

KATARZYNA GACZYŃSKA

- ▶ Uniwersytet Warszawski
- ▶ e-mail: katarzyna.gaczynska@uw.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0003-1197-6247

PANDEMICZNE OGRANICZENIA WOLNOŚCI RELIGII W ŚWIELE AKSJOLOGII KONSTYTUCJI RP

1. Wstęp

Restrykcje wprowadzane przez władze Rzeczypospolitej Polskiej w okresie pandemii COVID-19, mające na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa, ograniczyły między innymi swobodę odbywania praktyk religijnych. Przejawiało się to w szczególności poprzez wprowadzenie okresowego obowiązywania limitu osób obecnych w kościołach podczas nabożeństw, ale obejmowało również inne sfery związane z funkcjonowaniem osób wierzących.

Porządek konstytucyjny wskazuje zarówno szczególną ochronę uzewnętrzniania religii, jak i wyznacza standard ograniczania tego prawa. W niniejszym artykule zastosowane ograniczenia pandemiczne zostaną przeanalizowane pod kątem ich zgodności z aksjologią polskiej ustawy zasadniczej. Perspektywa uzyskana po zakończeniu obowiązywania większości pandemicznych ograniczeń pozwala również na wyciągnięcie pewnych wniosków co do pożądanych rozwiązań prawnych na przyszłość.

Metodą przyjętą w niniejszej pracy będzie przede wszystkim analiza tekstów prawnych (aktów normatywnych oraz orzecznictwa) i prawniczych (opracowań tematycznych), a także dokumentów wydanych przez organizacje międzynarodowe (Światowa Organizacja Zdrowia) czy też organizacje pozarządowe (Polska Rada Ekumeniczna). Badaniu poddany będzie głównie obecnie obowiązujący stan prawny (metoda dogmatyczna), z uwzględnieniem ewolucji niektórych

instytucji prawnych wprowadzanych w szczególności w latach 2020–2021 (elementy analizy historyczno-prawnej).

2. Miejsce wolności religijnej w aksjologii konstytucyjnej

Wolność sumienia i religii jest przewidziana w Konstytucji RP (Dz.U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483) zarówno w rozdziale I jako zasada ustrojowa (art. 25), jak i w rozdziale II jako jedno z podstawowych praw i wolności człowieka (art. 53). Takie usytuowanie przepisów w ustawie zasadniczej wskazuje, że jest to nie tylko wolność jednostki o charakterze osobistym, ale też fundamentalna zasada funkcjonowania państwa (TK K 52/13). Świadczy to wyraźnie o randze, jaką ustrojodawca pragnie nadać tej regulacji (Garlicki, Zubik 2016: art. 53, teza 3).

Art. 25 Konstytucji gwarantuje swobodę wyrażania w życiu publicznym swoich przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (ust. 2), jak również reguluje relację między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na zasadach autonomii oraz współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego (ust. 3). W ten sposób domyślnie zakłada się przyznanie wolności, o których mowa w art. 53 (tamże). Ponadto, zasada wyrażona w tym przepisie oznacza, że to władze kościołów i związków wyznaniowych samodzielnie decydują o sposobie sprawowania kultu religijnego, a kwestie te znajdują się co do zasady poza zakresem materialnym prawa powszechnie obowiązującego (Olszówka, Dyda 2020: 451, 463). Ewentualne ograniczenia tej swobody na szczeblu państwowym wymagają natomiast przeprowadzenia z nimi stosownych uzgodnień przez władze państwowe (Tamże: 465–466). Uzgodnienia takie uznaje się za konieczne z uwagi na fakt, że jedynie one pozwalają na zabezpieczenie właściwej realizacji wymogów doktrynalnych poszczególnych wyznań (Abramowicz 2021: 273–274).

Zagwarantowana w art. 53 wolność sumienia i religii obejmuje ochronę zarówno sfery wewnętrznej, związanej z posiadaniem określonych przekonań oraz osobistym przeżywaniem swej wiary, jak i sferę zewnętrzną, która łączy się z odbywaniem praktyk religijnych, w tym takich, które są elementem życia społecznego. Odnajduje to odzwierciedlenie w brzmieniu ustępu 2, zgodnie z którym każdemu zapewnia się 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”, a 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”.

Jako że posiadanie i wyznawanie określonego światopoglądu lub religii traktowane jest jako wolność konstytucyjna, dopuszczalna w każdym możliwym zakresie, jaki nie został ograniczony wyraźnym przepisem, należy przyjąć, że wyszczególnione przejawy realizacji tej wolności mają charakter przykładowy, nie zaś wyczerpujący. Z kolei prawo do pomocy religijnej w miejscu przebywania w sposób przymusowy (takim jak szpitale czy areszty) ma z kolei charakter prawa podmiotowego i zobowiązuje władze publiczne do zapewnienia, by zarządzający obiektami umożliwiali funkcjonowanie w nich takiego rodzaju opieki (Garlicki, Zubik 2016: tezy 7 i 10).

Warto już w tym miejscu zaznaczyć, że ograniczenia związane z pandemią wprowadzane przez władze publiczne dotyczyć miały sfery praktykowania religii wspólnie z innymi ludźmi, a zatem tego, co Konstytucja określa jako uzewnętrznianie religii „z innymi, publicznie”, poprzez „uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie” lub też „prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują”. Restrykcje pandemiczne wydają się nie mieć właściwie wpływu na sferę wewnętrzną, jednak należy rozważyć, czy np. udział w sakramentach wyznawców religii katolickiej jest w istocie jedynie uzewnętrznianiem religii czy też integralnym elementem jej wewnętrznego praktykowania, choć wymagającym udziału osoby trzeciej w postaci kapłana.

Art. 53 wprowadza też pewne szczegółowe uregulowania dotyczące możliwości ograniczenia zagwarantowanych w nim wolności. Mianowicie ustęp 4 stanowi, że wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i wskazuje, że jest to dopuszczalne wyłącznie w przypadku, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób. Oznacza to częściowo powtórzenie ogólnej regulacji zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji (forma ustawowa i tzw. zasada proporcjonalności, czyli konieczność dla ochrony innych konstytucyjnych wartości), ale również zawężenie dopuszczalności ograniczeń poprzez wyłączenie przesłanki ochrony środowiska spośród wartości uzasadniających naruszenie tej wolności. Oznacza to, że wolność uzewnętrzniania religii cieszy się większą ochroną niż inne wartości konstytucyjne, które mogą być ograniczane z uwagi na ochronę środowiska. Co więcej, należy przez to rozumieć, że wolność religii i wyznania może być ograniczona wyłącznie w sferze jej uzewnętrzniania (Abramowicz 2021:

257) – tylko bowiem w tym aspekcie dopuszczalne jest wytyczanie jej granic, w pozostałym zakresie natomiast ma charakter wyznaczony wyczerpująco przepisami konstytucyjnymi i ewentualne ograniczenia mogą mieć podstawę jedynie bezpośrednio w jej treści, nie zaś w aktach prawnych niższej rangi.

Ustęp 6 wspomnianego artykułu jest jeszcze bardziej restrykcyjny: „Nikt nie może być zmuszany do uczestniczenia ani do nieuczestniczenia w praktykach religijnych”. Przepis ten stanowi bezwzględnie obowiązujący zakaz konstytucyjny, a więc tzw. materię wyłącznie konstytucyjną, która nie może w żaden sposób ulec modyfikacji w aktach niższej rangi, w tym w ustawach. Dopowiedzieć należy, że współgra to z treścią art. 31 ust. 3, który traktuje się uzupełniająco względem uregulowań szczegółowych (takich jak art. 53) i w którym przewiduje się, że nie jest dopuszczalne tak daleko idące ograniczenie danego prawa, które powodowałoby naruszenie jego istoty, a więc uczynienie z niego prawa pozornego (TK K 13/98).

O wyjątkowym miejscu wolności sumienia i religii wśród uregulowań konstytucyjnych świadczy również fakt, że przepisy dotyczące stanów nadzwyczajnych nie zezwalają na jej głębsze (a więc wykraczające poza normę art. 31 ust. 3 czy art. 53 ust. 5) limitowanie nawet w sytuacji zagrożenia państwa. Dotyczy to zarówno stanu klęski żywiołowej, jak i znacznie bardziej restrykcyjnych z punktu widzenia jednostki stanów wyjątkowego i wojennego (art. 233 Konstytucji). Takiej samej ochrony pozbawione są natomiast np. wolność osobista, prawo przemieszczania się czy prawo własności.

Szczególne pozycja w aksjologii konstytucyjnej wpływa zatem zarówno z uznania wolności sumienia i religii za jedną z zasad ustrojowych, ustalenia węższego zakresu dopuszczalności ograniczania tej wolności, w tym również wyłączenia możliwości głębszego ograniczenia w stanach nadzwyczajnych. Dowodzi to przyznania jej szczególnej pozycji jako jednego z najważniejszych filarów składających się na tożsamość człowieka, ściśle związanych z jego nienaruszalną godnością, a jednocześnie gwarantujących właściwe funkcjonowanie społeczeństwa i państwa.

3. Ograniczenia pandemiczne

Wraz z pojawieniem się zachorowań na COVID-19 wiosną 2020 r. wprowadzono w Polsce pierwsze akty prawne mające na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa. Wydano Ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych

z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374), która zmodyfikowała dotychczasowe przepisy Ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2008 r. Nr 234 poz. 1570). Na podstawie tej ostatniej ustawy wydano też szereg rozporządzeń, wprowadzających stan zagrożenia epidemicznego (Dz.U. z 2020 r., poz. 433), a następnie stan epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491) oraz wskazujących, jakim ograniczeniom podlegać będą podmioty znajdujące się na terytorium Polski.

W kontekście wolności sumienia i religii najistotniejszym ograniczeniem była konieczność zapewnienia, aby w trakcie sprawowania kultu religijnego na danym terenie lub w danym obiekcie nie znajdowało się więcej niż określona liczba osób. Przyjęto trzy różne kryteria ustalania liczby dopuszczalnych uczestników obrzędów. Początkowo wyznaczano konkretne wartości liczbowe – od 50 osób zgodnie z rozporządzeniem z 1 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 433) do 5 osób zgodnie z rozporządzeniem z 24 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 522). W późniejszym czasie, wraz z rozporządzeniem z 19 kwietnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 697) przyjęto inny system limitowania liczby osób, a mianowicie dopuszczalny był 1 uczestnik na 15 m² powierzchni budynku użyteczności publicznej przeznaczonego na kult religijny (limit 50 osób został zachowany w odniesieniu do organizacji pogrzebów). Współczynnik ten ulegał z biegiem czasu modyfikacjom, m.in. wprowadzono silniejsze obostrzenia w mniejszych pomieszczeniach (w budynku o powierzchni nie większej niż 75 m² wrócił limit 5 osób – Dz.U. z 2020 r., poz. 792), następnie dokonano liberalizacji restrykcji dopuszczając 1 uczestnika na 10 m² oraz wiążąc limit 5 osób z budynkami o powierzchni nie większej niż 50 m² (Dz.U. z 2020 r., poz. 878).

Od sierpnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 1356) wprowadzony został trzeci rodzaj miernika dopuszczalnej liczby osób – zgromadzenia odbywające się w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych, w budynkach i innych obiektach kultu religijnego, mogły obejmować nie więcej niż 50% objętości obiektu. W jesiennych rozporządzeniach (Dz.U. z 2020 r., poz. 1758; Dz.U. z 2020 r., poz. 1829; Dz.U. z 2020 r., poz. 1871; Dz.U. z 2020 r., poz. 2091) powrócono natomiast do wyliczeń związanych z powierzchnią obszaru (limity te fluktuowały w zależności od okresu obowiązywania między różnymi wartościami) i dodając wymóg pozostawiania osób w odległości co najmniej 1,5 m od siebie (ten ostatni wymóg dotyczył też zgromadzeń poza budynkami i nie stosowano wówczas

limitów uczestników). Zgodnie z rozporządzeniem z 26 listopada 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 2091) wprowadzono też obowiązek umieszczenia informacji o liczbie osób mogących znajdować się w budynku przed jego wejściem oraz podjęcia środków zapewniających jego przestrzeganie. Tego rodzaju wyliczenia (przez długi czas oparte o stosunek do powierzchni, następnie znowu o procent obłożenia obiektu) pozostały aktualne przez cały okres pandemii, z uwzględnieniem faktu, że zgodnie z rozporządzeniem z 4 czerwca 2021 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 1013) do limitów nie wliczano osób zaszczepionych przeciwko COVID-19, następnie także ozdrowieńców i osób posiadających negatywny wynik testu w kierunku COVID-19.

Za podstawę do wprowadzenia powyższych ograniczeń przyjęto art. 46 (lub art. 46a i 46b) Ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, w którym dopuszcza się ograniczenia w funkcjonowaniu „określonych instytucji” lub przebywania w „określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach”. Od 25 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 522) do 30 maja 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 964) zakazane było też organizowanie „innych zgromadzeń” (przeniesiono to pojęcie również wprost z wymienionej wyżej ustawy) w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych. Pokazuje to wyraźnie, że nie było w ustawie konkretnego wskazania wśród „instytucji” lub „miejsc” kościołów i związków wyznaniowych oraz posiadanych przez nie obiektów, a wśród „zgromadzeń” – nie było wymienionych obrzędów religijnych, stąd prawodawca posłużył się kategoriami szerszymi.

W rozporządzeniu z 15 kwietnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 673) wprowadzono natomiast obowiązek zakrywania ust i nosa, który obowiązywał również w budynkach użyteczności publicznej przeznaczonych na potrzeby kultu religijnego (nie dotyczył jednak duchownych w trakcie sprawowania kultu). Tego rodzaju ograniczenie nie było w ogóle wymienione w ustawie i nie było możliwe przyporządkowanie go do żadnej z istniejących kategorii. Z tego względu parlament przyjął 28 października 2020 r. ustawę nowelizującą (Dz.U. z 2020 r., poz. 2112), która wprowadziła odpowiedni przepis w Ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi i odtąd rozporządzenia utrzymujące ten nakaz były wprowadzane na jego podstawie.

Należy zwrócić też uwagę na ograniczenia związane z realizacją prawa do korzystania z pomocy religijnej w miejscu pobytu. Chodzi tu przede wszystkim o dopuszczalność opieki duszpasterskiej pacjentów (spowiedzi, ostatnie namasz-

czenia, funkcjonowanie kaplic szpitalnych) lub też osadzonych (Krzywkowska 2022: *passim*), która była znacznie ograniczona wskutek reguł funkcjonowania instytucji publicznych.

4. Restrykcje w świetle standardu konstytucyjnego

Odnosząc omówione powyżej restrykcje związane z przeciwdziałaniem pandemii do konstytucyjnego standardu ograniczeń wolności religijnej, należy rozważyć ich zgodność zarówno z wymaganiami formalnymi, jak i materialnymi. Jak wspomniano wyżej, wszelkie ograniczenia swobód konstytucyjnych mogą być wprowadzane wyłącznie w akcie prawnym rangi ustawowej. Tymczasem Ustawa o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, która była podstawą do wydawania rozporządzeń zawierających pandemiczne wymogi, nie zawiera żadnych wyraźnych postanowień, które wprost pozwalałyby na ograniczenie dopuszczalności pewnego sposobu czy miejsca realizacji praktyk religijnych. W żadnym miejscu nie odnosi się *expressis verbis* do wolności sumienia i religii, a jako że materii tej nie można domniemywać, dopatrywać się w szerszych pojęciach czy kategoriach ani obejmować wykładnią funkcjonalną (Trociuk 2021: 78–79), nie można też uznać, że ustawa ta zawiera upoważnienie do wydawania rozporządzeń w tym zakresie. W rezultacie należy uznać, że rozporządzenia wprowadzające restrykcje pandemiczne nie spełniły konstytucyjnej przesłanki formalnej w postaci wymogu ustawowej formy regulacji. Poza naruszeniem klauzul limitacyjnych z art. 31 ust. 3 oraz 53 Konstytucji, oznacza to też naruszenie dyspozycji art. 92 Konstytucji, która wymaga upoważnienia ustawowego dla wydawania rozporządzeń.

Spośród przesłanek materialnych w pierwszej kolejności zwraca uwagę oczywiste na pierwszy rzut oka uzasadnienie konieczności wprowadzenia ograniczeń uczestnictwa osób w praktykach religijnych – z uwagi na rozprzestrzenianie się wirusa uznano za niezbędne ograniczenie bezpośrednich kontaktów międzyludzkich. Wśród wymaganych w art. 53 wartości, dla ochrony których można ograniczyć uzewnętrznianie religii, znajduje się bezpieczeństwo, zdrowie publiczne oraz prawa i wolności innych osób. Zgodnie z art. 38 Konstytucji każdy człowiek ma prawo do życia, zaś w art. 68 Konstytucji każdy ma zagwarantowane prawo do ochrony zdrowia, zaś władze publiczne wprost zobowiązane są do zwalczania chorób epidemicznych. Konieczność ochrony zarówno wolności uzewnętrzniania religii, jak

i jednocześnie bezpieczeństwa, zdrowia publicznego oraz praw i wolności innych osób, jest klasycznym przykładem konfliktu wartości konstytucyjnych, które rozstrzygnąć można poprzez przyznanie w konkretnej sytuacji, prymatu jednej z nich. Musi to jednak nastąpić z zachowaniem pełni wymagań konstytucyjnych, w tym również z zachowaniem zasady proporcjonalności.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego spełnienie przesłanki konieczności w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony innych enumeratywnie wymienionych wartości weryfikuje się przez przeprowadzenie tzw. testu proporcjonalności. Jak wskazuje TK (np. SK 70/13), aby dana regulacja była zgodna z Konstytucją, należy zapewnić spełnienie kumulatywnie następujących przesłanek: przydatności (czyli skuteczności z punktu widzenia celu regulacji), niezbędności (oznaczającej, że obranego celu nie da się osiągnąć inaczej) i proporcjonalności *sensu stricto* (zakładającej właściwy bilans korzyści płynących z ograniczeń z ponoszonymi ciężarami).

Wprowadzone regulacje z pewnością mogły być przydatne, zgodnie z opiniami ekspertów były bowiem niezbędne do skutecznego ograniczenia kontaktów między ludźmi i zmniejszyły ryzyko rozprzestrzeniania się choroby (WHO 2020: 5–6). Więcej wątpliwości budzi przesłanka niezbędności – nie był to prawdopodobnie jedyny lub też możliwie najmniej dotkliwy środek, który można było zastosować. Przyjęte limity obecności osób w czasie obrzędów religijnych nie były wynikiem transparentnych badań i wyliczeń, lecz przyjęte w znacznym stopniu w sposób arbitralny (Olszówka, Dyda 2020: 456–457). Podobnie trudno ocenić, czy więcej osiągnięto korzyści z wprowadzonych ograniczeń (brakuje ekspertyz wskazujących, na ile rzeczywiście miało to wpływ na ograniczenie transmisji wirusa), czy też więcej poniesiono strat wskutek ograniczenia dostępu do praktyk religijnych, trudnych do oszacowania z uwagi na bardzo osobisty charakter przeżywania wiary przez wyznawców. Nieproporcjonalność wprowadzonych rozwiązań jest szczególnie widoczna w zestawieniu z obostrzeniami obowiązującymi w innych obszarach życia społecznego (Tamże: 458–459), gdzie restrykcje były mniejsze lub jednakowe, co nie uwzględnia szczególnej rangi wolności religijnej, jaka wynika z konstytucyjnej aksjologii.

Należy również wspomnieć o zakazie naruszania istoty prawa lub wolności, a więc takiego ograniczania, które prowadzi *de facto* do utraty gwarantowanego konstytucyjnie uprawnienia. W tym kontekście zastanawiające są przynajmniej dwie kwestie – pierwsza dotyczy limitów osób obecnych w miejscach kultu religij-

nego, które w okresie najgłębszych restrykcji (zwłaszcza, gdy dopuszczano udział maksymalnie 5 osób) w zasadzie prowadziły do przymusowego nieuczestniczenia w obrzędach. Przy tak niskich limitach wolność uczestniczenia w praktykach religijnych stała się pozorna. Nie było możliwe organizacyjnie i kadrowo (z uwagi choćby na ograniczoną liczbę duchownych), aby wszyscy chętni mogli wziąć udział w praktykach religijnych przy tak sformułowanych ograniczeniach. Restrykcyjne limity w praktyce prowadziły zatem do naruszenia bezwzględного zakazu zmuszania do nieuczestniczenia w praktykach religijnych, zawartego w art. 53 ust. 6. Kolejne rozporządzenia wprowadziły jednakże bardziej proporcjonalne rozwiązanie, zwłaszcza gdy zostało ono oparte o współczynnik osoby na 1 m². Trzy podejścia do wyliczania limitów – liczbowy, osoba na powierzchnię, procentowy – stanowią niewątpliwie wyraz dążenia do zachowania proporcjonalności ograniczeń i dostosowywania ich do zmieniającej się sytuacji pandemicznej.

Drugą kwestią związaną z potencjalnym naruszeniem istoty wolności religijnej przez pandemiczne ograniczenia, do tej pory szerzej nie omawianą w literaturze, jest rozstrzygnięcie, czy rzeczywiście wszystkie obostrzenia dotyczyły jedynie sfery uzewnętrzniania religii. Uczestnictwo w obrzędach religijnych nie jest bowiem wyłącznie formą uzewnętrzniania religii – dla przykładu w religii katolickiej jest niezbędne dla uzyskania dostępu do sakramentów, obcowania z Bogiem, bezpośredniego uciekania się do Boga obecnego w Najświętszym Sakramencie, co było charakterystyczne od wieków dla ludzi wierzących znajdujących się w opresji czy sytuacji zagrożenia życia. Obowiązujące zakazy odebrały natomiast taką możliwość, zakładając, że administracyjne wytyczne dobrze odzwierciedlają to, co jest najważniejszą wartością godną ochrony – a więc zdrowie i życie ludzkie. Równocześnie jednak osoby pragnące znaleźć ukojenie czy pociechę w bezpośrednim uczestnictwie w sakramentach zgodnie z zasadą *volenti non fit iniuria* – zostały tej możliwości pozbawione.

Oczywiście warto zauważyć, że kościoły i inne związki wyznaniowe potraktowano na równi z tymi obiektami, które zapewniają człowiekowi dostęp do potrzeb absolutnie podstawowych, takimi jak np. sklepy spożywcze czy szpitale (w odróżnieniu od np. kin czy siłowni, które zostały całkowicie zamknięte na czas pandemii). Nie zapewniono jednak należytej konsultacji z władzami Kościołów i związków wyznaniowych, pozwalającej na zniuansowanie potrzeb wyznawców. Większość wspólnot wprawdzie sama dostosowała się do pandemicznej sytuacji, wydając odpowiednie decyzje obowiązujące swoich wiernych (Olszówka, Dyda

2020: 463–464), jednak pojawiały się też głosy sprzeciwu wobec sposobu regulacji ograniczeń na poziomie prawa powszechnie obowiązującego (np. Polska Rada Ekumeniczna 2020).

5. Podsumowanie

Ustrojodawca przyjął koncepcję usytuowania wolności sumienia i religii wśród fundamentalnych zasad funkcjonowania państwa i społeczeństwa, nadając jej wysoką rangę, o czym świadczy sposób regulacji tej wolności na poziomie ustawy zasadniczej. Wprowadzone w okresie pandemii COVID-19 obostrzenia doprowadziły do naruszenia niektórych postanowień Konstytucji, przede wszystkim z uwagi na niewłaściwą formę prawną – brak konstytucyjnej regulacji dopuszczającej wprowadzenie w ustawie ograniczeń wolności uzewnętrzniania religii w sposób wykraczający poza normę art. 31 ust. 3 oraz art. 53 ust. 5, a w konsekwencji brak upoważnienia ustawowego dla takich regulacji i niezgodność z prawem rozporządzeń wydanych bez takiej podstawy. Nie bez znaczenia jest też niepełne uczynienie zadość przesłankom materialnym, a więc niedochowanie zasady proporcjonalności ograniczeń, ocierające się o odebranie istoty wolności uczestnictwa w kulcie religijnym.

Przyjęte regulacje właściwie pomijały szczególny status, jakim cieszy się wolność religijna w świetle systemu wartości polskiej Konstytucji. Brak zachowania właściwej formy prawnej dla wprowadzanych ograniczeń nie jest w tym przypadku jedynie mało znaczącym uchybieniem formalnym, lecz stanowi ominięcie wyraźnie zakreślonych ram konstytucyjnych, których zadaniem jest ochrona najcenniejszych wartości o wyjątkowo doniosłej roli dla funkcjonowania człowieka i społeczeństwa. Brak poszanowania dla bezwzględnych zakazów: naruszania sfery wewnętrznej wyznawania religii oraz zmuszanie do nieuczestniczenia w praktykach religijnych – oznacza przekreślenie istoty tej wolności, powodując trudne do oszacowania straty społeczne.

Zadając sobie pytanie o wnioski na przyszłość płynące z doświadczenia pandemii COVID-19 i związanych z nią wyzwani w sferze prawa, zauważyć można różne tendencje. Jedni komentatorzy sugerują, by rozważyć zmianę Konstytucji i ustaw w kierunku umożliwiającym skuteczne ograniczenie prawa uczestnictwa w kulcie religijnym na wypadek pandemii (np. Stanisław 2021: 160–161). Inni postulują większy nacisk na ochronę wolności uzewnętrzniania religii zgodnie z hierarchią

wartości konstytucyjnych, która w wyraźny sposób została naruszona w trakcie pandemii (np. Olszówka, Dyda 2020: 467). Z całą pewnością na wypadek kolejnych sytuacji kryzysowych o charakterze pandemii konieczne jest przyjęcie polityki zapewniającej dbałość o właściwą formę prawną ewentualnych ograniczeń, ich precyzję i dochowanie wszelkim innym zasadom prawidłowej legislacji. Istotne jest również zachowanie właściwej hierarchii wartości zgodnie z aksjologią ustawy zasadniczej i zapewnienie, aby wolność praktykowania religii była chroniona zgodnie z jej szczególnym statusem i nie stała się pozorna. Ewentualne zmiany Konstytucji nie powinny być natomiast podejmowane wskutek arbitralnej oceny wpływu praktyk religijnych na rozprzestrzenianie się wirusów w czasach pandemii, lecz raczej powinny uwzględniać ponadczasowy charakter i szczególne znaczenie mechanizmów służących ochronie delikatnej sfery duchowości człowieka.

BIBLIOGRAFIA

- Abramowicz A.M., 2021, *Wolność religijna w czasie pandemii koronawirusa – ocena rozwiązań polskich*, „Studia z prawa wyznaniowego”, t. 21, s. 255–278.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, 2016, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Krzywkowska J., 2022, *Prawo osadzonych do korzystania z postug religijnych w dobie pandemii COVID-19*, „Studia Prawnoustrojowe”, nr 55, s. 147–158.
- Olszówka M., Dyda K., 2020, *Analiza konstytucyjności ograniczeń w korzystaniu z wolności religii podczas pandemii koronawirusa w Polsce*, „Studia z prawa wyznaniowego”, t. 23, s. 441–469.
- Stanisz P., 2021, *Ograniczenia wolności kultu religijnego w czasie pandemii COVID-19: między konstytucyjnością a efektywnością*, „Przegląd Sejmowy”, nr 3, s. 143–165.
- Trociuk S., 2021, *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Warszawa: Wolters Kluwer.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2008 r. Nr 234, poz. 1570).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374).

- Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 2112).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. z 2020 r., poz. 433).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii z dnia 20 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 522).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 673).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 697).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 792).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 878).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1356).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1758).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1829).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1871).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 2091).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2021 r., poz. 1013).

Orzeczenia

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 1999 r. (K 13/98).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r. (K 52/13).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lutego 2015 r. (SK 70/13).

Inne dokumenty:

World Health Organization, *COVID-19 – strategy update*, 2020, https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020.pdf?sfvrsn=29da3ba0_19 (dostęp: 30.04.2023).

List Polskiej Rady Ekumenicznej do Prezesa Rady Ministrów, 2020, <https://episkopat.pl/przedstawiciele-kosciolow-i-musulmanie-prosza-premiera-o-wiekszy-limit-osob-w-miejscach-kultu> (dostęp: 30.04.2023).