

PAWEŁ BORECKI

PAŃSTWO NEUTRALNE ŚWIATOPOGLĄDOWO – UJĘCIE KOMPARATYSTYCZNE

1. TERMIN I POJĘCIE NEUTRALNOŚCI

Neutralność, od łacińskiego *neuter* (żaden z dwóch, obojętny), znaczy: „obojętność”, „bezstronność”, „niepreferencję”, „niemieszanie się do sporów innych”. Termin ten występował przede wszystkim w prawie międzynarodowym publicznym. Charakteryzował postawę niezaangażowania danego państwa lub organizacji międzynarodowej w konflikty, zwłaszcza zbrojne, między innymi podmiotami stosunków międzynarodowych lub w konflikty wewnętrzne w danym państwie. Współcześnie, po II wojnie światowej, terminem „neutralność” określa się także coraz częściej postawę danego państwa wobec różnych opcji religijnych, światopoglądowych, ideologicznych i filozoficznych, których wyznawcami są jego mieszkańcy.

2. HISTORIA KSZTAŁTOWANIA SIĘ ZASADY NEUTRALNOŚCI ŚWIATOPOGLĄDOWEJ PAŃSTWA

Źródeł koncepcji neutralności światopoglądowej państwa można doszukiwać się już u schyłku XVIII w., w okresie poprzedzającym uchwalenie I Poprawki do konstytucji USA, w konstatacji Tomasza Jeffersona, że „wypowiedź sąsiada, iż bogów jest dwudziestu albo że Bóg nie istnieje wcale, nie wyrządza mi żadnej krzywdy”¹. Neutral-

¹ Por. L. Pfeffer, *Church, State and Freedom*, Boston 1953, s. 138.

ność religijna i światopoglądowa państwa jest od drugiej połowy XX w. pierwszorzędną cechą państwa świeckiego (laickiego)². Podkreślają to doktryny prawa wyznaniowego i konstytucyjnego, a także orzecznictwo sądów konstytucyjnych i administracyjnych w demokratycznych państwach świeckich. Zasada neutralności światopoglądowej państwa rzadko jest bezpośrednio artykułowana w ustawodawstwie konstytucyjnym, aczkolwiek ma dużą szansę, aby stać się w przyszłości, także od strony prawnej, zasadniczym przymiotem państwa świeckiego³.

Należy zarazem podkreślić, że pojęcie rozdziału kościoła i państwa nie jest w pełni równoznaczne z jego religijną i światopoglądową neutralnością. Rozdział kościoła od państwa w praktyce nie gwarantuje jego neutralności światopoglądowej, ani też nie zapewnia automatycznie wolności sumienia i wyznania w znaczeniu pozytywnym⁴. Doświadczenia historyczne wskazują, że ścisły rozdział państwa i kościoła wytwarzałby atmosferę niekorzystną dla religii, odstręcającą od jej praktykowania. Potrzeba zapewnienia zgodności wykładni zasady rozdziału państwa i związków wyznaniowych z wolnością sumienia i wyznania to jedna z głównych przyczyn rozwoju idei neutralności światopoglądowej państwa.

Na rozwój zasady neutralności światopoglądowej państwa wpłynęły, jak można przypuszczać, w decydującym stopniu wynaturzenia, jakim podlegał model państwa świeckiego w licznej grupie krajów. W pierwszym okresie rozwoju systemu rozdziału związków wyznaniowych i państwa był on traktowany, szczególnie w Europie, jako

² W rozważaniach na temat neutralności światopoglądowej państwa niezbędne jest przyjęcie jego wąskiej, hierarchiczno-instytucjonalnej koncepcji jako struktury organów sprawujących władzę publiczną, aparatu władztwa publicznego, czyli swego rodzaju „piramidy urzędów”. Odmienne ujęcia państwa, odwołujące się do pierwiastka socjologicznego, wspólnotowego, czynią w istocie pojęcie jego neutralności religijno-swiatopoglądowej fikcyjnym. Por. Cz. Znamierowski, *Rozważania o państwie*, Warszawa 1999, s. 279; P. Winczorek, *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa 1996, s. 40; A. Łopatka, *Prawoznawstwo*, Warszawa 2000, s. 22; G. L. Seidler, H. Groszyk, J. Malarczyk, A. Pieniążek, *Wstęp do nauki o państwie i prawie*, Lublin 1996, s. 35.

³ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1995, s. 89.

⁴ J. Woleński, *Rozdział kościoła od państwa*, w: *Neutralność światopoglądowa państwa*, red. E. Nowicka-Włodarczyk, Kraków 1998, s. 76.

instrument walki nowych elit politycznych z kościołem postrzeganym jako sojusznik obalonego reżimu oraz z religią, ocenianą jako ideologia legitymizująca kwestionowany porządek społeczno-polityczny. Idea państwa świeckiego ulegała zatem niejednokrotnie nadmiernemu upolitycznieniu, tracąc związek z wolnością sumienia i wyznania, którą winna gwarantować. Służyła natomiast usunięciu religii i związków wyznaniowych do sfery wyłącznie prywatnej. Przepisy prawne nie tylko ograniczały wolność sumienia i wyznania jednostki oraz swobodę wypełniania funkcji religijnych przez związki wyznaniowe, ale także umożliwiały państwu prowadzenie polityki antykościelnej czy antyreligijnej, przy równoczesnym głoszeniu przez władze państwowe własnych koncepcji filozoficznych i narzucaniu ich swoim instytucjom i funkcjonariuszom. Przykładowym wyrazem owego „laicyzmu agresywnego” (*laïcisme agressif*) był francuski dekret o rozdziale państwa i kościoła z 1795 r.⁵

Mocnym impulsem do rozwoju zasady neutralności światopoglądowej państwa stały się doświadczenia dwudziestowiecznych państw totalitarnych, w szczególności komunistycznych. W większości deklarowały one rozdział kościoła (meczetu) od państwa, a zarazem angażowały się w propagowanie światopoglądu materialistycznego. Odrzucenie zasady neutralności światopoglądowej państwa było następstwem jego klasowego charakteru, który implikował zasadniczy cel państwa dyktatury proletariatu, kierowanego przez partię komunistyczną – zbudowanie społeczeństwa socjalistycznego, czy wręcz kształtowanie nowego człowieka, zgodnie z założeniami marksizmu-leninizmu, doktryny zawierającej materialistyczną koncepcję życia. Przy akcentowaniu funkcji kulturalno-wychowawczych państwa prowadziło to do propagowania, wręcz narzucania społeczeństwu

⁵ Dekret z 1795 r. zabraniał m.in. jakiegokolwiek kultu poza wnętrzem lokalu wybranym dla jego wykonywania. Nikt nie mógł ukazywać się publicznie w ubraniu, ozdobach lub szatach przeznaczonych do obrzędów religijnych. Żaden znak, właściwy dla określonego kultu, nie mógł być umieszczony w miejscu publicznym ani też na zewnątrz budynku w jakikolwiek sposób. Żaden napis nie mógł nawet wskazywać na miejsce przeznaczone dla kultu, a żadne obwieszczenie ani wezwanie nie mogło wzywać tam obywateli.

światopoglądu ateistycznego⁶. Państwa komunistyczne były zatem strukturami *sui generis* wyznaniowymi⁷.

Rozwój zasady neutralności światopoglądowej państwa wiąże się także z sekularyzacją społeczeństwa, wyrażającą się emancypacją różnych aspektów życia społecznego spod dominacji religii i związków wyznaniowych oraz z postępującym zróżnicowaniem postaw światopoglądowych ludności – obok postaw fideistycznych występują postawy agnostyczne oraz ateistyczne. Postępująca, szczególnie w krajach rozwiniętych, prywatyzacja wiary sprawia, że nawet osoby należące do tradycyjnych wyznań nierzadko dokonują w zróżnicowanym stopniu internalizacji prawd wiary lub religijnych zasad moralnych. Badania socjologiczne dowodzą, że znaczny odsetek osób należących formalnie do określonych wyznań stanowią osoby określające się jako wątpiące albo wierzące częściowo, słabo. Przedstawione wyżej okoliczności podważają tzw. argument większościowy, zgodnie z którym należy nadać państwu charakter odpowiadający wyznaniu większości obywateli⁸.

⁶ Konstytucja Albanii z 1976 r. otwarcie stwierdzała, że państwo popiera i rozwija propagandę ateistyczną w celu zakorzenienia u obywateli światopoglądu naukowo-materialistycznego, stawiając zarazem religię niejako na równi z faszyzmem. Ustawy zasadnicze innych krajów socjalistycznych z reguły pośrednio wskazywały na ateistyczny charakter państwa w związku z określeniem podstaw systemu wychowania, oświaty, nauki, kultury i sztuki. Zgodnie z konstytucją ZSRR z 1977 r. system szkolnictwa ludowego służył komunistycznemu wychowaniu młodzieży, konstytucja bułgarska zaś z 1971 r. wprowadzała nawet odpowiedzialność społeczeństwa za komunistyczne wychowanie dzieci. Według ustrojodawcy kubańskiego państwo socjalistyczne swoją działalność oraz wychowanie społeczeństwa opierało na światopoglądzie materialistycznym. Duch komunistyczny, w myśl konstytucji ChRL z 1975 r., inspirował twórczość w dziedzinie nauki, sztuki i kultury. Konstytucja Ludowej Socjalistycznej Republiki Albanii z 1976 r. otwarcie głosiła, że ideologią panującą jest marksizm-leninizm. Podobnie ustrojodawca chiński w 1978 r. jako kierowniczą ideologię państwa uznał marksizm-leninizm oraz idee Mao Tse-tunga, konstytucja wietnamska zaś z 1980 r. czyniła marksizm-leninizm ideologią wytyczającą kierunek rozwoju społeczeństwa. Towarzyszyły temu próby wprowadzenia surogatów świąt religijnych, ceremoniałów inicjacyjnych czy wręcz kultu przywódców partyjno-państwowych.

⁷ Por. J. Krukowski, *Relacje między państwem i Kościołem w Konstytucjach współczesnych państw europejskich. Aspekt prawno-porównawczy*, w: *Kościół i prawo*, t. 12, Lublin 1994, s. 30-31.

⁸ K. Daniel, *Słabość argumentu większościowego*, w: *Neutralność światopoglądowa państwa*, red. E. Nowicka-Włodarczyk, Kraków 1998, s. 59-61.

3. ARTYKULACJA ZASADY NEUTRALNOŚCI ŚWIATOPOGŁĄDOWEJ PAŃSTWA W ORZECZNICTWIE SĄDOWYM I PRAWIE STANOWIONYM

Zasada neutralności światopoglądowej zawdzięcza swój rozwój przede wszystkim orzecznictwu sądów, zwłaszcza konstytucyjnych. Już w 1872 r. w Stanach Zjednoczonych Ameryki po raz pierwszy padło określenie „neutralność” w kontekście polityki wyznaniowej. Sędzia A. Taft w Sądzie Najwyższym stanu Ohio w *votum separatim* w sprawie *Minor v. Board of Education of Cincinnati* stwierdził, że „władze państwowe są neutralne i ochraniając wszystkich, nikogo nie faworyzują, ani też nikogo nie dyskryminują”⁹. Amerykański federalny Sąd Najwyższy po raz pierwszy wspomniał o zasadzie neutralności światopoglądowej państwa w 1947 r. w sprawie *Everson v. Board of Education*, stwierdzając w uzasadnieniu wyroku, że „I Poprawka wymaga od państwa neutralnej postawy wobec wierzących i niewierzących”.

Konstytucjonalizacja zasady neutralności religijnej państwa nastąpiła pierwszy raz bodaj w konstytucji Republiki Malgaskiej z 1960 r. Jej art. 2 stanowił m.in., że „Republika Malgaska [...] stwierdza swą neutralność w stosunku do różnych religii. Państwo i Kościoły korzystają z autonomii w odpowiednich dziedzinach. Zakazane jest wszelkie ingerowanie w dziedzinę, która do nich należy”¹⁰. W Europie współczesne ustawy zasadnicze wyrażają zasadę neutralności światopoglądowej państwa nie wprost, względnie w ograniczonym zakresie przedmiotowym lub podmiotowym. Bardzo rzadko ustrojodawca formułuje wprost pełen katalog norm i instytucji, które łącznie stanowią treść analizowanej zasady. Portugalska ustawa zasadnicza z 1976 r. wykluczyła, aby państwo opracowywało programy nauczania, kierując się jakimikolwiek dyrektywami filozoficznymi, estetycznymi, politycznymi, ideologicznymi bądź religijnymi. Konstytucja

⁹ M. de Wolfe Howe, *The Garden and the Wilderness. Religion and Government in American Constitutional History*, Chicago-London 1965, s. 150.

¹⁰ *Konstytucje państw afrykańskich*, oprac. L. Gelberg, t. 2, Warszawa 1965, s. 118-119. Omawiana zasada nie została jednak w pełni konsekwentnie przeprowadzona w samej ustawie zasadniczej, gdyż przewidywała ona złożenie przez prezydenta przed objęciem urzędu przysięgi o charakterze religijnym.

Belgii (według stanu z 14 lutego 1994 r.) podobnie, aczkolwiek bardziej jednoznacznie, zagwarantowała, że nauczanie jest światopoglądowo neutralne¹¹.

W Polsce ustawa z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania jako pierwsza w krajach tzw. obozu socjalistycznego dokonała jurydykacji zasady neutralności światopoglądowej państwa. W art. 10 ust. 1 stwierdzono, iż Rzeczpospolita Polska jest państwem świeckim, neutralnym w sprawach religii i przekonań. Omawiana zasada budziła kontrowersje wśród kierownictwa partyjno-państwowego pod koniec lat 80. Nie była także uznawana za optymalną przez ówczesnych liderów Episkopatu Polski¹². Została zaproponowana latem 1988 r. w trakcie prac legislacyjnych nad ustawą o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przez Polską Radę Ekumeniczną (PRE) z inicjatywy prof. Michała Pietrzaka. Znalazła się w opracowanym przez niego przedłożeniu PRE z 10 lipca 1988 r. w sprawie szczegółowego zakresu przedmiotowego przyszłej ustawy¹³. Dopiero jesienią 1988 r. gen. Wojciech Jaruzelski osobiście wyraził zgodę na jurydykację wspomnianej zasady. Było to równoznaczne z zasadniczym przewartościowaniem polityki wyznaniowej Polski Ludowej. Już w 1994 r. Trybunał Konstytucyjny przyznał zasadzie neutralności światopoglądowej państwa rangę konstytucyjną¹⁴. Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. wskazuje w art. 25 ust. 2

¹¹ Neutralność ta, zdaniem ustrojodawcy belgijskiego, zakłada przede wszystkim respektowanie koncepcji filozoficznych, ideologicznych lub religijnych rodziców i uczniów.

¹² Prymas Józef Glemp, oceniając krytycznie z pozycji tradycyjnej nauki Kościoła o państwie projekt dokumentu Prymasowskiej Rady Społecznej z 6 czerwca 1988 r. „Poszanowanie światopoglądów w państwie i w społeczeństwie”, stwierdził, przyjmując jako aksjomat chrześcijański charakter narodu polskiego: „Żądanie neutralizacji niektórych instytucji jest żądaniem na tym etapie, nie możemy bowiem zakładać, że neutralność będzie w przyszłości odpowiadać żądaniom narodu; [...] ze strony Kościoła nie można aprobować państwa laickiego, jako nowoczesnego, a więc idealnego. [...] Kościół jako najpełniej wyrażający uczucia Narodu nie może zrezygnować z katolickiej wizji państwa i szkoły” („Sprawa Polska” 1991, nr 3, s. 2-3).

¹³ Archiwum Akt Nowych (AAN), zesp. Urząd do spraw Wyznań,teczka 132/6, s. 87-90.

¹⁴ Zob. Orzeczenie TK z 7 czerwca 1994 r., sygn. K 17/93.

na zasadniczą cechę państwa neutralnego światopoglądowo – bezstronność wobec przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Cecha bezstronności nie została wszakże odniesiona do państwa, a jedynie do władz publicznych. Należy zarazem podkreślić, że termin „bezstronność” był uznawany zarówno przez Tadeusza Mazowieckiego, historycznego twórcę wspomnianego przepisu konstytucji z 1997 r.¹⁵, jak i przez jego krytyków ze strony Kościoła katolickiego jako synonim terminu „neutralność”¹⁶. Zasada bezstronności nie wyczerpuje jednak w pełni dyrektywy neutralności światopoglądowej państwa¹⁷.

Na Starym Kontynencie tylko konstytucja Albanii z 1998 r., ostatnia z przyjętych ustaw zasadniczych państw postkomunistycznych, wprost konstytucjonalizuje zasadę neutralności religijno-swiatopoglądowej w art. 10 ust. 2: „Państwo jest neutralne w sprawach wiary i sumienia i gwarantuje wolność ich wyrażania w życiu publicznym”¹⁸. W sformułowaniu tego przepisu można upatrywać wpływu odpowiednich postanowień polskiej ustawy zasadniczej.

¹⁵ Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, *Biuletyn XVI*, Warszawa 1995, s. 107. W rozmowie z autorem 24 kwietnia 2002 r. Mazowiecki przyznał, że w toku prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nad przyszłym art. 25 konstytucji, wobec kwestionowania przez Episkopat Polski terminu „neutralność”, zaproponował – na podstawie *Słownika wyrazów obcych* Władysława Kopalińskiego – „bezstronność” jako synonim negowanej „neutralności”. W rozmowie w dniu 12 lutego 2003 r. przyznał, że pragnął znaleźć termin nieobciążony historycznie w ocenie hierarchów Kościoła katolickiego, a przy tym oddający treść zasady neutralności światopoglądowej państwa. Szerzej na temat genezy modelu relacji państwo–związek wyznaniowe w Konstytucji RP z 1997 r. zob. P. Borecki, *Proces kształtowania się modelu stosunków państwo–Kościół w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, „Przegląd Religioznawczy” 2002, nr 4(206), s. 141-155.

¹⁶ Zob. np. J. Krukowski, *Realizacja konkordatu z 1993 r. w prawie polskim*, „Studia Prawnicze” 1999, nr 3, s. 10.

¹⁷ Por. J. Szymanek, *Bezstronność czy neutralność światopoglądowa państwa (Uwagi na tle nast. 25 ust. 2 Konstytucji RP)*, „Państwo i Prawo” 2004, z. 5, s. 32 nn.

¹⁸ *Konstytucja Albanii z 1998 roku*, tłum. D. Horodyska, E. Lloha, wstęp W. Milanowski, Warszawa 2001, s. 31.

4. TREŚĆ POJĘCIA NEUTRALNOŚCI ŚWIATOPOGLĄDOWEJ PAŃSTWA

Neutralność światopoglądowa państwa oznacza przede wszystkim jego nieidentyfikację z żadną religią czy filozofią. W państwie nie może zatem być religii państwowej lub oficjalnej. Podkreślały to zwłaszcza konstytucje w początkowym stadium kształtowania się modelu rozdziału państwa i kościoła. We współczesnej Europie nieistnienie religii państwowej deklarują ustawy zasadnicze Hiszpanii, Litwy, Rosji, Ukrainy oraz Albanii (1998). Państwo samodzielnie określa swoją strukturę oraz cele polityczne, emancypując się spod wpływów związków wyznaniowych. Rezygnuje też z transcendentalnego uzasadnienia władztwa publicznego, odwołując się do legitymizacji ze strony obywateli. Symbolika państwowa nie zawiera zazwyczaj akcentów konfesyjnych; ich ewentualna obecność w życiu publicznym nie jest wyrazem afirmacji religii ze strony państw, lecz poszanowania tradycji narodowych lub zwyczajów ludności. Z urzędów i instytucji państwowych zostają usunięte emblematy religijne, gdyż ze względu na swój hasłowy charakter narzucają w stosunku do obywateli symbolizowane przezeń treści religijne jako wzorcowe i godne naśladowania. Wyznanie kandydata nie oznacza przesłanki objęcia urzędu państwowego, co znajduje wyraz w konstytucyjnej rocie obligatoryjnie lub fakultatywnie świeckiej przysięgi (przysięczenia).

U schyłku XX w. ustrojodawca nadał awyznaniowości państwa szerszy wymiar, odrzucając nie tylko religijną, ale jakąkolwiek postać ideologii państwowej. Akcentują to szczególnie konstytucje państw postkomunistycznych, co stanowi poniekąd reakcję na rzeczywistość totalitaryzmu komunistycznego, służebnego wobec doktryny marksistowskiej¹⁹. *A contrario* współczesne państwo demokratyczne, jak czytamy w konstytucji rosyjskiej oraz kazachskiej, uznaje ideologiczną różnorodność. Jest ono oparte, według czeskiej Karty Podstawowych Praw i Wolności, na wartościach demokratycznych i nie może być skrupowane ani wyłączną ideologią, ani wyznaniem religijnym. Demokratyczne państwo prawne jest zatem aideologiczne. Oddzie-

¹⁹ Por. B. Górowska, *Stosunki państwo–Kościół w konstytucjach państw postkomunistycznych*, „Więź” 1993, nr 6, s. 73-75.

lone od państwa zostają nie tylko związki wyznaniowe, ale także, jak stanowi konstytucja Słowacji z 1992 r., partie i ruchy polityczne oraz związki, towarzystwa i inne zrzeszenia.

Neutralność nie wyczerpuje się jednak wyłącznie w nieidentyfikacji państwa z daną religią czy światopoglądem. Jest to jedynie wstępny warunek urzeczywistnienia idei neutralności. Neutralność to przede wszystkim bezstronność państwa, które winno zachować „równą odległość” w stosunku do wszystkich występujących w społeczeństwie postaw światopoglądowych. Jak stwierdził sędzia Clark w opinii większości w sprawie *Abington v. Schempp* z 1963 r., „najpełniejsze urzeczywistnienie prawdziwej wolności religijnej wymaga od państwa nieangażowania się w praktyki religijne, ani też niezmuszania do nich, niefaworyzowania żadnej sekty albo religii kosztem niereligii oraz niezwalczania żadnych poglądów religijnych”²⁰. W związku z tym żaden akt prawny nie powinien wspierać ani ograniczać religii. Państwo nie wypowiada się o prawdziwości wierzeń religijnych. Zdaje się to potwierdzać postępowanie tureckiego sądu konstytucyjnego, który w 1986 r. uchylił przepisy kodeksu karnego wyróżniające religie „boskie” i „nieboskie”. Neutralność nie przekreśla tradycji kulturowej poszczególnych społeczeństw, która w Europie była najczęściej powiązana z chrześcijaństwem. Wyrazem tych związków są współcześnie m.in. preambuły konstytucyjne, w szczególności *invocatio Dei*, lub symbolika państwowa. Podstawą omawianego procesu jednakże nie jest afirmacja, ale uznanie znaczenia danego wyznania dla kultury lub świadomości narodowej. Argumentacja metafizyczna zostaje zastąpiona socjologiczno-historyczną. Zwrócił na to uwagę ustrojodawca słowacki, mówiąc w preambule konstytucji z 1992 r. o cyrylo-metodyjskim dziedzictwie duchowym narodu słowackiego. W preambule polskiej konstytucji ma miejsce odwołanie do pierwiastka religijnego w kontekście wskazania zróżnicowania światopoglądowego czy aksjologicznego obywateli oraz religijnego dziedzictwa kultury narodowej. Za nieuprawnioną uzurpację ze strony twórców rodzimej ustawy zasadniczej należy wszakże

²⁰ R. M. Małajny, „*Mur separacji*” – państwo a kościół w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Katowice 1992, s. 280.

uznać zamieszczenie w jej wstępie definicji Boga jako „źródła sprawiedliwości, dobra i piękna”. Preambuły nie mają jednak, jak się powszechnie przyjmuje, charakteru normatywnego.

Zasadniczym przejawem bezstronności państwa jest poszanowanie zasady równości związków wyznaniowych, które w takich samych sytuacjach winny korzystać z identycznych praw i być obciążone identycznymi obowiązkami. Prawo państwowe nie może preferować jakiegokolwiek związku wyznaniowego, który winien polegać na siłach własnych i swoich wiernych. Zasada równości kościołów występuje jednak stosunkowo rzadko jako bezpośrednio sformułowana we współczesnych konstytucjach. Wyprowadzana jest pośrednio z zasady równości obywateli wobec prawa czy zakazu dyskryminacji z powodów religijnych. Różnie jest przy tym artykułowana przez ustrojodawcę. Konstytucja albańska z 1998 r. stwierdza bezpośrednio, że państwo uznaje równość wspólnot religijnych. Konstytucje Chorwacji z 1990 r., Macedonii z 1991 r., Rosji z 1993 r., Białorusi z 1994 r., Azerbejdżanu z 1995 r. czy Wietnamu z 1992 r. mówią o równości wobec prawa. Ustrojodawca słoweński w 1991 r. oraz polski w 1997 r. podkreślił, co rzadsze, pozytywny aspekt omawianej zasady, deklarując równouprawnienie wspólnot wyznaniowych. Orzecznictwo konstytucyjne odrzuca jednak z reguły bezwzględny egalitaryzm, pojmując go w sposób relatywny. Jak stwierdził niemiecki Związkowy Trybunał Konstytucyjny, „Ustawa Zasadnicza nie nakazuje, aby państwo schematycznie jednakowo traktowało wszystkie wspólnoty religijne”²¹, belgijska Rada Stanu zaś w 1966 r. uznała, iż równouprawnienie wyznań nie oznacza, że ten sam status ma być stosowany do wszystkich wyznań²². Nawet we francuskim systemie, który jest systemem ścisłego równouprawnienia wyznań, stwierdza się, że to równouprawnienie nie jest *de facto* taką ścisłą równością²³.

²¹ D. Hing, W. Hassemer, *Orzecznictwo sądów konstytucyjnych w dziedzinie wolności wyznania. Krajowy raport Niemiec na XI Konferencję Europejskich Sądów Konstytucyjnych, 17-21 maja [1999 r.] w Warszawie*, Archiwum Trybunału Konstytucyjnego (ATK), mps powiel., s. 14, nlb.

²² E. Cerehe, H. Boel, *Orzecznictwo konstytucyjne w sprawach religijnych. Referat belgijski*, ATK, mps powiel., s. 28.

Komponentem neutralności światopoglądowej państwa jest, wraz z zasadą bezstronności, niezaangażowanie państwa („niewpłytywanie się”) w sprawy religijne czy, szerzej, światopoglądowe. Zasadne wydaje się stanowisko prof. Jana Woleńskiego, że konflikt pomiędzy ideą państwa neutralnego a ideą państwa wyznaniowego sprowadza się w dużej mierze do sporu między minimalnym a maksymalnym zaangażowaniem światopoglądowym po stronie instytucji publicznych²⁴. Państwo świeckie pozostawia religię nietkniętą, nie popierając, ale także nie zwalczając jej. Musi ono, jak orzekł czeski Trybunał Konstytucyjny, respektować autonomiczną przestrzeń wiary, w którą nie może wkraczać. Sędzia Anthony Kennedy, dokonując wykładni klauzul religijnych w I Poprawce do konstytucji USA w opinii większości w sprawie *Lee v. Weisman* (1992), przyznał, iż „wierzenia religijne i sposoby ich wyrażania są sprawą zbyt cenną, by mogły podlegać zakazom czy nakazom ze strony państwa. Tworzona przez Państwo ortodoksja jest poważnym zagrożeniem dla wolności wyznania i sumienia – jedynej gwarancji autentyzmu wiary przez nikogo nienarzucanej”²⁵. Państwo neutralne jest niekompetentne w regulacji spraw natury religijnej (dogmaty, doktryna, kult, liturgia, kształcenie duchownych) oraz w wyrażaniu opinii czy ocen w kwestiach wiary. Amerykański federalny Sąd Najwyższy w 1962 r. w sprawie *Engel v. Vitale* stwierdził, że „nie jest rolą władz układanie tekstu modlitw dla jakiegokolwiek grupy narodu amerykańskiego w celu głośnego ich odmawiania”²⁶. W państwie neutralnym zostaje zniesione ustawodawstwo dotyczące spraw wewnętrznych kościoła. Powstanie i istnienie związków wyznaniowych warunkuje jedynie wola i poparcie członków. W zakresie relacji między prawem państwowym a prawem wewnętrznym związków wyznaniowych obowiązuje generalna zasada wzajemnej niezależności i nieskuteczności²⁷. W doktry-

²³ *Orzecznictwo konstytucyjne w sprawie wolności religijnej oraz system wyznań i swobody wyznaniowej we Francji. Referat Francuskiej Rady Konstytucyjnej*, zebr. B. Gaudement-Basdevant, ATK, mps powiel., s. 44-45.

²⁴ J. Woleński, *Rozdział kościoła od państwa*, s. 77.

²⁵ S. Frankowski, R. Goldman, E. Łętowska, *Sąd Najwyższy USA. Prawa i wolności obywatelskie*, Warszawa 1996, s. 165.

²⁶ Tamże, s. 163.

nie prawa konstytucyjnego dominuje pogląd, że uznanie skutków postanowień podjętych na podstawie prawa wewnętrznego związków wyznaniowych za ważne i skuteczne w państwowym porządku prawnym, zależy od decyzji organów państwa, ale pod warunkiem, że te decyzje nie dotyczą spraw o charakterze religijnym i nie pozostają w sprzeczności z przepisami prawa państwowego. Całkowite abstrahowanie od treści norm prawa wewnętrznego związków wyznaniowych, np. określających status osoby duchownej czy obowiązki religijne wiernych, jest jednak niepożądane, świadczy o braku realizmu władz państwowych w ocenie rzeczywistości społecznej albo wręcz o ich postawie antykościelnej.

Gwarancją zachowania neutralności światopoglądowej przez państwo jest zarazem niekompetencja związków wyznaniowych w sprawach należących do sfery jego uprawnień. Wyznania w państwie neutralnym światopoglądowo tracą z reguły charakter organizacji publicznoprawnych, tzn. dysponujących władztwem administracyjnym, i stają się organizacjami prywatnoprawnymi. Duchowni z racji swego stanu lub piastowanych godności nie zasiadają w organach państwowych, za to posiadają prawa polityczne na równi z innymi współobywatelami. Współcześnie w państwach demokratycznych rzadko występują konstytucyjne ograniczenia praw politycznych kleru. Ewentualna zasada *incompatibilitas* ma uchronić tak państwo, jak i kościół przed konfliktem lojalności duchownych pełniących funkcje publiczne. Podkreśla tę kwestię konstytucja Azerbejdżanu z 1995 r., która przewiduje ograniczenie prawa przywódców religijnych do uczestnictwa w wyborach, a w szczególności pozbawia duchowieństwo biernego prawa wyborczego w wyborach do parlamentu na równi z osobami posiadającymi podwójne obywatelstwo, mającymi zobowiązania wobec innych państw. Podobnie konstytucja Paragwaju z 1992 r. prawo kandydowania na deputowanych lub senatorów odebrała m.in. ministrom lub duchownym jakiegokolwiek religii.

²⁷ Zob. M. Pietrzak, *Prawo kanoniczne a państwowy porządek prawny*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, z. 3, s. 18; R. Sobański, *Prawo kościelne a prawo świeckie*, „Prawo Kanoniczne” 1987, nr 3-4, s. 66.

Niekiedy prawodawca wyklucza wpływ czynnika na proces sprawowania władzy państwowej poprzez zakaz tworzenia organizacji politycznych o podłożu konfesyjnym. Współcześnie zakaz tworzenia lub działalności partii politycznych o charakterze religijnym występuje w konstytucji m.in. Bułgarii z 1991 r. oraz w ustawach zasadniczych niektórych postradzieckich republik Azji Środkowej²⁸ czy w ustawodawstwie tureckim. Przy liczebnej dominacji w tym regionie wyznawców religii muzułmańskiej jest to prawdopodobnie próba zapobieżenia rozwojowi fundamentalizmu islamskiego. Z kolei ustrojodawca portugalski w 1976 r. wykluczył używanie przez partie polityczne, przy zachowaniu ich autonomii programowej, m.in. nazw zawierających określenia związane z jakąkolwiek religią lub kościołem oraz emblematów, które mogą być mylone z symbolami religijnymi. Według orzecznictwa portugalskiego Trybunału Konstytucyjnego zakaz konstytucyjny ma uniemożliwić wszelkie naruszenie dobrej wiary obywateli i zagwarantować warunki przejrzystości ich udziału w życiu politycznym, wyłączając możliwość lekceważenia religii lub kościołów oraz chroniąc zasadę państwa niewyznaniowego i wolności sumienia²⁹.

Sędziowie Sądu Najwyższego USA w celu należytego interpretowania zasady neutralności światopoglądowej państwa skonstruowali testy umożliwiające te zadania. Największym uznaniem cieszy się test tzw. świeckiego celu i zasadniczego efektu aktu prawnego. Stosując go, analizuje się zakwestionowany akt prawny pod kątem czterech kryteriów: czy akt prawny odzwierciedla świecki cel ustawodawczy, czy zasadniczym efektem tego aktu prawnego nie jest popieranie ani zwalczanie religii, czy wykonywanie tego aktu prawnego nie doprowadzi do nadmiernego wplątania organów państwowych w sprawy religii, czy wykonanie tego aktu nie doprowadzi do ograniczenia wolności religijnej obywateli?³⁰

²⁸ Tego rodzaju zakaz wprowadzono w konstytucjach Turkmenistanu z 1992 r., Kirgistanu z 1993 r., Kazachstanu z 1995 r.

²⁹ J. de Sousa e Brito, *Orzecznictwo konstytucyjne w dziedzinie wolności wyznaniowej w Portugalii*, ATK, mps powiel., s. 15.

³⁰ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005, s. 93-94.

Neutralność państwa świeckiego rozciąga się na wszystkich funkcjonariuszy państwowych przy wykonywaniu funkcji urzędowych. Nie powinni oni kierować się własnymi sympatiami, opcjami religijnymi bądź światopoglądowymi przy wydawaniu decyzji i rozstrzyganiu sporów. Spoczywa na nich obowiązek bezstronnego postępowania wobec zróżnicowanych pod względem religijnym obywateli oraz powstrzymania się przed manifestowaniem swoich przekonań religijnych czy światopoglądowych w związku z wykonywaniem funkcji publicznych³¹. Orzecznictwo sądowe nie wypracowało jednak jeszcze jednoznacznych, powszechnie przyjętych reguł rozwiązywania kolizji między zasadą neutralności religijnej państwa a prawem do manifestowania przez funkcjonariusza publicznego swych przekonań w sprawach światopoglądowych. Współcześnie w Europie, w związku z obawami przed fundamentalizmem islamskim, stopniowo nasila się tendencja prawodawcza do ograniczania prawa urzędników publicznych do manifestowania religii i przekonań, np. przez ubiór; zakazują tego m.in. niektóre landy niemieckie. Grupa sędziów niemieckiego Związkowego Trybunału Konstytucyjnego w *votum separatum* do wyroku z 24 września 2003 r. zwróciła uwagę na zasadniczo różne położenie prawne urzędników państwowych, w tym nauczycieli, wobec państwa i ograniczony zakres obowiązywania wobec nich konstytucyjnych praw wolnościowych. W momencie mianowania urzędnicy państwowi opowiadają się dobrowolnie po stronie państwa i stają się częścią jego aparatu, przez co biorą czynny udział w wykonywaniu uprawnień władczych. Siłą rzeczy nie mogą więc, na co zwrócili uwagę autorzy zdania odrębnego, korzystać z praw wolnościowych gwarantowanych w konstytucji w takim samym zakresie jak inni obywatele stojący poza aparatem państwowym³². W uzasadnie-

³¹ M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 139. Taką dyrektywę sformułowano w art. 49 ust. 1 polskiej ustawy z 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. nr 89, poz. 1934), która stanowiła, że „Urzędnik służby cywilnej przy wykonywaniu obowiązków służbowych nie może kierować się swoimi przekonaniami politycznymi ani religijnymi, ani interesem jednostkowym lub grupowym”.

³² A. Siewko-Frey, *Wolność religijna a status urzędnika państwowego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec*, „Studia Prawnicze” 2005, nr 3, s. 57. We wspomnianym wyroku Związkowy Trybunał Konstytucyjny roz-

niu swego stanowiska sędziowie stwierdzili, iż „obowiązek urzędnika do zachowania neutralności światopoglądowej wynika wprost z konstytucji i nie wymaga konkretyzacji w ustawodawstwie krajowym. Urzędnik, który nie daje gwarancji wykonywania swych obowiązków w sposób neutralny światopoglądowo, nie wykazuje predyspozycji do wykonywania zawodu w myśl art. 33 ust. 2 Konstytucji RFN”³³.

Konsekwencją praktyczną neutralności religijnej i światopoglądowej państwa jest co do zasady, na co wskazuje w art. 10 ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, zakaz dotowania i subwencjonowania przez państwo i państwowe jednostki organizacyjne związków wyznaniowych. Zakaz finansowania wyznań przez państwo, uznawany przez wielu za podstawową cechę modelu rozdziału państwa i kościoła, był akcentowany przez ustrojodawcę w pierwszym okresie kształtowania się omawianego systemu. Francuska ustawa z 1905 r. o rozdziale kościołów od państwa, stanowiąc w art. 2, podobnie jak dekret z 1795 r. o rozdziale państwa i kościoła, że „Republika nie uznaje, nie opłaca ani nie subwencjonuje żadnego wyznania”, jest regulacją wzorcową³⁴. W zbliżony sposób zakazywały subwencjonowania związków wyznaniowych m.in. konstytucje Portugalii z 1911 r., Hiszpanii z 1931 r., Hondurasu z 1936 r. Inne, jak szwajcarska z 1874 r., a współcześnie indyjska z 1949 r., wykluczyły przymusowe podatki na cele wyznaniowe. Konstytucje natomiast Kuby z 1940 r. i Japonii z 1946 r. wprowadziły ogólny zakaz udzielania przez państwo pomocy (przywilejów) wyznaniom (organizacjom religijnym). Można zatem powiedzieć, że współczesne państwo świeckie rezygnuje w zasadzie z bezpośredniego finansowania wyznań. Docenia jednak społeczną rolę związków konfesyjnych w zaspokaja-

patrzył kwestię możliwości noszenia chusty islamskiej przez nauczycielkę wyznania muzułmańskiego w szkole publicznej. Trybunał twierdził, że wobec braku stosownego ustawodawstwa krajów związkowych przyjęcie na podstawie obowiązującego prawa braku predyspozycji skarżącej do wykonywania zawodu nie jest zgodne z treścią art. 33 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 33 ust. 2 Konstytucji RFN.

³³ Tamże, s. 59.

³⁴ Por. art. 1 ustawy konstytucyjnej kantonu Genewa o zniesieniu budżetu wyznań z 15 czerwca 1907 r. czy art. 10 dekretu Rady Komisarzy Ludowych o oddzieleniu kościoła od państwa i szkoły od kościoła z 28 stycznia 1918 r.

niu potrzeb ludności – oświatowych, kulturalnych i innych. Wsparcie finansowo zostają nie związki wyznaniowe jako takie, lecz ich działalność użyteczna z punktu widzenia interesów państwa. Taki charakter pomocy podkreśla konstytucja Chorwacji z 1990 r., która gwarantując wspólnotom religijnym swobodę aktywności, m.in. oświatowej, socjalnej i charytatywnej, deklaruje pomoc i ochronę państwa w ich działalności. W świeckim państwie demokratycznym prawa człowieka stają się bowiem wartością modyfikującą rygorystyczny zakaz materialnego wsparcia związków konfesyjnych. Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych, oceniając konstytucyjność pomocy państwa szkolnictwu konfesyjnemu, oparł się na koncepcji tzw. korzyści dziecka, w myśl której zgodne z zasadą rozdziału są tylko takie formy pomocy, które dotyczą bezpośrednio ucznia, a nie szkoły afiliowanej przez związek wyznaniowy. Zgodne z zasadą neutralności światopoglądowej państwa jest w zakresie opodatkowania rozróżnienie działalności kultowo-religijnej związków wyznaniowych od działalności gospodarczej, nastawionej na zysk. Ta pierwsza powinna podlegać korzystniejszemu traktowaniu podobnie jak działalność kulturalna czy charytatywna organizacji świeckich.

Z neutralnością światopoglądową państwa wiąże się neutralność szkolnictwa publicznego i odrzucenie w warunkach pluralizmu oświatowego modelu publicznej szkoły wyznaniowej. Państwo nie może, jak stwierdził w 1976 r. ustrojodawca portugalski, opracowywać programów edukacyjnych i kulturalnych, kierując się jakimikolwiek dyrektywami filozoficznymi, estetycznymi, politycznymi, ideologicznymi bądź religijnymi. Neutralność zakłada zatem, według konstytucji belgijskiej, respektowanie koncepcji filozoficznych, ideologicznych lub religijnych rodziców i uczniów. Podobnie Komitet Praw Człowieka ONZ w 1993 r. w uwagach do art. 18 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych stwierdził, że przepis ten zezwala na nauczanie w szkołach publicznych takich przedmiotów jak powszechna historia religii lub etyka, o ile czyni się to w sposób naturalny i obiektywny³⁵. W opinii włoskiego Sądu Konstytucyjnego z 1989 r., zbież-

³⁵ *Wolność religii. Wybór materiałów. Dokumenty. Orzecznictwo*, tłum. i oprac. T. Jasudowicz, Toruń 2001, s. 71.

nej ze stanowiskiem polskiego Trybunału Konstytucyjnego z 1991 r., zasada laickości państwa „nie zakłada obojętności państwa wobec religii, ale nakazuje państwu stworzenie gwarancji wolności religijnej w systemie pluralizmu wyznaniowego i kulturalnego”³⁶. W obliczu przemian ustrojowych w Europie Środkowej i Wschodniej dostrzegalne jest zwłaszcza zjawisko odchodzenia od czysto laickiego charakteru szkoły państwowej, charakterystycznego w znacznej mierze dla ustrojodawstwa wprowadzającego system rozdziału w pierwszej połowie minionego wieku.

W dziedzinie nauczania religii w państwach świeckich, neutralnych, występują dwa modele – fakultatywna edukacja religijna w szkole publicznej oraz laickość oświaty, lokująca lekcje religii poza szkołą. Nawet w Stanach Zjednoczonych, będących wzorem odseparowania nauczania religii od szkoły publicznej, konstytucja nie zobowiązuje jednak organów publicznych do okazywania „nieczulej obojętności” kościołowi i dopuszcza, co potwierdził w 1952 r. Sąd Najwyższy w sprawie *Zorach v. Clauson*, uznając za zgodne z konstytucją zwalnianie uczniów szkół publicznych na pozaszkolną naukę religii³⁷. W Europie przeważa pierwszy z wyróżnionych modeli, w samej Francji zaś zasada świeckości szkolnictwa odnosi się w bezwzględnym zakresie tylko do szkół podstawowych. Obecność religii w szkole uzasadnia się, jak np. w konstytucji Hiszpanii z 1978 r., a pośrednio także w polskiej, zagwarantowaniem przez władze publiczne rodzicom prawa do religijnego i moralnego wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniami, a według konstytucji belgijskiej prawem samych uczniów do otrzymania edukacji religijnej lub etycznej, uznaniem zasad danej religii za element dziedzictwa historycznego i kulturowego narodu czy w ogóle uznaniem wartości budującej kulturę religijną, co w warunkach europejskich prowadzi do nawiązywania do chrześcijańskiej tradycji i systemu wartości. Wprowadzenie nauki religii do szkół publicznych w państwie neutralnym nie może ograni-

³⁶ L. Garlicki, *Wolność sumienia i religii w orzecznictwie konstytucyjnym – status wspólnot religijnych*, „Biuletyn Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr specjalny, s. 44.

³⁷ R. Małajny, „*Mur separacji*”, s. 246-247.

czać się do jednej religii; inne religie winny mieć zapewnione takie same warunki nauczania, aczkolwiek w praktyce ustawodawca uprzywilejowuje z reguły większe wyznania. Uczestnictwo uczniów w nauczaniu ma charakter dobrowolny, konstytucjonalizowane zaś w licznych ustawach zasadniczych prawo do milczenia w sprawach religijnych implikuje wyłącznie pozytywne oświadczenia uczestnictwa w lekcjach religii. W ostatnim czasie prawo obecności w publicznym systemie nauczania zyskuje sobie, jak np. w Belgii, także światopogląd świecki.

Obecność nauki religii w systemie oświaty publicznej jest jednak trudne do pogodzenia z neutralnością światopoglądową państwa, wskazuje na aprobatę państwa określonych doktryn konfesyjnych lub religii w ogóle; jej fakultatywność nie usuwa swoistego nacisku na obywateli, związanego choćby z pośrednim zaangażowaniem autorytetu państwa.

KWESTIA NEUTRALNOŚCI ŚWIATOPOGLĄDOWEJ ŚRODKÓW MASOWEGO PRZEKAZU

Media nigdy nie są całkowicie neutralne, trudno tego nawet od nich wymagać. Swoboda wypowiedzi oraz informacji jest fundamentalnym prawem, podlegającym ochronie konstytucyjnej w demokratycznych państwach, ograniczonym jednak przez obowiązek poszanowania uczuć religijnych. Środki masowego przekazu powinny zachować pewien pluralizm, będący konsekwencją pluralizmu religijnego społeczeństwa oraz respektowania zasady równości. Powszechnie w Europie wprowadzono zakaz zniesławiania religii³⁸. Praktycznym problemem, wobec zróżnicowania religijno-światopoglądowego obywateli, jest udostępnienie czasu antenowego w mediach publicznych poszczególnym denominacjom. Dobrym przykładem w tej dzie-

³⁸ W Austrii nie może mieć miejsca w mediach degradacja doktryn religijnych. W Turcji zabroniona jest wszelka dyskryminacja i brak poszanowania dla uczuć religijnych. Szwajcarski Trybunał Federalny uznał za niedopuszczalne szkalowanie nauk religijnych, instytucji oraz hierarchów.

dzinie jest Francja. W niedzielę na falach France 2 nadają katolicy, protestanci, prawosławni, żydzi, muzułmanie i buddyści³⁹.

W państwie neutralnym przekonania religijno-światopoglądowe zostają uznane za sprawę prywatną jednostki. Państwo tego rodzaju pozostawia poza zakresem regulacji normatywnej sferę motywacji działań jednostki, uznając ją za przestrzeń prywatną, przedmiot oddziaływania m.in. religii; nie jest ono „panem ludzkich sumień”. Prywatność staje się ostoją religii, sferą, w którą państwo nie może ingerować, by nie narazić się na zarzut totalitarności. Należy przy tym dodać, że pojęcie prywatności religii nie jest wszakże jednolicie rozumiane przez prawodawcę.

W pierwszym okresie kształtowania się systemu rozdziału w państwach, w których został on wprowadzony jako narzędzie walki politycznej z kościołem identyfikowanym z obalonym reżimem, prywatyzacja religii oznaczała usunięcie religii z życia publicznego; prawnie dopuszczalne były jedynie prywatne formy kultu religijnego. Wykluczało to publiczne praktyki religijne oraz propagandę religijną, oznaczało też pozbawienie związków wyznaniowych dostępu do środków masowego przekazu. Powyższe pojmowanie prywatności prowadziło niekiedy do zakwestionowania wszelkiej publicznej aktywności związków konfesyjnych w sferze politycznej, w szczególności wypowiedziania się przedstawicieli kościoła w sprawach politycznych i społecznych, należących do kompetencji państwa⁴⁰. Kościół został poniekąd „zepchnięty do kruchty”. Tradycje tego rodzaju są jednak niekiedy wciąż żywotne, jak np. we Francji, gdzie w wyniku nowelizacji kodeksu edukacyjnego w 2004 r. zabroniono noszenia w szkołach ostantacyjnych symboli religijnych, a nawet brody.

Współcześnie dominuje w ustawodawstwie węższe rozumienie prywatności religii, akcentujące nieingerencję państwa w sferę konfesyjną. Wybór religii lub innego światopoglądu zostaje uznany za sprawę prywatną, podobnie jak praktykowanie lub niepraktykowanie

³⁹ Zob. W. Johann, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie konstytucyjnym – status jednostki*, „Biuletyn Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr specjalny, s. 25.

⁴⁰ W. Lang, *Ekspertyza na temat stosunek Państwo-Kościół (związki wyznaniowe) w nowej Konstytucji R.P.*, Archiwum Sejmu, mps powiel., s. 10.

nie jakiegokolwiek kultu. Wyznanie nie stanowi kryterium dostępu do stanowisk publicznych ani wykonywania określonych zawodów; z tym wiąże się prawo (a nie obowiązek) do milczenia w sprawach światopoglądowych. Państwo nie prowadzi żadnej ewidencji wyznaniowej obywateli, nie stawia też w urzędowych formularzach bądź kwestionariuszach pytań dotyczących wyznania. Władze publiczne nie mogą zobowiązywać jednostki do ujawnienia jej przekonań religijnych czy światopoglądowych. Przynależność wyznaniowa i przekonania w sprawach religijnych obywateli pozostają poza zasięgiem zainteresowań organów państwowych. Od kolebki aż po grób państwo nie interesuje się wyznaniem swoich obywateli. Tak rozumiana prywatność religii chroni człowieka przed różnymi formami presji państwa, związków konfesyjnych oraz ich członków w sprawach światopoglądowych, a samą religię przed polityczną instrumentalizacją⁴¹. Jest ona gwarancją autentycznej wolności sumienia i wyznania oraz wyrazem neutralności światopoglądowej państwa. Prawo do milczenia, tzn. prawo do zachowania w tajemnicy swojego wyznania, jest powszechnie uznane przez ustawy zasadnicze lub orzecznictwo sądów konstytucyjnych współczesnych europejskich państw świeckich⁴². Uprawniona wydaje się konstatacja, że zakres konstytucjonalizacji tego rodzaju uprawnienia rozszerzył się wydatnie pod koniec XX w. Zagwarantowały je m.in. konstytucje Niemiec (już w 1919 r., lecz z pewnymi istotnymi wyjątkami), Portugalii z 1976 r., Hiszpanii z 1978 r., Turcji z 1982 r., Słowenii z 1991 r., Jugosławii z 1992 r., Rosji z 1993 r., Azerbejdżanu (wg stanu z listopada 2002 r.), Polski z 1997 r. czy Albanii z 1998 r. W prawie polskim prawo do milczenia w sprawach religijnych zostało poddane jurydyzacji w art. 2 pkt 5 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania. Po raz pierwszy projekt zagwarantowania tego uprawnienia w polskiej ustawie zasadniczej wysunęły w 1929 r. ugrupowania lewicowe: Polska Partia Socjalistyczna, Polskie Stronnictwo Ludowe „Wyzwolenie” oraz Stronnictwo Chłopskie⁴³. Współczesna Konstytucja RP w art.

⁴¹ Por. R. Graczyk, *Polski Kościół. Polska demokracja*, Kraków 1999, s. 119.

⁴² W. Johann, B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, *Wolność sumienia*, s. 16.

⁴³ Zob. druk sejmowy nr 555.

53 ust. 7 głosi, że nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania.

Neutralność światopoglądowa państwa i uznanie religii za sprawę prywatną nie oznacza, że religia czy światopogląd w ogóle jest sferą ignorowaną przez państwo, zwłaszcza w jego działalności prawodawczej. Państwo powinno być „ślepe” na treść przesłania konkretnych doktryn religijnych, światopoglądowych czy filozoficznych, ale nie na ich wymiar społeczny i potrzeby w sprawach religijnych obywateli. Neutralność światopoglądowa w znaczeniu ścisłym, absolutnym, pojmowana jako sterylność, jest bardzo trudna, wręcz niemożliwa do urzeczywistnienia. Współczesne konstytucje dowodzą, że rzecz się ma wręcz przeciwnie. Religia jest traktowana jako istotny element świadomości społecznej, a najstarsze lub największe związki wyznaniowe są uznawane za trwałych uczestników życia publicznego. Ustawę zasadniczą, która pomija problematykę wyznaniową, należy uznać za niepełną w świetle standardów wypracowanych przez dwudziestowieczny konstytucjonalizm.

We współczesnych demokratycznych państwach świeckich z reguły realizowana jest koncepcja neutralności „życzliwej”; w piśmiennictwie amerykańskim mówi się o „naszej elastycznej, dobroczynnej, neutralności”⁴⁴. Przejawem owej „życzliwej” neutralności jest uznanie przez ustawodawcę świąt największych wyznań za dni wolne od pracy, czy zapewnienie ochrony policyjnej lub straży pożarnej przedsięwzięciom religijnym i niereligijnym. Wyrazem tego jest także m.in. dopuszczenie przez ustrojodawcę niemieckiego związków wyznaniowych do odprawiania czynności religijnych w wojsku, szpitalach, więzieniach i innych zakładach publicznych, stosownie do odpowiednich potrzeb ludności, z wyłączeniem jednak wszelkiego przymusu. Podobnie konstytucje Rumunii (1991) oraz Mołdowy (1994) gwarantują wyznaniom religijnym ułatwienie wsparcia religijnego w wojsku, w szpitalach, w zakładach karnych, w domach starców czy w sierocińcach. W Stanach Zjednoczonych orzecznictwo Sądu Najwyższego

⁴⁴ C. H. Moehlman, *The Wall of Separation Between Church and State*, Boston 1951, s. 164.

legitymizuje działalność kapelanów na forum niektórych instytucji państwowych, w szczególności legislatur stanowych. Ich zniesienie, w ocenie sędziów, sygnalizowałoby przyjęcie przez państwo nie polityki neutralności, lecz wrogości wobec religii⁴⁵. Polska konstytucja z 1997 r., obligując w art. 25 ust. 2 władze publiczne do zachowania bezstronności w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych obywateli, nakłada zarazem na nie obowiązek gwarantowania swobody wyrażania wspomnianych przekonań w życiu publicznym. Demokratyczne państwo świeckie szanuje zatem wolność wyznawania religii i stwarza w różnym zakresie warunki do jej realizacji. W imię możliwie pełnego poszanowania praw i wolności jednostki państwo dostosowuje (akomoduje) swoje ustawodawstwo i program działania do religijnego charakteru, potrzeb i interesów swoich obywateli. W sytuacji konfliktu między uprawnieniami z zakresu wolności sumienia i wyznania a pryncypialnie pojmowaną neutralnością światopoglądową państwa wydaje się, że generalnie należy uznać pierwszeństwo wspomnianej wolności.

5. NEUTRALNOŚĆ ŚWIATOPOGLĄDOWA A NEUTRALNOŚĆ MORALNA PAŃSTWA

Neutralności światopoglądowej państwa nie należy utożsamiać z jego neutralnością moralną⁴⁶. Państwa demokratyczne w swoim prawodawstwie – przy określeniu przesłanek odpowiedzialności karnej, czy granic urzeczywistnienia praw i wolności człowieka i obywatela – odwołują się do pojęcia „dobrych obyczajów” lub „moralności publicznej”. Państwo neutralne światopoglądowo jednak w działalności prawodawczej czy orzeczniczej winno odwoływać się do standardów moralnych wspólnych dla możliwie najszerszych rzesz społeczeństwa, jak też kryteriów pozbawionych uzasadnienia religijno-swiatopoglądowego. Komitet Praw Człowieka ONZ w uwagach

⁴⁵ R. M. Małajny, „*Mur separacji*”, s. 256.

⁴⁶ Por. R. M. Małajny, *Państwo a Kościół w Konstytucji III RP*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 8, s. 81.

ogólnych z 20 lipca 1993 r. nr 22(48), dotyczących art. 18 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ, stwierdził, że „koncepcja moralności wyrasta z wielu tradycji społecznych, filozoficznych i religijnych, konsekwencji, ograniczenia wolności manifestowania religii lub przekonań, służące ochronie moralności, muszą być oparte na zasadach nie wyrastających w sposób wyłączny z jednej tylko tradycji”⁴⁷. Państwo demokratyczne nie ignoruje ekskluzywnych, ponadprzeciętnych systemów moralnych poszczególnych obywateli. Dowodem tego jest instytucja tzw. sprzeciwu sumienia, prawnie respektowana najczęściej w przypadku służby wojskowej czy udziału w zabiegach aborcji. W Europie bodaj jedynie na Białorusi nie przewiduje się zastępczej służby wojskowej. Personel medyczny może zgodnie z prawem odmówić udziału w zabiegach aborcji w Polsce, Słowenii, Francji, Belgii, Hiszpanii, Portugalii czy w Austrii, ale już włoski Sąd Konstytucyjny nie uznaje prawa sędziego opiekuńczego do odmowy, z powołaniem się na sumienie, wydania zgody na przerwanie ciąży osobie niepełnoletniej. Ustawodawca niejednokrotnie uwzględnia także szczególne standardy religijno-moralne dotyczące duchowieństwa, np. zwalniając je z obowiązku służby wojskowej z bronią w rękę, czy chroniąc tajemnicę spowiedzi. Nie można wykluczyć jednak w dłuższym okresie ewolucji systemów moralnych funkcjonujących w społeczeństwie. Jesteśmy obecnie tego świadkami w krajach rozwiniętych. Publicznie są podważane np. instytucja małżeństwa jako związek osób płci przeciwnej, ukierunkowany na zrodzenie i wychowanie potomstwa, zasada nienaruszalności ludzkiego życia aż do naturalnej śmierci. W niektórych krajach europejskich toczy się dyskusja na temat legalizacji poligamii. W państwie neutralnym światopoglądowo legislatura oraz judykatura nie mogą być i nie są obojętne wobec przemian moralności publicznej. Zachowania i postawy niezgodne z wąskimi systemami moralnymi o podłożu konfesyjnym, o ile nie pozostają w sprzeczności z wartościami obiektywnymi, jak zdrowie, porządek publiczny, czy podstawowymi prawami i wolnościami innych osób, są prawnie dopuszczalne, co nie znaczy – nakazane.

⁴⁷ *Wolność religii. Wybór materiałów*, s. 72.

Gwarancją wyśrubowanych norm moralnych stają się pozaprawne systemy normatywne, zwłaszcza religijne.

6. ZNACZENIE ZASADY NEUTRALNOŚCI ŚWIATOPOGŁADOWEJ PAŃSTWA

Neutralność religijno-światopoglądowa państwa jest zasadniczą przesłanką wolności sumienia i wyznania w wymiarze indywidualnym i kolektywnym, szczególnie w odniesieniu do mniejszości religijnych czy światopoglądowych. Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy w 1999 r. w rekomendacji w sprawie nielegalnej działalności sekt uznalo „neutralność państwa oraz równą ochronę wobec prawa za fundamentalne gwarancje przed jakąkolwiek formą dyskryminacji” i wezwalo „państwa członkowskie do powstrzymywania się od podejmowania środków opartych na osądach jakościowych w sferze wyznania”⁴⁸. Pośrednio neutralność światopoglądowa państwa gwarantuje także inne fundamentalne wolności, takie jak wolność słowa, wolność wyrażania przekonań, wolność badań naukowych i ogłaszania ich wyników. Jest bardzo ważnym, chociaż – jak wskazuje przykład protestanckich państw europejskich – chyba nie nieodzownym, czynnikiem rozwoju systemu demokratycznego, gwarantując pluralizm światopoglądowy, religijny czy filozoficzny obywateli⁴⁹. Ów pluralizm społeczny to w świetle orzecznictwa organów ochrony praw

⁴⁸ Tamże, s. 108. Zgromadzenie doszło zatem do wniosku, że nie ma potrzeby definiować, co stanowi sektę, ani rozstrzygać, czy jest to religia, czy też nie.

⁴⁹ Taki charakter mają Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia czy Wielka Brytania. W Szwecji od 2001 r. nastąpiło odejście od modelu państwa wyznaniowego, lecz proces ten nie jest zapewne jeszcze zakończony. Pośrednio legitymizacji modelu państwa wyznaniowego w warunkach ustroju demokratycznego oraz zagwarantowania wolności sumienia i wyznania przez Europejską Konwencję Praw Człowieka dokonała Unia Europejska w Deklaracji nr 11 do Układu Amsterdamskiego z 1997 r. Deklaracja stanowi, że Unia Europejska uznaje i nie kwestionuje statusu prawnego, z którego korzystają na podstawie prawa krajowego kościoły i stowarzyszenia wyznaniowe w państwach członkowskich. Ponadto Unia na równi z kościołami i stowarzyszeniami wyznaniowymi traktuje status organizacji filozoficznych i niewyznaniowych.

człowieka Rady Europy warunek istnienia społeczeństwa demokratycznego⁵⁰.

Neutralność państwa w sferze religii i światopoglądu sprzyja utożsamieniu z nim możliwie szerokiego zakresu obywateli, zatem także przyczynia się do budowy autorytetu państwa oraz skutecznego wykonywania przezeń jego funkcji. Jest koniecznym warunkiem postrzegania państwa jako dobra wspólnego⁵¹. „Przemieszczanie władzy państwowej z religią, według opinii zbieżnej sędziego Blackmuna w sprawie *Lee v. Weisman* z 1992 r., może bowiem stanowić zagrożenie dla demokracji nawet wtedy, gdy nikogo nie zmusza się do uczestnictwa w obrzędach o charakterze religijnym. Gdy władze wyrażają choćby pośrednio aprobatę dla konkretnego wyznania, sugeruje to wykluczenie tych wszystkich, którzy nie podzielają faworyzowanych przekonań”⁵².

⁵⁰ Por. M. A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 1999, s. 302.

⁵¹ Czy jednak liberalne, zsekularyzowane państwo jest w stanie zagwarantować, nie negując swego charakteru, swe własne podstawy, tzn. pewne minimum wspólnych wartości, jak chociażby poszanowanie godności człowieka? Zob. E.-W. Böckenforde, *Wolność – państwo – Kościół*, Kraków 1994, s. 120.

⁵² S. Frankowski, R. Goldman, E. Łętowska, *Sąd Najwyższy USA*, s. 165.