

Marek Błaszowski

Ograniczenia wolności sumienia i religii funkcjonariuszy publicznych

Rocznik Teologiczny 56/1, 181-197

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Ograniczenia wolności sumienia i religii funkcjonariuszy publicznych

Słowa kluczowe: wolność sumienia i wyznania, funkcjonariusz publiczny

Omawiając postawiony w tytule tego artykułu problem należy w pierwszej kolejności zdefiniować instytucję wolności sumienia i religii, następnie zaś instytucję funkcjonariusza publicznego, a w dalszej części rozważyć, czy osoby pełniące funkcje funkcjonariuszy publicznych podlegają z tego tytułu jakimkolwiek ograniczeniom w zakresie wolności sumienia i religii.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, uchwalona dnia 2 kwietnia 1997 roku przez Zgromadzenie Narodowe, zapewnia, w art. 53 ust. 1 „każdemu wolność sumienia i religii”. Zgodnie z treścią art. 53 ust. 2 „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. 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”.

Ograniczenia dotyczące wolności religijnej muszą być traktowane tak jak ograniczenia w zakresie wszystkich konstytucyjnych wolności i praw. Artykuł 31 ust. 3 ustawy zasadniczej dopuszcza takie ograniczenia tylko w ustawie i tylko dla ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Poza tym, zgodnie z art. 32 ust. 2 konstytucji, żadne przyczyny, także religijne, nie mogą pozwalać na dyskryminację kogokolwiek w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym.

* Marek Błaszkowski jest studentem Studiów III stopnia (doktoranckich) w ChAT.

Wolność uzewnętrzniania religii objęta jest osobną gwarancją konstytucyjną. Zgodnie z treścią art. 53 ust. 5 „wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób.”

Definicja funkcjonariusza publicznego nie jest w polskim prawie sformułowana w taki sposób, żeby można jej było używać w całym systemie prawnym RP. Jedyna. definicja ustawowa umieszczona jest w art. 115 par. 13 pkt 1-9 kodeksu karnego¹. Artykuł ten ma charakter tzw. słowniczka, objaśniającego pojęcia zawarte w tej konkretnej ustawie. Jednak w doktrynie prawa uważa się tę definicję za wystarczająco charakteryzującą pojęcie funkcjonariusza publicznego. Definicja ma charakter enumeratywny, czyli definiuje pojęcie przez wymienienie określonych kategorii tych funkcjonariuszy. Funkcjonariuszami publicznymi, zgodnie z ww. artykułem. są:

- „1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) poseł, senator, radny,
 - 2a) poseł do Parlamentu Europejskiego,
- 3) sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,

¹ Ustawa z dnia 2 sierpnia 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późniejszymi zmianami).

- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową,
- 9) pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe².

Ponadto Karta Nauczyciela² w art. 63 stanowi, że nauczyciel korzysta ze statusu funkcjonariusza państwowego. Zaś zgodnie z art. 11 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej³ pielęgniarka i położna korzystają w zakresie wykonywanego zawodu z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Również ustawa o zawodzie lekarza i lekarza dentystry⁴ w art. 44 w związku z art. 30 stanowi, że lekarz udzielający pomocy doraźnej lub w nagłych wypadkach korzysta z ochrony przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych.

Nie ulega wątpliwości, że osoby sprawujące wszystkie wyżej wymienione funkcje lub wykonujące wyżej wymienione zawody, korzystają na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w pełnym zakresie z wolności sumienia. Zgodnie z Konstytucją nikogo nie można poddać ograniczeniom w zakresie wolności sumienia. Powstaje jednak pytanie, czy osoby sprawujące funkcje publiczne nie są z tego tytułu poddane ograniczeniom w zakresie wolności uzewnętrzniania religii.

Wydaje się, że tytułowe ograniczenia wolności funkcjonariuszy w sferze religijnej sformułowane są jedynie jako konsekwencja konstytucyjnej zasady bezstronności bądź neutralności światopoglądowej państwa, natomiast brak jest dostatecznych, wyraźnych ograniczeń ustawowych, które jednoznacznie określałyby zakres wolności religijnej osób pełniących funkcje publiczne, w tym zwłaszcza osób będących funkcjonariuszami państwowymi w rozumieniu, które przyjmowane jest w doktrynie prawa.

Zgodnie z art. 53 ust. 5 Konstytucji, wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na szczególne okoliczności, podane powyżej. Należy zatem zadać pytanie, czy obowiązuje

² Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 z późniejszymi zmianami).

³ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz. U. Nr 74, poz. 1039 z późniejszymi zmianami).

⁴ Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1934 z późniejszymi zmianami).

obecnie jakakolwiek ustawa, która wprowadzałaby ograniczenia w zakresie uzewnętrznia religii dla funkcjonariuszy publicznych?

Ograniczenie takie wyrażone zostało bezpośrednio w ustawie o służbie cywilnej, uchwalonej dnia 5 lipca 1996 roku⁵. Artykuł 49 tej ustawy stanowił, że „urzędnik służby cywilnej przy wykonywaniu obowiązków służbowych nie może kierować się swoimi przekonaniem politycznymi ani religijnymi, ani interesem jednostkowym lub grupowym”. Ustawa ta została jednak uchylona w drodze uchwalenia w dniu 18 grudnia 1998 roku kolejnej ustawy o służbie cywilnej⁶, w której to ustawie już nie znalazł się zakaz kierowania się przez urzędnika przekonaniem religijnym podczas wykonywania obowiązków służbowych. Kolejne dwie ustawy o służbie cywilnej z 2006 roku oraz z 2008 roku⁷ nic w tym zakresie nie zmieniły.

Urzędnik nie może podczas wykonywania obowiązków służbowych kierować się przekonaniem politycznym, natomiast zakaz kierowania się przekonaniem religijnym obowiązywał tylko w okresie 1996–1998. Poza omówionym powyżej epizodem nie obowiązywała, ani do dziś nie obowiązuje jakakolwiek ustawa, która nakładałaby na funkcjonariuszy publicznych jakiegokolwiek ograniczenia w zakresie religii.

Powstaje jednak problem, czy owa próżnia ustawowa nie stoi w kolizji z art. 25 ust. 2 Konstytucji, który stanowi: „władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonania religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”.

Należy jednak zauważyć, że urzędnik państwowy – jak pisze Helena Szewczyk – „jest reprezentantem państwa wobec grup zawodowych albo jednostek, a nie ich reprezentantem wobec państwa”⁸, co ma szczególne znaczenie w kontekście zapobiegania korupcji. W związku z tym nie powinien on „ulegać oddziaływaniom organizacji społecznych i zawodowych oraz

⁵ Dz. U. Nr 89, poz. 402.

⁶ Dz. U. Nr 49, poz. 483.

⁷ Są to: ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 170, poz. 1218) oraz obowiązująca obecnie ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 z późniejszymi zmianami).

⁸ H. Szewczyk, *Zakazy i ograniczenia antykorupcyjne w ustawie o służbie cywilnej*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, red. P.J. Suwaj, D.R. Kijowski, Warszawa 2009, s. 504.

nieformalnych grup nacisku”⁹; przez takie nieformalne grupy nacisku oraz organizacje społeczne można rozumieć także związki wyznaniowe oraz tworzone przez nie organizacje.

Funkcjonariusz publiczny działa na mocy nadanych mu przez państwo uprawnień i reprezentuje Rzeczpospolitą Polską bez względu na to, czy jest posłem, lekarzem udzielającym pomocy poszkodowanemu w wypadku, nauczycielem, czy urzędnikiem państwowym. Problem może pojawić się wtedy, kiedy, kierując się swoimi przekonaniem religijnymi, funkcjonariusz publiczny ową konstytucyjną zasadę bezstronności pogwałci. Instytucja funkcjonariusza publicznego obejmuje bardzo szerokie spektrum stanowisk i zawodów. Potencjalna groźba naruszenia konstytucyjnej zasady bezstronności jest więc zróżnicowana. Przesadnie religijny poseł lub senator nie stanowi zagrożenia dla tej zasady, gdyż działa w ramach organu kolegialnego, którego zadaniem jest odzwierciedlanie pełnej gamy poglądów obecnych w społeczeństwie. W tej gamie z pewnością może się mieścić również przesadna religijność, która zostanie zrównoważona przez laickie postawy innych posłów lub senatorów. Natomiast urzędnik państwowy, policjant lub nauczyciel kierujący się podczas wykonywania obowiązków funkcjonariusza państwowego poglądami religijnymi będą już stanowili bardzo poważne zagrożenie dla tej zasady bezstronności i mogą powodować zagrożenie dla swobody przekonań religijnych i światopoglądowych obywateli.

O obowiązku funkcjonariusza państwowego zachowania neutralności światopoglądowej w ramach pełnionej przez niego funkcji mówiła też, w wywiadzie udzielonym Ewie Siedleckiej, Ewa Łętowska¹⁰. Jej zdaniem, nie jest dopuszczalne „tworzenie tendencyjnych interpretacji prawa”, po to by wciełać w życie swoje poglądy. Tego rodzaju działalność przynosić może poprawę notowań polityka, ale nie rozwiązuje problemów, które wprowadzone przepisy mają rozwiązać. Przynosi też inny, niewątpliwie szkodliwy społecznie skutek, jakim jest psucie prawa. „Prawo nie może być polem krucjaty w imię poglądów” – pisze pierwszy polski rzecznik praw obywatelskich. Wyraża w wywiadzie sprzeciw wobec „czystego populizmu” ustawy o bezterminowej izolacji niebezpiecznych przestępców, który dostrzega również m.in. w działaniach

⁹ Tamże. Por. (przywołany w: H. Szewczyk, *Zakazy i ograniczenia*, s. 504, przypis 16): J. Jagielski, K. Rączka, *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 2001, s. 237-238.

¹⁰ E. Siedlecka, *Polityka gwałci prawo*, [w:] *Gazeta Wyborcza*, 22.01.2014, s. 11.

prawnych związanych z likwidacją dopalaczy¹¹. Bezpośrednią okazją do przeprowadzenia wywiadu było zgłoszenie projektu zaostreżenia kar za aborcję przez Komisję Kodyfikacyjną, której członek – wiceminister sprawiedliwości Michał Królikowski – jest jednocześnie członkiem zespołu ekspertów Episkopatu ds. bioetycznych, współpracującym (łącznie z dwoma innymi członkami Komisji) z katolicką organizacją Opus Dei, a także autorem wywiadu rzeki „Bóg jest większy” z arcybiskupem H.F. Hoserem¹², gdzie poruszane są m.in. tematy *in vitro*, gender i jedнопłciowych małżeństw.

Niezależnie od ocen konkretnego projektu ustawy antyaborcyjnej czy pragmatyzmu innych działań prawnych, wymienionych w wywiadzie z E. Łętowską, należy przyznać, że sprzeciw części działaczy rządzącej partii wydaje się uzasadniony, a stanowisko ministra Marka Biernackiego, broniącego swojego współpracownika w imię prawa do posiadania określonych poglądów, nie wydaje się przekonujące z perspektywy obowiązku zachowania neutralności światopoglądowej. Niemniej sama E. Łętowska protestuje w wywiadzie przeciwko temu, by dyskusja na temat prawa do uzewnętrznienia przekonań religijnych przez wiceministra sprawiedliwości przybierała kształt nagonki na konkretną osobę.

Funkcjonowanie ustawodawczej próżni w zakresie wykonania postanowień. Artykuł 25 ust. 2 Konstytucji przez funkcjonariuszy publicznych bywa przyczyną kontrowersji.

Podczas szkolenia członków korpusu służby cywilnej zwraca się uwagę na zachowanie bezstronności religijnej i wypełnienie postanowień art. 25 ust. 2 Konstytucji, mimo faktu, że stosowny zapis ustawowy został uchylony. Świadczą o tym fragmenty materiałów szkoleniowych, które ze względu na poruszanie tematu bezstronności w sprawach religijnych warto przytoczyć obszernie:

„Obowiązek bezstronności, (...) należy wiązać ze szczególną misją służby cywilnej, którą, jak wskazano wyżej, jest między innymi politycznie neutralne wykonywanie zadań państwa. Jednakże bezstronności członków korpusu służby cywilnej w trakcie wykonywania zadań państwa nie należy ograniczać wyłącznie do wymiaru politycznego (politycznej neutralności).

¹¹ Tamże.

¹² *Bóg jest większy. Rozmawiają abp Henryk Franciszek Hoser SAC i Michał Królikowski*, Warszawa—Ząbki 2014.

Kwestię tę należy rozważać również w kontekście art. 25 ust. 2 Konstytucji RP, który określa, że władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym. Na podstawie powyższych regulacji należy uznać, że bezstronność pracowników i urzędników służby cywilnej powinna obejmować również powyższe aspekty funkcjonowania państwa. Zasada bezstronności członków korpusu służby cywilnej znajduje także uszczegółowienie w art. 78 ust. 1 ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1264 z późniejszymi zmianami), zgodnie z którym członek korpusu służby cywilnej przy wykonywaniu obowiązków służbowych nie może kierować się interesem jednostkowym lub grupowym.

Bezstronność członków korpusu służby cywilnej należy również wiązać z opisaną już w niniejszym rozdziale zasadą legalizmu, określoną w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a także w art. 6 k.p.a.¹³, który określa, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Bezstronne wykonywanie zadań przez służbę cywilną powinno być utożsamianie z działaniem na podstawie i w granicach prawa, co powinno być gwarancją zachowania bezstronności przez członków służby cywilnej. Działania członków korpusu służby cywilnej, podejmowane w ramach obowiązków służbowych, muszą być wolne od ich preferencji politycznych, światopoglądowych, religijnych, a także niezależne od wpływów politycznych¹⁴.

„Zasada bezstronności w szczególności polega na zakazie podejmowania prac kolidujących z obowiązkami służbowymi, równym traktowaniu uczestników spraw administracyjnych, prowadzeniu spraw bez przyjmowania korzyści majątkowych, niedemonstrowaniu zażyłości z osobami publicznymi, godzeniu jawności działania administracji publicznej z tajemnicą ustawowo chronioną. Zasada ta ma zabezpieczyć obiektywizm rozstrzygania spraw przez urzędników na podstawie znajomości prawdy.

Zasada bezstronności wyraża się w szczególności w niedopuszczeniu do podejrzeń o konflikt między interesem publicznym i prywatnym;

¹³ Chodzi o ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (obecny tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późniejszymi zmianami) – przypis autora.

¹⁴ *Służebność korpusu służby cywilnej a prawne i etyczne obowiązki członków korpusu służby cywilnej. Materiały szkoleniowe*, Warszawa 2011, s. 28-29, <http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/66.pdf> (data dostępu: 10.01.2014).

niepodejmowaniu żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi; jednakowym traktowaniu wszystkich uczestników w prowadzonych sprawach administracyjnych i nieuleganiu przy tym jakimkolwiek naciskom; niedemonstrowaniu zażyłości z osobami publicznie znanymi ze swej działalności zwłaszcza politycznej, gospodarczej, społecznej lub religijnej oraz niepromowaniu jakichkolwiek grup interesu¹⁵.

Pewnego nawiązania do konstytucyjnej zasady bezstronności można się doszukiwać w Ceremoniale Wojskowym Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wprowadzonym decyzją Ministra Obrony Narodowej nr 441/MON z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego „Ceremoniału Wojskowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” (Dz. Urz. Ministra Obrony Narodowej Nr 29, poz. 250). Na stronie 118 i następujących „Ceremoniału” opisane są ogólne zasady organizowania uroczystości pogrzebowych z udziałem wojskowej asysty honorowej. Ceremoniał przewiduje, że pogrzeby te mogą być zarówno wyznaniowe jak i świeckie i przewiduje odpowiednią ceremonię dla obu rozwiązań¹⁶.

W literaturze problematyce bezstronności poświęcono m.in. prace zbiorowe: „Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁷ oraz „Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych”¹⁸. W pierwszej z tych publikacji poruszane są kwestie zasady autonomii i niezależności państwa i kościołów¹⁹, neutralności religijnej władz publicznych²⁰, problem tożsamości pojęć „neutralność” i „bezstronność” w kontekście praktyki konstytucyjnej²¹, a także kwestie

¹⁵ Tamże, s. 25-26.

¹⁶ *Ceremoniał wojskowy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, red. J. Gutowski i in., Warszawa 2009, s. 118nn.

¹⁷ *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009.

¹⁸ *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013.

¹⁹ Np. A. Czohara, *Zasada autonomii i niezależności państwa i kościołów w doktrynie społeczno-prawnej Kościoła Katolickiego*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 25-33.

²⁰ A. Kuźma, *Neutralność religijna władz publicznych w Polsce z perspektywy niektórych doświadczeń Kościoła Prawosławnego*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 35-43; P. Borecki, *Zasada neutralności światopoglądowej państwa w postulatach polskich środowisk laickich*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 43-61.

²¹ M. Pietrzak, *Geneza konstytucyjnej zasady bezstronności władz publicznych w sprawach światopoglądowych (art. 25 ust. 2 Konstytucji)*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt.,

bardziej praktyczne: bezstronności władz publicznych przy podejmowaniu decyzji o finansowaniu związków wyznaniowych²², obrazy uczuć religijnych jako ingerencji w sferę wolności wypowiedzi²³, nauczania religii w szkole świeckiej (przy obowiązywaniu zasady świeckości)²⁴, czy statystyka osób bezwyznaniowych w Polsce, omówiona w artykule Aleksandra Merkera²⁵. Druga z pozycji, inaugurująca serię prac naukowych Polskiego Towarzystwa Prawa Wyznaniowego, zawiera trzy grupy artykułów: poświęcone cechom państwa bezstronnego i jego agend (obok rozważań ogólnych pojawia się np. problematyka krzyża w budynkach publicznych²⁶, powinności nauczyciela szkoły publicznej²⁷ oraz np. standardów światopoglądowych w procesie karnym²⁸), bezstronności w stosunkach ze związkami wyznaniowymi (dotyczące rejestracji związków wyznaniowych i nadzoru nad nimi²⁹, recepcji i stosowania prawa wewnętrznego Kościołów³⁰,

s. 61-70; R. Małajny, *Neutralność a bezstronność światopoglądowa państwa (uwagi na tle polskiej praktyki konstytucyjnej po 1989 r.)*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 71-93; T.J. Zieliński, *Niekompetencja religijna władz publicznych jako aspekt zasady bezstronności z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 141-170.

²² P. Stanisz, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych a finansowanie związków wyznaniowych*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 107-125; D. Walencik, *Kwestia bezstronności członków komisji regulacyjnych (Głos w dyskusji)*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 171-182.

²³ W. Brzozowski, *Państwo bezstronne światopoglądowo wobec obrazy uczuć religijnych*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 125-140.

²⁴ A. Mezglewski, *Nauczanie religii a zasada świeckości szkoły oraz bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 95-106.

²⁵ A. Merker, *O statystyce osób bezwyznaniowych w Polsce*, [w:] *Bezstronność religijna...*, dz. cyt., s. 195-200.

²⁶ R.M. Małajny, *Krzyż w budynkach publicznych – tak czy nie?*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 11-34.

²⁷ T.J. Zieliński, *Nauczyciel szkoły publicznej a powinności z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 49-68.

²⁸ A. Mezglewski, *Standardy bezstronności światopoglądowej w procesie karnym*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 69-78.

²⁹ M. Plisiecki, *Standardy świeckości przy rejestrowaniu związków wyznaniowych*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 121-132; A. Szymański, *Nadzór administracji wyznaniowej PRL nad wyznaniem nierzymskokatolickimi na Mazowszu Płockim w kontekście deklarowanej świeckości państwa*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 133-150.

³⁰ A. Tunia, *Zjawisko recepcji prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w zakresie wyznaniowej formy zawarcia małżeństwa cywilnego*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 151-160; A. Rapala, *Wybrane problemy stosowania prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w sprawach majątkowych*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 177-186.

zabytków kościelnych³¹, ceremoniału wojskowego w nabożeństwach religijnych³² itp.) oraz prawom i wolnościom jednostki w bezstronnym państwie (kwestie m.in. sprzeciwu sumienia³³ i prawa do milczenia³⁴). Obszerność poruszanej tematyki – w przypisach przywołano tylko niektóre teksty – wskazuje, jak bardzo szeroka i powiązana z wieloma zagadnieniami jest tematyka bezstronności światopoglądowej³⁵.

Na problematykę postępowania w zgodzie z nakazami religijnymi przez osoby pełniące funkcje publiczne wskazuje Wojciech Brzozowski w szkicu „Uzewewnętrznianie przynależności religijnej. Zagadnienia systemowe”³⁶. Autor krytycznie ocenia deklarację Rzecznik Praw Obywatelskich Ireny Lipowicz, która zapowiedziała, że nie będzie podejmować pewnego rodzaju spraw, „bo nie może robić tego, czego nie czuje”. Zdaniem Autora „władze publiczne nie przeżywają konfliktów sumienia i nie mogą powoływać się na wolność religijną. Nie zostały bowiem wyposażone w prawa i wolności lecz w kompetencje, które wyznaczają sferę ich możliwości działania”³⁷.

Kwestia ograniczeń dla uzewnętrzniania przekonań religijnych przez funkcjonariuszy państwowych została mocno podniesiona w praktyce prawa polskiego po wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie *Lautsi przeciwko Włochom*³⁸.

³¹ M. Bielecki, *Obiekty sakralne o charakterze zabytkowym na pograniczu polsko-ukraińskim z perspektywy działalności wymiaru sprawiedliwości oraz organów administracji publicznej*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 161-176.

³² P. Steczkowski, *Nabożeństwa religijne z ceremoniałem wojskowym*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 187-200.

³³ M. Skwarzyński, *Sprzeciw sumienia w adwokaturze*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 201-220.

³⁴ J. Cupriak, *Prawo do milczenia w sprawie światopoglądu, przekonań religijnych i wyznania w Polsce i w Niemczech*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 221-234.

³⁵ Przykładowo, wspomniany już Paweł Borecki opublikował szereg innych artykułów poświęconych ograniczeniom wolności sumienia funkcjonariuszy publicznych, np. studium porównawcze *Państwo neutralne światopoglądowo – ujęcie komparatystyczne*, [w:] *Studia z Prawa Wyznaniowego*, T. 9, 2006, s. 75-99.

³⁶ W. Brzozowski, *Uzewewnętrznianie przynależności religijnej. Zagadnienia systemowe*, [w:] *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, L. Kondratiewa-Bryzik, Warszawa 2012, s. 280-281.

³⁷ Tamże, s. 280.

³⁸ Orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 listopada 2009 r. w sprawie *Lautsi v. Włochy*, skarga nr 30814/06, opublikowane w Systemie Informacji Prawnej LEX nr 523579. Zobacz T.J. Zieliński, *Zakaz indoktrynacji światopoglądowej w szkolnictwie według wyroku Lautsi przeciwko Włochom*, [w:] *Prawne granice wolności sumienia i wyznania...*, dz. cyt., s. 65nn.

Sejm RP podjął w dniu 3 grudnia 2009 roku uchwałę w sprawie ochrony wolności wyznania i wartości będących wspólnym dziedzictwem narodów Europy (M. P. z 2009 r. Nr 78, poz. 962), wymierzoną przeciwko ww. wyrokowi Europejskiego Trybunału. Wyraża ona zaniepokojenie Sejmu „decyzjami, które godzą w wolność wyznania, lekceważą prawa i uczucia ludzi wierzących oraz burzą pokój społeczny”, i „ocenia krytycznie wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka kwestionujący podstawy prawne obecności krzyży w klasach szkolnych we Włoszech”. Sejm zwraca się przy tym do „parlamentów państw członków Rady Europy o wspólną refleksję nad sposobami ochrony wolności wyznania w duchu wspierania wartości będących wspólnym dziedzictwem narodów Europy”³⁹.

Uchwała ta spotkała się z bardzo krytyczną oceną Pawła Boreckiego⁴⁰. Autor ukazuje tę uchwałę na szerszym tle jako przykład indoktrynacji religijnej obywateli przez organy państwa i funkcjonariuszy publicznych⁴¹. Szczególnie jaskrawym przejawem takiej indoktrynacji jest wmurowanie tablic z Dziesięciorgiem Przykazań w budynku Starostwa Powiatowego w Biłgoraju⁴². Zdaniem Autora nie mamy więc do czynienia w praktyce z jakimikolwiek ograniczeniami dotyczącymi religii funkcjonariuszy publicznych, lecz wręcz przeciwnie, mamy do czynienia z indoktrynacją religijną obywateli dokonywaną przez tychże funkcjonariuszy.

Odmienne stanowisko zajmuje polskie orzecznictwo. Jako przykład można podać wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 26 marca 2010 r. (sygn. akt I C 28/10, OSA 2012/4/90-111). Sąd oddalił powództwo w sprawie

³⁹ Analogiczną deklarację wydała Austria. Natomiast odwołanie do Wielkiej Izby Trybunału, które wniósł rząd włoski, wsparło formalnie dziesięć państw: Armenia, Bułgaria, Cypr, Grecja, Litwa, Malta, San Marino, Monako, Rumunia i Rosja. Uwzględniając to odwołanie orzeczenie z 18 marca 2011 r. Wielkiej Izby Trybunału uznało, że „decydując się na zachowanie krucyfików w klasach szkół państwowych (...), władze włoskie działały w granicach posiadanej przez nie swobody”, M. A. Nowicki, *Lautsi przeciwko Włochom (Orzeczenie – 18 Marca 2011 r., Wielka Izba, skarga nr 30814/06)*, http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2011/09/omowienie_orzeczenia_lautsi_przeciwko_wlochom.pdf (data dostępu: 13.01.2014).

⁴⁰ P. Borecki, *Elementy konfesjonalizacji państwa we współczesnej Polsce*, [w:] *Państwo wyznaniowe, Doktryny prawo, praktyka*, red. J. Szymanek, Warszawa 2011, s. 156.

⁴¹ Obszerną literaturę dotyczącą sprawy Lautsi zawiera artykuł Jerzego Nikolajewa, *Symbole religijne a świeckość państwa w świetle wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Lautsi przeciwko Włochom*, [w:] *Standardy bezstronności...*, dz. cyt., s. 79-98.

⁴² P. Borecki, *Elementy konfesjonalizacji...*, dz. cyt., s. 154.

o ochronę dóbr osobistych wniesione przez osobę, która uznała, że jej dobra osobiste zostały naruszone poprzez eksponowanie w Urzędzie Gminy krucyfiks. W tezie wyroku znajdujemy m.in. takie stwierdzenie: „Osoba dojrzała, aktywna życiowo i społecznie, o ukształtowanym światopoglądzie nie może twierdzić, iż sama symbolika krzyża chrześcijańskiego w przestrzeni publicznej narusza jego godność, pozbawia go możliwości poszukiwania swoich dróg życiowych, czy powoduje ograniczenia prowadzące do odczucia wykluczenia ze społeczności lokalnej.” W uzasadnieniu Sąd powołał się m.in. na orzeczenie Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2002 roku (sygn. akt III CKN 618/2000), w którym Sąd uznał, że plakat reklamujący firm „Skandalista Larry Flynt” nie narusza swobody sumienia potencjalnych odbiorców. Z porównaniem tym jednak trudno się zgodzić, gdyż zupełnie inną sprawą jest plakat umieszczony publicznie w celach reklamowych, a zupełnie inną sprawą eksponowanie symbolu religijnego w Urzędzie Gminy, a więc w przestrzeni podlegającej dyspozycji art. 25 ust. 2 Konstytucji. Nie odnosząc się do kwestii trafności bądź nie obu orzeczeń, należy stwierdzić, że Sąd Okręgowy porównał sprawy nieporównywalne.

Uregulowanie kwestii bezstronności światopoglądowej funkcjonariuszy publicznych, a mianowicie wprowadzenie zgodnie z konstytucją ustawowych ograniczeń, wydaje się potrzebne, a o potrzebie tej świadczą zagadnienia, zasygnalizowane w artykule. Oczywiście rozwiązanie takie nie jest doskonałe, gdyż regulacje zawarte w ustawach będą musiały być realizowane praktycznie, pojawią się więc problemy interpretacji. Wydaje się jednak, że istniejące w formie ustawowej przepisy, nawet jeśli będą różnorodnie interpretowane w ramach wykładni i wywoływać spór wewnątrz doktryny prawa, stanowić będą lepszą gwarancję wolności sumienia i wyznania niż sytuacja obecna, w której urzędnik i sędzia skazani są na odwoływanie się do ogólnych interpretacji zasad konstytucyjnych bądź do własnego sumienia, nie zawsze wolnego od tendencyjności.

Na zakończenie warto stwierdzić, że kwestia ograniczenia religii funkcjonariuszy publicznych jest dużo bardziej stanowczo podnoszona w innych krajach Europy. Jako przykład należy podać sprawę nauczycielki muzulmanki Fareshdy Ludin, której zakazano noszenia w pracy chusty jako symbolu religijnego naruszającego przestrzeń światopoglądowo neutralną. Jej apelację oddalił Federalny Trybunał Konstytucyjny Republiki Federalnej

Niemiec dnia 24 września 2003 roku⁴³. Wydaje się, że orzeczenie to może być inspiracją do podniesienia na gruncie polskim postulatów *de lege ferenda* dotyczących ograniczenia religii funkcjonariuszy publicznych.

Summary

The article discusses the constitutional and statutory regulations on freedom of conscience and religion of public officials. Quoted is the meaning of freedom of conscience and religion and a definition of a public official, and practice of adjudication, which seems to be insufficient facing current challenges, particularly in comparison to other European countries.

Keywords: freedom of conscience and religion, public officials

Bibliografia

- Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009
- Bielecki M., *Obiekty sakralne o charakterze zabytkowym na pograniczu polsko-ukraińskim z perspektywy działalności wymiaru sprawiedliwości oraz organów administracji publicznej*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 161-176
- Borecki P., *Elementy konfesjonalizacji państwa we współczesnej Polsce*, [w:] *Państwo wyznaniowe, Doktryny prawo, praktyka*, red. J. Szymanek, Warszawa 2011
- Borecki P., *Państwo neutralne światopoglądowo – ujęcie komparatystyczne*, [w:] *Studia z Prawa Wyznaniowego*, tom 9 (2006), s. 75-99
- Borecki P., *Zasada neutralności światopoglądowej państwa w postulatach polskich środowisk laickich*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 43-61

⁴³ Zob. W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011, s. 202, przypisy 536 i 537 oraz podana tam literatura.

- Bóg jest większy. Rozmawiają abp Henryk Franciszek Hoser SAC i Michał Królikowski*, Wydawnictwo Apostolicum, Warszawa–Żąbki 2014
- Brzozowski W., *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011
- Brzozowski W., *Państwo bezstronne światopoglądowo wobec obrazu uczuć religijnych*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 125-140
- Brzozowski W., *Uzewewnętrznianie przynależności religijnej. Zagadnienia systemowe*, [w:] *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, L. Kondratiewa-Bryzik, Warszawa 2012, s. 280-281
- Ceremoniał wojskowy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, red. J. Gutowski i inni, Warszawa 2009.
- Cupriak J., *Prawo do milczenia w sprawie światopoglądu, przekonań religijnych i wyznania w Polsce i w Niemczech*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 221-234
- Czohara A., *Zasada autonomii i niezależności państwa i kościołów w doktrynie społeczno-prawnej Kościoła Katolickiego*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 25-33
- Jagielski J., Rączka K., *Komentarz do ustawy o służbie cywilnej*, Warszawa 2001
- Kuźma A., *Neutralność religijna władz publicznych w Polsce z perspektywy niektórych doświadczeń Kościoła Prawosławnego*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 35-43
- Małajny R.M., *Krzyż w budynkach publicznych – tak czy nie?*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 11-34
- Małajny R.M., *Neutralność a bezstronność światopoglądowa państwa (uwagi na tle polskiej praktyki konstytucyjnej po 1989 r.)*, *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 71-93
- Merker A., *O statystyce osób bezwyznaniowych w Polsce*, [w:] *Bezstronność*

- religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 195-200.
- Mezglewski A., *Nauczanie religii a zasada świeckości szkoły oraz bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 95-106
- Mezglewski A., *Standardy bezstronności światopoglądowej w procesie karnym*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 69-78
- Nikołajew J., *Symbole religijne a świeckość państwa w świetle wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Lautsi przeciwko Włochom*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 79-98
- Nowicki M.A., *Lautsi przeciwko Włochom (Orzeczenie – 18 Marca 2011 r., Wielka Izba, skarga nr 30814/06)*, http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2011/09/omowienie_orzeczenia_lautsi_przeciwko_wlochom.pdf (data dostępu: 13.01.2014)
- Patologie w administracji publicznej*, red. P.J. Suwaj, D.R. Kijowski, Warszawa 2009
- Pietrzak M., *Geneza konstytucyjnej zasady bezstronności władz publicznych w sprawach światopoglądowych (art. 25 ust. 2 Konstytucji)*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 61-70
- Plisiecki M., *Standardy świeckości przy rejestrowaniu związków wyznaniowych*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 121-132
- Rapała A., *Wybrane problemy stosowania prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w sprawach majątkowych*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 177-186
- Siedlecka E., *Polityka gwałci prawo*, „Gazeta Wyborcza”, 22.01.2014, s. 10-11
- Skwarzyński M., *Sprzeciw sumienia w adwokaturze*, [w:] *Standardy bezstronności*

- światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 201-220
- Służebność korpusu służby cywilnej a prawne i etyczne obowiązki członków korpusu służby cywilnej. Materiały szkoleniowe*, Warszawa 2011, <http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/66.pdf> (data dostępu: 10.01.2014)
- Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013
- Stanisz P., *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych a finansowanie związków wyznaniowych*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 107-125
- Steczkowski P., *Nabożeństwa religijne z ceremoniałem wojskowym*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 187-200
- Szewczyk H., *Zakazy i ograniczenia antykorupcyjne w ustawie o służbie cywilnej*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, red. P.J. Suwaj, D.R. Kijowski, Warszawa 2009
- Szymański A., *Nadzór administracji wyznaniowej PRL nad wyznaniem nierymskokatolickimi na Mazowszu Płockim w kontekście deklarowanej świeckości państwa*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 133-150
- Tunia A., *Zjawisko recepcji prawa wewnętrznego związków wyznaniowych w zakresie wyznaniowej formy zawarcia małżeństwa cywilnego*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 151-160
- Walencik D., *Kwestia bezstronności członków komisji regulacyjnych (Głos w dyskusji)*, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 171-182
- Zieliński T.J., *Nauczyciel szkoły publicznej a powinności z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP*, [w:] *Standardy bezstronności światopoglądowej władz publicznych*, red. A. Mezglewski i A. Tunia, Lublin 2013, s. 49-68
- Zieliński T.J., *Niekompetencja religijna władz publicznych jako aspekt*

zasady bezstronności z art. 25 ust. 2 Konstytucji RP, [w:] *Bezstronność religijna, światopoglądowa i filozoficzna władz Rzeczypospolitej Polskiej*, red. T.J. Zieliński, Warszawa 2009, s. 141-170

Zieliński T.J., *Zakaz indoktrynacji światopoglądowej w szkolnictwie według wyroku Lautsi przeciwko Włochom*, [w:] *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, L. Kondratiewa-Bryzik, Warszawa 2012