia poszczególnych osób, a odrębnie podjęta problematyka zakresu wolności kościołów i innych związków wyznaniowych. Zwrócimy również uwagę na problem regulacji prawnej nauczania religii w szkołach państwowych.

2.1. PRAWO DO WOLNEGO WYBORU ŚWIATOPOGLĄDU

Wolność myśli, sumienia i wyznania religijnego została zagwarantowana w art. 15 ust. 1 Karty. Zgodnie z tym przepisem każdy ma prawo zmienić swoje wyznanie lub wiarę lub pozostać bez wyznania. Postanowienia te wynikają z umów międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka, zwłaszcza z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (Rzym 1950)⁹ oraz z Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, przyjętego rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku w 1966 r.¹⁰ Doku-

⁹ Art. 9 tej Konwencji stanowi m.in.: „Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań [...]”.

¹⁰ Zgodnie z art. 18 Paktu „każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub przyjmowania wyznania lub przekonań według własnego wyboru [...]”.

menty te nawiązują do Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r.¹¹ Tylko norma gwarantująca prawo do bycia bez wyznania jest specyficznym czeskim „dodatkiem”. Z technicznoprawnego punktu widzenia jest to jednak *superfluum*, ponieważ prawo bycia bez wyznania jednoznacznie wynika z całokształtu kontekstu normatywnego.

Omawiana regulacja prawna dotyczy wprawdzie wewnętrznej strony wiary religijnej (*forum internum*), może jednak się stać celem ataków totalitarnego państwa. Działo się tak np. w okresie systemu komunistycznego w Czechosłowackiej Republice Socjalistycznej aż do 1989 r. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że również obecnie czeski porządek prawny – w odróżnieniu np. od Republiki Słowackiej¹² – nie przewiduje możliwości skorzystania z tzw. sprzeciwu sumienia, w przypadkach gdy sumienie obywatela wierzącego, formowane dogmatycznymi i moralnymi zasadami Kościoła, pozostaje w konflikcie z oczekiwaniami wypływającymi z ogólnie obowiązujących przepisów (chodzi np. o asystencję przy sztucznych poronieniach, zabiegach sterylizacji czy niektórych badaniach w sferze bioetyki). W takich przypadkach jedyną możliwością jest droga tzw. obywatelskiego nieposłuszeństwa. Wyjątek stanowią unormowania dotyczące obowiązku odbycia służby wojskowej. Prawo odmowy spełnienia tego obowiązku jest zamieszczone w samej Karcie (*ut infra*).

Zmiana religii nie podlega w Republice Czeskiej żadnemu ograniczeniu. Nie podlega również jakiegokolwiek ewidencji¹³.

¹¹ Zob. art. 18 Deklaracji, zgodnie z którym „każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany swej religii lub przekonań [...]”.

¹² „Republika Słowacka uznaje prawo każdego zastosować prawo zastrzeżenia wynikającego z sumienia według dogmatycznych i moralnych zasad Kościoła Katolickiego. Zakres i warunki zastosowania tego prawa reguluje specjalna międzynarodowa umowa zawarta między stronami umowy” (art. 7 umowy podstawowej między Stolicą Apostolską i Republiką Słowacką z 2001 r.).

¹³ Taka ewidencja była zniesiona przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na podstawie rozporządzenia rządu już w 1954 r.; potrzebne informacje o wierzących owszem zyskiwał Urząd Bezpieczeństwa (czeski: StB).

2.2. PRAWO DO SWOBODNEGO MANIFESTOWANIA WIARY

Zgodnie z art. 16 ust. 1 Karty „każdy ma prawo do swobodnego okazywania swojej religii lub wiary, indywidualnie bądź wspólnie z innymi, prywatnie albo publicznie, poprzez modlitwę, nauczanie, uczestnictwo w praktykach i obrzędach religijnych”. Również i to unormowanie wyraźnie nawiązuje do wcześniej wspomnianych umów międzynarodowych, które z kolei sięgają do wspólnego źródła – Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka¹⁴.

Do wolności religijnej należy nieodłącznie prawo publicznego manifestowania swojej wiary, tj. wyznawanie jej. Naturalną rzeczą jest, że *confessio* przejawia się na zewnątrz jako *professio*. Również Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej w zakresie pojęcia „wolność religijna” wyraźnie włączył prawo każdego człowieka do wyznawania swojej religii na zewnątrz, a ograniczanie wolności religijnej do *forum internum* określił jako niewystarczające¹⁵.

Z omawianej regulacji prawnej wynika również, że należy różnicować wyznawanie wiary indywidualnie i wspólnotowo (*in community*), tj. przede wszystkim w jakimś kościele czy związku wyznaniowym. Żadna z tych form nie jest w czeskim prawodawstwie faworyzowana, jak to wynika z uzasadnienia do ustawy z dnia 27 listopada 2001 r., regulującej kwestie związane z wolnością wyznania religijnego i sytuacją kościołów i związków wyznaniowych¹⁶.

¹⁴ Europejska Konwencja Praw Człowieka w art. 9 mówi o wolności uewnętrzniania swego wyznania lub przekonań, indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne”. Niemalże identyczne unormowanie zawiera Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 18) oraz Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (art. 18).

¹⁵ Decyzja Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej („Sbírka Zákonů České Republiky” 2003, nr 4).

¹⁶ „[...] Každý má právo do svobodného výběru, czy chce svojí religii buď věřít, nebo nevěřít, sam, nebo společně s jinými [...]. Karta nepreferuje ani realizování svobody religijní a víry v kostelech a svazcích vyznáníových, ani mimo ně, a nikomu se nesmí bránit v postupu podle svého výběru. Kostely a svazky vyznáníové jsou hlavními, ale ne výhradními nositeli svobody religijní občanů [...]” (p. 6 uzasadnienia ustawy z dnia 27 listopada 2001 r. o wol-

Należy jednak uznać, że wyznawanie wiary w Kościele stanowi najczęstszą formę wyznawania wiary. Oznacza to, że prawu jednostki odpowiada ciężący na organach państwa prawny obowiązek umożliwienia takiemu Kościołowi funkcjonowania na swoim terytorium – naturalnie po spełnieniu prawem ustalonych warunków¹⁷.

Wskazane wyżej postanowienia Karty, dotyczące wolności wyrażania wiary religijnej, mają wpływ na wiele przepisów prawnych, szczególnie w sferze prawa administracyjnego.

2.3. PRAWO DO ODMOWY ODBYCIA SŁUŻBY WOJSKOWEJ Z POWODU PRZEKONAŃ RELIGIJNYCH

Osobny przepis Karty został poświęcony prawu do odmowy odbycia służby wojskowej z powołaniem się na sumienie lub wyznanie religijne. Zgodnie z art. 15 ust. 3 tego aktu prawnego „nikt nie może być zmuszany do odbywania służby wojskowej, jeżeli pozostawałoby to w niezgodzie z jego sumieniem albo wyznaniem religijnym”, przy czym kwestie szczegółowe ma regulować odpowiednia ustawa.

O ile prawo do wolności wyznania i jego wyrażanie na zewnątrz jest gwarantowane umowami międzynarodowymi, o tyle w przypadku prawa do odmowy odbywania służby wojskowej tak nie jest. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2000 r. nie ma (przynajmniej na razie) charakteru normatywnego. Przewiduje ona prawo odmowy odbycia służby wojskowej „zgodnie z ustawodawstwem poszczególnych państw”, uwzględniając możliwość odwołania się do sumienia, ale nie wspominając wyraźnie o możliwości powołania się na wyznanie religijne¹⁸. Czeska regulacja prawna wychodzi więc

ności wyznania religijnego i sytuacji prawnej Kościołów i związków wyznaniowych oraz o zmianie niektórych ustaw, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2002, nr 3 – dalej: ustawa o Kościołach i związkach wyznaniowych).

¹⁷ W Republice Czeskiej taką regulację prawną zawiera ustawa o Kościołach i związkach wyznaniowych.

¹⁸ Właśnie zastrzeżenia dotyczące odmowy odbywania służby wojskowej z powodu przekonań religijnych należały do głównych problemów poruszonych w pierw-

ponad ramy zobowiązań przyjętych przez Republikę Czeską na podstawie umów międzynarodowych.

Reżim prawny, regulujący sposób korzystania z prawa do odmowy odbycia służby wojskowej, określają: ustawa z 1992 r. o służbie cywilnej¹⁹ (w brzmieniu nadanym przez późniejsze nowelizacje) oraz ustawa z 1999 r. o obowiązku służby wojskowej²⁰, według której obowiązek służby wojskowej nie dotyczy obywateli, którzy odbywają służbę zastępczą. Służba zastępcza (cywilna) jest służbą, której podlega obywatel zobowiązany do odbycia służby wojskowej, jeżeli z powodu sumienia albo wyznania religijnego odmawia odbycia zasadniczej służby wojskowej czy ćwiczeń wojskowych. Służbę tę odbywa się w formie prac pomocniczych, tak w państwowych jednostkach organizacyjnych, jak i podmiotach niepaństwowych, zwłaszcza w ramach służby zdrowia, pomocy socjalnej, przy ochronie środowiska naturalnego czy przy likwidacji szkód po klęskach żywiołowych.

Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej uznał, że „prawo odmowy odbycia służby wojskowej ze względu na niezgodność z sumieniem albo wyznaniem religijnym jest wewnętrznym przejawem prawa do swobody myśli, sumienia, wyznania religijnego i wiary [...]”²¹.

Zgodnie z projektami od 1 stycznia 2005 r. w Republice Czeskiej ma jednak dojść do pełnej profesjonalizacji armii. Cytowane postanowienia Karty staną się tym samym zbyt cenne, podobnie jak ustawa o służbie cywilnej.

szym z corocznych sprawozdań o stanie praw człowieka, ogłaszanym regularnie przez Komitet Parlamentu Europejskiego na podstawie rezolucji z 1991 r. Por. np.: N. Šišková, *Prvn ucelený katalog základních lidských práv Evropské unie – Charta*, „Právník. Teoretický časopis pro otázky státu a práva” 140(2001), nr 6, s. 592n.

¹⁹ „Sbírka Zákonů České Republiky” 1992, nr 18.

²⁰ „Sbírka Zákonů České Republiky” 1999, nr 218. W okresie przyjęcia Karty obowiązywała natomiast poprzednia ustawa o obowiązku służby wojskowej z 1949 r.

²¹ Decyzja Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej („Sbírka Zákonů České Republiky” 1999, nr 52).

2.4. PRAWO KOŚCIOŁÓW DO PROWADZENIA WŁASNYCH SPRAW NIEZALEŻNIE OD ORGANÓW PAŃSTWOWYCH

Pozycja prawna kościołów nie jest uregulowana żadnymi multilateralnymi umowami międzynarodowymi o prawach człowieka ani tzw. wspólnotowym prawem Unii Europejskiej²². Kształt regulacji prawnych obowiązujących w tym zakresie zależy z jednej strony od wewnętrznego prawodawstwa poszczególnych państw, z drugiej zaś – jeżeli takie istnieją – od bilateralnych umów międzynarodowych zawieranych ze Stolicą Apostolską lub podobnych umów zawieranych przez rząd z kościołami niekatolickimi, jak ma to miejsce np. w Niemczech. W Republice Czeskiej, której parlament odmówił ratyfikowania umowy ze Stolicą Apostolską, sytuacja prawna kościołów została unormowana w art. 16 ust. 2 Karty, zgodnie z którym „Kościoły i związki wyznaniowe prowadzą swoje sprawy, zwłaszcza powołują swoje organy, ustanawiają swoich duchownych oraz zakładają zakonne i inne kościelne instytucje, niezależnie od organów państwowych”.

Na tej regulacji konstytucyjnoprawnej bazuje nowa ustawa o kościołach i związkach wyznaniowych z 2002 r., która wprowadziła system tzw. dwustopniowej rejestracji kościołów. Prawo prowadzenia własnych spraw, niezależnie od organów państwowych, zostało jednak przyznane nie tylko kościołom zarejestrowanym na tzw. pierwszym stopniu (a więc „tylko zarejestrowanym”), ale i tym kościołom (a szczególnie niechrześcijańskim związkom wyznaniowym), które nie są zarejestrowane, a nawet im na tej rejestracji nie zależy.

Zakres korporacyjnej (instytucjonalnej) wolności religijnej określa przykładowe wyliczenie poszczególnych praw w Karcie. Zawarte w niej zarządzanie własnymi sprawami zawiera w sobie różnorakie szczegółowe uprawnienia, jak np. prawo do wydawania

²² Według Deklaracji nr 11 o pozycji prawnej kościołów i organizacji o charakterze niereligijnym, dołączonej do aktu końcowego Traktatu Amsterdamskiego z 2 października 1997 r., „Unia Europejska przestrzega i nie narusza statusu, z jakiego korzystają zgodnie z prawem krajowym kościoły i stowarzyszenia lub wspólnoty religijne w Państwach Członkowskich” („Official Journal” C 340, z 10 listopada 1997 r., s. 0133).

własnych aktów normatywnych i indywidualnych (włącznie z wyrokami własnych sądów) bez jakiegokolwiek ingerencji organów państwowych. Prawo powoływania własnych organów zakłada jurysdykcję prawodawczą, ukierunkowaną do wewnętrznych struktur Kościoła. Z prawem ustanawiania własnych duchownych jest związane uprawnienie do określania i oceniania ich zdolności do wykonywania obowiązków duszpasterskich i samodzielnego decydowania o powstaniu lub ustaniu ich obowiązków służbowych²³. Osoby te wykonują posługę duszpasterską z polecenia Kościoła i według jego przepisów. Prawo zakładania zakonnych i innych instytucji kościelnych oznacza natomiast, jak to potwierdził Sąd Konstytucyjny²⁴, prawo do wyposażania tych instytucji osobowością prawną nie tylko według prawa kanonicznego (w wypadku Kościoła katolickiego), ale i według prawa czeskiego. Uprawnienia ewidencyjne posiadane przez Ministra Kultury, które wynikają z prowadzenia otwartego rejestru kościelnych podmiotów prawnych, nie oznaczają więc, że posiada on prawo wydawania decyzji o charakterze konstytucyjnym.

Należy podkreślić, że w wyniku tej regulacji prawnej, w pełnej mierze korespondującej z neutralnością wyznaniową państwa, Kościoły w Republice Czeskiej zyskały wolność i niezależność w stopniu dotąd nieznanym. W związku z uwzględnieniem tego unormowania zniesiono poprzednio obowiązujące prawo państwa do współuczestnictwa w decydowaniu (a najczęściej wprost prawo do decydowania) o obsadzaniu urzędów kościelnych. W ten sposób zniesiono także tradycyjne prawo państwa, które w stosunku do Kościoła rzymskokatolickiego zostało przeniesione z władcy na rząd po powstaniu Republiki Czechosłowackiej i zostało uzgodnione w *modus vivendi* zawartym pomiędzy Stolicą Apostolską a Rządem czechosłowackim w 1928 r.²⁵ Omawianą regulację prawną można też uważać za swego

²³ Zagadnienie jest w rzeczywistości znacznie bardziej skomplikowane, ponieważ w stosunku do duchownych nie stosuje się norm kodeksu pracy, a orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z 26 marca 1997 r. neguje kompetencje sądów świeckich w sprawach dotyczących sporów o ustanie relacji służbowych duchownych.

²⁴ Decyzja Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej („Sbírka Zákonů České Republiky” 2003, nr 4).

rodzaju satysfakcję za okres ciężkich ingerencji państwa i liczne administracyjne ograniczenia działalności Kościoła, do których dochodziło w okresie dyktatury komunistycznej. Według Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej ustanowiono w ten sposób „wyższy standard ochrony podstawowych praw i wolności”²⁶.

Niezależność Kościoła od organów państwowych nie oznacza jego absolutnej swobody. Wręcz przeciwnie, sama Karta²⁷ przewiduje sprawowanie przez państwo kontroli, aby działalność kościołów i innych związków wyznaniowych nie naruszała gwarantowanych w Kartce oraz innych chronionych przez prawo wartości. Ochrona ta jest konieczna chociażby ze względu na charakter działalności niektórych sekt, i to bez względu na sposób regulacji ich sytuacji prawnej (często nie są one rejestrowane jako kościoły czy związki wyznaniowe, ale działają bardziej lub mniej skrycie, z wykorzystaniem innej formy prawnej, np. jako stowarzyszenia).

2.5. DYGRESJA: NAUCZANIE RELIGII W SZKOŁACH PAŃSTWOWYCH

Regulacja prawna nauczania religii w szkołach państwowych jest – jak się zdaje – jednym z najmniej szczęśliwie unormowanych obszarów czeskiego prawa wyznaniowego. Karta nie stanowi *expressis verbis*, by nauczanie religii w szkołach państwowych było prawem kościołów. Jej art. 16 ust. 3 zakłada jedynie, że „ustawa określi warunki nauczania religii w szkołach państwowych”. Wydaje się, że wykorzystując interpretację systematyczną, można z tego postanowienia (a zwłaszcza z jego usytuowania w określonym kontekście normatywnym) wyprowadzić takie uprawnienie. Ponieważ zaś art. 16 Karty dotyczy wszystkich kościołów i związków wyznaniowych, na pierwszym planie pojawia się wątpliwość, czy nowa ustawa o kościołach i związkach wyznaniowych może to uprawnienie przyznać

²⁵ V. Pavlíček [i in.], *Ústava a ústavní*, s. 173.

²⁶ Wyjaśnienie decyzji Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej („Sbírka Zákonů České Republiky” 2003, nr 4.

²⁷ Art. 16 ust. 4.

tylko tym z nich, które są zarejestrowane na tzw. drugim stopniu (tj. tym, które są akredytowane)²⁸.

Konstytucyjnoprawny postulat dotyczący regulacji prawnej nauczania religii nie został do dziś zrealizowany pomimo upływu trzydziestu lat od przyjęcia Karty. Nie uchwalono dotąd żadnej ustawy określającej zasady tego nauczania w szkołach państwowych (publicznych). Warunki nauczania religii nie są uregulowane również w rozporządzeniach Ministra Szkolnictwa, ponieważ nie istnieje ustawowe upoważnienie. Wydana została jedynie metodyczna instrukcja tegoż ministerstwa²⁹. Tego rodzaju instrukcja (mająca charakter przepisu wewnętrznego) nie może być oczywiście zobowiązująca dla kościołów. Nie jest także obowiązująca niemalże dla żadnej szkoły, w której naucza się religii, ponieważ były szkoły państwowe stały się w większości szkołami gminnymi, które są podporządkowane nie – jak to było dotąd – centralnemu organowi administracji państwowej, ale organom samorządu terytorialnego. Utworzony w ten sposób system jednak *via facti* działa, a problemy praktyczne wynikają nie tyle z braku ustawowej regulacji prawnej, ile raczej z braku zainteresowania rodziców co do religijnego wychowania dzieci (dotyczy to przede wszystkim czeskiej prowincji kościelnej). Model alternatywnego nauczania religii i etyki, który ostatnio wykorzystano na Słowacji, w Republice Czeskiej jest z powodów politycznych – niestety – nierealny, chociaż na pewno byłby ogólnie korzystny.

3. KONSTYTUCYJNOPRAWNA OCHRONA WOLNOŚCI RELIGIJNEJ

Państwo *per definitionem* ma obowiązek chronić prawa, które są obywatelom przyznane i gwarantowane. Jest to podstawowy warunek właściwego działania prawa w każdej cywilizowanej kulturze

²⁸ Zob. S. Příbýl, *Pojetí tzv. „zvláštních práv církví a náboženských společností podle zákona č. 3/2003 Sb.*”, „Revue církevního práva” 27(2004), nr 1, s. 9n.

²⁹ Obecnie chodzi o metodyczną instrukcję Ministerstwa Szkolnictwa, Młodzieży i Kultury Fizycznej z dnia 27 czerwca 2003 r. o organizowaniu i realizacji nauczania religii w szkołach podstawowych, średnich i specjalnych (nr sprawy 2509/2002-22), obowiązująca od 1 września 2003 r.

prawnej. Nadto jest to jedna z podstawowych wewnętrznych funkcji każdego państwa prawa. Jeżeli spostrzeżenia te dotyczą praw podmiotowych *in genere*, to tym bardziej odnoszą się do praw określanych jako „podstawowe”, a więc i praw wyływających z wolności religijnej.

Sam fakt, że jakieś prawo podmiotowe jest obywatelom przyznane, chociażby nawet w przepisie prawnym o najwyższej mocy (jak to jest w przypadku praw związanych z wolnością religijną, zagwarantowanych w Karcie), z reguły jeszcze nie wystarcza, aby mogło być przez jego adresatów w pełni realizowane. Z reguły potrzebne jest jeszcze ustanowienie konkretnych mechanizmów, które umożliwią jego konkretne urzeczywistnienie, w szczególności pozwalając na jego dochodzenie w przypadku zagrożeń czy naruszeń. Jak już powiedziano, tzw. praw podstawowych (a więc i praw wyływających z wolności religijnej) można się domagać na drodze sądowej, powołując się bezpośrednio na Kartę bez względu na istnienie przepisów wykonawczych. Ponadto czeski porządek prawny przewiduje także szczególną ochronę wolności religijnej na gruncie prawa karnego, przewidując karalność czynów, które są w tę wolność wymierzone³⁰.

Szczególnej ochrony przed zagrożeniem łamania podstawowych praw człowieka udziela również Sąd Konstytucyjny. Ochrona ta jest zagwarantowana przede wszystkim przez przepisy określające możliwość wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym zawarte w ustawie o Sądzie Konstytucyjnym³¹. Z takim wnioskiem może wystąpić każda osoba fizyczna czy prawna (a więc i zarejestrowany Kościół), jeżeli uważa, że jakieś jego pod-

³⁰ Chodzi przede wszystkim o przestępstwo ograniczania wolności wyznania zgodnie z § 236 kodeksu karnego, a także o wykroczenie łamania obecnie obowiązujących przepisów w materii ochrony kościołów i związków wyznaniowych według § 32 ust. 1 lit. c) ustawy o wykroczeniach („Sbírka Zákonů České Republiky” 1990, nr 200 z późn. zm.).

³¹ Zob. § 72-84 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym („Sbírka Zákonů České Republiky” 1993, nr 182 z późn. zm.) oraz art. 87 ust. 1 lit. d) Konstytucji Republiki Czeskiej. Zob. na ten temat np.: V. Míkule, V. Sládeček, *Zákon o ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*, Praha 2001, s. 218-307.

stawowe prawo albo wolność, gwarantowane ustawą konstytucyjną albo ratyfikowaną i ogłoszoną umową dotyczącą praw człowieka, zostało złamane w konsekwencji prawomocnego wyroku wydanego w procesie, w którym brał udział, albo też w konsekwencji postanowienia czy innej decyzji organu władzy publicznej. Złożenie wniosku o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym jest dopuszczalne po wyczerpaniu wszystkich możliwości procesowych. Złożenie takiego wniosku nie skutkuje jednak zawieszeniem wykonania wyroku bądź decyzji. W razie uznania racji autora wniosku przez Sąd Konstytucyjny zaskarżona decyzja organu władzy publicznej zostaje zniesiona. Jeśli natomiast doszło do złamania podstawowego prawa czy wolności w innej formie niż decyzja, Sąd Konstytucyjny nakaze konkretnemu organowi, aby zaprzestał łamania prawa czy wolności, a jednocześnie poleci, jeżeli to możliwe, przywrócenie stanu istniejącego przed złamaniem prawa. W innych przypadkach Sąd Konstytucyjny odrzuca wniosek. Wnosząc o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym, można się również domagać zniesienia ustawy innego aktu normatywnego lub też poszczególnych postanowień, których aplikacja spowodowała złożenie wniosku, jeżeli według twierdzenia wnioskodawcy są one w niezgodzie z ustawą konstytucyjną albo ratyfikowaną i ogłoszoną umową międzynarodową (albo z ustawą, jeżeli chodzi o przepis prawny o charakterze podstawowym)³².

Inną formą konstytucyjnoprawnej ochrony praw wynikających z wolności religijnej, której wykorzystanie nie jest jednak dostępne dla wszystkich adresatów przepisów, jest możliwość złożenia do Sądu Konstytucyjnego wniosku o uchylenie ustawy (albo jej części), jeżeli

³² Z omówionej możliwości skorzystał w 2003 r. arcybiskup Ołomuńca mons. Jan Graubner. Nie zgadzał się on z decyzją Ministra Kultury Republiki Czeskiej, który odmawiał zarejestrowania jako kościelnego podmiotu prawnego założonej przez arcybiskupa organizacji o nazwie Regionalna Charita Lipník nad Bečvou. W uzasadnieniu tej decyzji minister powołał się m.in. na fakt, że założona organizacja ma w swoich statutach m.in. zakładanie i prowadzenie ośrodków zdrowia. Sąd Konstytucyjny wyjaśnił, że zaskarżona odmowa rejestracji osiąga efekt przeciwkonstytucyjny. W wydanym wyroku Sąd zakazał ministrowi łamania praw i wolności wnioskodawcy, które są uwzględnione w art. 15 i 16 Karty.

jest ona niezgodna z ustawą konstytucyjną albo ratyfikowaną i ogłoszoną umową międzynarodową, albo o uchylenie innego aktu normatywnego (bądź jego poszczególnych postanowień), jeżeli jest on niezgodny z konstytucyjnym porządkiem Republiki lub z ustawą³³. Wniosek o uchylenie ustawy może podać (*disiunctim*) Prezydent Republiki, grupa przynajmniej 41 posłów albo 17 senatorów, senat Sądu Konstytucyjnego w związku z postępowaniem przed tymże Sądem, a pod warunkiem spełnienia dodatkowych warunków – także i ten, kto wniósł o wszczęcie postępowania. Wniosek o uchylenie aktu prawnego innego niż ustawa mogą podać również inne podmioty, jak np. zarząd czy sejmik województwa. Jeżeli Sąd stwierdzi, że taka propozycja jest uzasadniona, podejmie decyzję o utracie mocy obowiązującej wskazanych przepisów w całości lub w części, określając również dzień, w którym tracą one moc obowiązującą³⁴.

Do konstytucyjnych środków ochrony praw (włącznie z prawami wypływającymi z wolności religijnej) można zaliczyć również działalność obrońcy praw publicznych (tzw. *ombudsmana* – odpowiednik polskiego rzecznika praw obywatelskich), który wnosi istotny wkład w ochronę podstawowych praw i wolności gwarantowanych w Karcie. W Republice Czeskiej działa on od 2000 r.³⁵ Może się do niego zwrócić każda osoba fizyczna czy inny podmiot prawa, jeżeli uważa, że postępowanie organów władzy publicznej (szczególnie administracyjnych) jest niezgodne z prawem albo nie odpowiada zasadom demokratycznego państwa prawa i dobrej administracji, albo powołując się na fakt, że organy te nie działają. Jeżeli *ombudsman* stwierdzi prawdziwość wysuwanych zarzutów, zwraca się do zainteresowanego

³³ Zob. art. 87 ust. 1 lit. a) i b) Konstytucji Republiki Czeskiej w brzmieniu nadanym przez ustawę konstytucyjną, zmieniającą Konstytucję Republiki Czeskiej („Sbírka Zákonů České Republiky” 2001, nr 395). Zob. też § 64-71 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym.

³⁴ Z tej możliwości skorzystała w 2002 r. grupa senatorów w związku z uchwaleniem ustawy o kościołach i związkach wyznaniowych. Sąd Konstytucyjny rzeczywiście zdecydował wówczas o utracie mocy obowiązującej tych postanowień ustawy, które uznał za sprzeczne z Kartą.

³⁵ „Sbírka Zákonů České Republiky” 1999, nr 349. Na ten temat pisze np.: K. Klíma, *Ústavní právo*, Dobrá Voda 2002, s. 403-406.

organu o przedstawienie własnego stanowiska w badanej sprawie, a następnie (jeżeli tak nie stało się już wcześniej) proponuje zarządzenie naprawiające. W razie niespełnienia zaproponowanego zarządzenia rzecznik praw obywatelskich informuje organ zwierzchni (a jeśli taki nie istnieje, to rząd), a później ma również prawo poinformowania opinii publicznej. Do jego uprawnień należy ponadto prawo do rekomendowania wydania, zmiany albo uchylenia przepisu prawa powszechnie obowiązującego bądź wewnętrznego.

4. KONSTYTUCYJNOPRAWNE MOŻLIWOŚCI OGRANICZENIA WOLNOŚCI RELIGIJNEJ

Każda ingerencja w ludzką wolność, a zwłaszcza w wolność religijną, jest zawsze sytuacją delikatną, a nadto bolesną dla tych, których dotyczy. Dlatego już Powszechna Deklaracja Praw Człowieka stanowi, że „w korzystaniu ze swych praw i wolności, każdy podlega jedynie takim ograniczeniom, które są określone przez prawo, wyłącznie w celu należytego uznania i poszanowania praw i wolności innych oraz zaspokojenia słusznym wymaganom moralności, porządku publicznego i powszechnego dobrobytu w społeczeństwie demokratycznym”³⁶. Zacytowane sformułowanie, w różnych wariantach, stanowi przysłowiową „nić przewodnią” umów międzynarodowych oraz unormowań konstytucyjnych dotyczących praw człowieka w całym cywilizowanym świecie.

Europejska Konwencja Praw Człowieka, odnosząc się bezpośrednio do wolności religijnej, stanowi, że „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”³⁷. Niemalże taki sam tekst

³⁶ Art. 29 ust. 2 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

³⁷ Art. 9 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

zawiera Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych³⁸, brak tam jedynie odwołania do „społeczeństwa demokratycznego”.

Do ustalonych w ten sposób standardów nawiązuje również Karta, stanowiąc w art. 16 ust. 4, iż wykonywanie praw związanych z wolnością religijną³⁹ „może być ograniczone w sposób określony w ustawie, jeżeli jest to konieczne w demokratycznym społeczeństwie do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, zdrowia i moralności albo praw i wolności innych osób”. Wyliczenie kryteriów dopuszczalnego ograniczenia jest więc taksatywne.

Jak wypływa z cytowanych źródeł prawa i utrwalonego orzecnictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁴⁰, ograniczenie podstawowych praw człowieka jest możliwe jedynie wówczas, gdy spełnione są *coniunctim* trzy warunki:

- ograniczenie musi być określone ustawą (a nie aktem normatywnym o niższej mocy prawnej),
- ograniczenie musi mieć jasno określony i legalny cel,
- ograniczenie musi być konieczne w demokratycznym społeczeństwie, co zakłada istnienie odpowiedniej proporcji pomiędzy ustawowym ograniczeniem a jego powodem.

W łączności z tymi rozwiązaniami należy rozważać również ogólną zasadę interpretacyjną, określoną w art. 4 ust. 4 Karty: „W razie stosowania postanowień o ograniczeniach podstawowych praw i wolności nie wolno naruszać ich istoty i charakteru. Takie ograniczenia nie mogą być wykorzystywane w innych celach niż te, dla których zostały ustanowione”. Z kolei art. 4 ust. 3 stanowi, iż „ustawowe ograniczenie podstawowych praw i wolności musi obowiązywać jednakowo we wszystkich sytuacjach, gdy spełnione są ustalone warunki”. Niedopuszczalne jest więc w tym zakresie uprzywilejowanie albo dyskryminacja niektórych kategorii podmiotów.

³⁸ W art. 18 ust. 3.

³⁹ Praw wypływających z art. 15 i 16 ust. 1-3 Karty.

⁴⁰ Zob. też np. orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej, „Sbírka Zákonů České Republiky” 2003, nr 4.

ZAKOŃCZENIE

Na zakończenie należy podkreślić, że konstytucyjnoprawna regulacja wolności religijnej w Republice Czeskiej w pełni odpowiada standardom określonym przez multilateralne umowy międzynarodowe dotyczące praw człowieka. Również przepisy wykonawcze względem unormowań konstytucyjnych, włącznie z ustawą o kościołach i związkach wyznaniowych (po ingerencji Sądu Konstytucyjnego), są zgodne z normami Karty. I chociaż niejednokrotnie powstają różnorodne sytuacje konfliktowe (jak np. przy rejestracji niektórych podmiotów prawnych przez Ministerstwo Kultury), to nie jest to konsekwencja niedoskonałości legislacyjnej, ale raczej efekt obstrukcyjnej lub wręcz szykanującej aplikacji prawa. Jest nadto zrozumiałe, że w czeskich regulacjach prawnowyznaniowych nie wszystko jest doskonałe. Istnieją oczywiście obszary, w których należałoby doprowadzić do zmiany unormowań. Taka sytuacja ma miejsce szczególnie w odniesieniu do regulacji prawnej sposobów finansowania kościołów. Jest to efekt ciągle istniejącej „dwutorowości” czeskiego prawodawstwa. Obok nowoczesnych norm regulujących sytuację prawną kościołów wciąż obowiązuje ustawa z 1949 r. o finansowym zabezpieczeniu kościołów i związków wyznaniowych przez państwo. Nierozwiązana kwestia restytucji majątku kościelnego powoduje relatywizację wolności kościołów, ekonomicznie zależnych od niepewnego „zasilku” od państwa. Są to już jednak problemy, które wykraczają poza temat tego artykułu.