

# Ograniczenia wolności religijnej podczas pandemii COVID-19 w wybranych państwach Europy. Pierwsze doświadczenia

---

## Restrictions on Religious Freedom During the COVID-19 Pandemic in Selected European Countries. First Experiences

*The right to freedom of thought, conscience and religion as a fundamental human right has its place and justification in the broader context of human rights and freedoms. During the coronavirus pandemic, restrictions by the legislative and executive powers on worship, prayer and participation in religious rites in places designated for this purpose met with protests from many believers. Also, they resulted in applications to ombudsman and courts. The author indicates the essence of religious freedom and gives examples of its restriction at the beginning of the COVID-19 pandemic in selected European Union countries. He considers whether the actions of public authorities had a legal basis and, in particular, whether they complied with the principle of proportionality.*

---

**ks. Krzysztof Warchałowski**

*doktor habilitowany nauk prawnych  
profesor Uniwersytetu Kardynała Stefana  
Wyszyńskiego w Warszawie*

ORCID – 0000-0002-0380-9310

e-mail: k.warchalowski@uksw.edu.pl

Słowa kluczowe:

wolność myśli, sumienia i religii, wolność religijna, pandemia, koronawirus, ograniczanie, państwa europejskie

Key words:

freedom of thought, conscience and religion, religious freedom, pandemic, coronavirus, restrictions, European countries

<https://doi.org/10.36128/priw.vi38.355>

## 1. Wprowadzenie

Prawo do wolności myśli, sumienia i religii jako jedno z podstawowych praw człowieka ma swoje miejsce i uzasadnienie w szerszym kontekście praw i wolności należnych człowiekowi. Przysługują one jednostce niezależnie od aktów prawa stanowionego i wszelkich działań ludzkich. Mają uniwersalny charakter i przysługują każdemu w równym stopniu. Praw tych nie można człowieka pozbawić ani nie może się on ich zrzec. Każde prawo człowieka ma u swego podłoża określoną podstawową potrzebę człowieka i ukształtowane przekonanie, że

powinna ona być zaspakajana. Na przestrzeni dziejów idea tych praw przechodziła długą ewolucję<sup>1</sup>.

Wprowadzane w okresie pandemii koronawirusa ograniczenia przez władzę ustawodawczą i wykonawczą dotyczące uprawiania kultu, modlitwy i uczestniczenia w obrzędach religijnych w miejscach do tego przeznaczonych spotkały się z protestami wielu wiernych, skutkując także wnioskami kierowanymi do rzeczników praw i sądów. Podnoszono w nich zarzuty nieproporcjonalności ograniczeń, w tym najczęściej powoływano się na limity obecności wiernych w pomieszczeniach, gdzie kult był sprawowany. Z drugiej strony, także władze związków wyznaniowych odwoływały uroczystości religijne. Szczególnie dotkliwie było to dla katolików, którzy w czasie tzw. pierwszej fali koronawirusa obchodzili swoje największe święto, Wielkanoc<sup>2</sup>.

Wobec powyżej zarysowanego kontekstu przedmiotem artykułu jest wskazane istoty wolności religijnej i podanie przykładów jej ograniczenia na początku pandemii COVID-19 w wybranych państwach Unii Europejskiej. Zostanie rozważone, czy działania organów władzy publicznej miały podstawy prawne, w szczególności zaś, czy były zgodne z zasadą proporcjonalności.

## 2. Wolność myśli, sumienia i religii w aktach prawa międzynarodowego

Prawo do wolności myśli, sumienia i religii znalazło swoje uznanie za jedno z pierwszych praw, które określamy mianem praw człowieka. Wolność religijna uzyskała status instytucji prawnej najpierw w porządku wewnątrzpaństwowym. Okazało się jednak, że taka ochrona stała się niewystarczająca, zwłaszcza w sytuacjach w których jej pogwałcenia dopuszczają się organy państwowe. Stąd gwarancje wolności religijnej zostały włączone w obszar prawa międzynarodowego, które wyznacza prawne standardy dla prawa krajowego współczesnych państw demokratycznych. Ochrona praw człowieka nie ogranicza się tylko do gwarancji wynikających z zasad *pacta sunt servanda*, ale wzmocniona została instytucjonalnie specjalnymi podmiotami, w tym także trybunałami.

Prawo do wolności religijnej zostało w sposób bezpośredni zagwarantowane w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka<sup>3</sup>. Dokument ten

- 
- 1 Krzysztof Warchałowski, „Zakres podmiotowy ochrony prawa do wolności myśli, sumienia i religii w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności” *Teka Komisji Prawniczej*, nr 5 (2021): 162-172.
  - 2 Na temat sytuacji w Polsce zob. Katarzyna Myszone-Kostrzewa, „Wolność uprawiania kultu religijnego w Polsce w czasie zarazy – analiza przypadku” *Studia Iuridica*, 86 (2021): 183-195.
  - 3 Art. 18 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka: „Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i religii; prawo to obejmuje wolność zmiany religii lub przekonań, jak również wolność manifestowania swej religii

wprowadził jednolitą nazwę tego prawa oraz sprecyzował w sposób jednolity dla całej społeczności międzynarodowej jego zakres<sup>4</sup>. Prawo do wolności myśli, sumienia i religii zostało w Deklaracji zagwarantowane w aspekcie pozytywnym, jako prawo do zmiany oraz do uzewnętrzniania swoich przekonań, na co składa się m.in. uprawianie kultu, nauczanie i spełnianie praktyk religijnych. Należy podkreślić, że Powszechna Deklaracja Praw Człowieka nie definiuje terminów „myśl”, „sumienie”, „religia”. Razem zaś terminy te oznaczają wszystkie możliwe rodzaje nastawienia jednostki do świata, społeczeństwa i tego, co determinuje jego los i przeznaczenie świata, czy jest to boskość, jakaś istota wyższa czy też rozum, racjonalizm lub po prostu los<sup>5</sup>.

Korzystanie z prawa do wolności myśli, sumienia i religii, podobnie jak z innych praw i wolności gwarantowanych w Deklaracji, może podlegać pewnym ogólnym ograniczeniom<sup>6</sup> i może zostać ograniczona jedynie w sytuacjach wskazanych w ustawie. Oznacza to, że muszą harmonizować ze sobą dwa warunki: istnienie ustawodawstwa, które je przewiduje, oraz realnej potrzeby ochrony bezpieczeństwa, porządku, zdrowia, moralności publicznej oraz podstawowych praw i wolności innych osób<sup>7</sup>.

---

lub przekonań, indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, poprzez nauczanie, praktyki religijne, sprawowanie kultu i rytuałów”.

- 4 Prawo do wolności religijnej do roku 1948 było bowiem różnie nazywane, a jego treść była odmiennie pojmowana w różnych państwach. Adam Łopatka, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 1995), 7-8.
- 5 Martin Scheinin, „Article 18”, [w:] *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*, red. Asbjørn Eide, Gudmundur Alfredsson, Goran Melander, Lars Adam Rehof, Allan Rosas, Theresa Swinehart (Oxford: Oxford University Press, 1993), 264.
- 6 Granice tych ograniczeń określa art. 29 ust. 2: „W korzystaniu ze swych praw i wolności, każdy podlega jedynie takim ograniczeniom, które są określone przez prawo, wyłącznie w celu zapewnienia należytego uznania i poszanowania praw i wolności innych, oraz zaspokojenia słusznym wymogów moralności, porządku publicznego i powszechnego dobrobytu w społeczeństwie demokratycznym”.
- 7 Szerzej na ten temat: Erica-Irene Daes, *Liberté de l'individu en droit. Études des devoirs de l'individu envers la communauté et limitations des droits et libertés de l'homme en vertu de l'article 29 de la déclaration universelle des droits de l'homme* (New York: Nations Unies, 1990); zob. także Luigi Bressan, *Libertà religiosa nel diritto internazionale* (Padova: CEDAM, 1989), 93-94.

Należy podkreślić, że treść regulacji zawartej w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych jest zbieżna z przepisem zawartym w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, choć nie są one identyczne<sup>8</sup>. Ujęcie zawarte w Deklaracji, posługujące się terminem „każdy człowiek”, wydaje się jednak bardziej precyzyjne, choć jednocześnie węższe od określenia „każdy”, do którego ucieka się Pakt. Z treści sformułowania „każdy” można by domniemywać, że jest to prawo przysługujące nie tylko jednostkom ludzkim, lecz także osobom prawnym. Wypada jednak zauważyć, że nie tyle treść przywołanych przypisów, ile przyjęte zasady legislacyjne każą traktować wspomniane normy prawa międzynarodowego jako gwarantujące sformułowane w nich wolności poszczególnym jednostkom<sup>9</sup>.

Wśród regionalnych systemów ochrony praw człowieka system europejski odznacza się najlepszą skutecznością z dotychczasowych systemów międzynarodowych. Ukształtowany został pod auspicjami Rady Europy a zapoczątkowany uchwaleniem w 1950 r. Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>10</sup>.

- 
- 8 Art. 18 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych: „Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność posiadania lub przyjmowania wyznania lub przekonań według własnego wyboru oraz do uzewnętrzniania indywidualnie czy wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań przez uprawianie kultu, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. 2. Nikt nie może podlegać przymusowi, który stanowiłby zamach na jego wolność posiadania lub przyjmowania wyznania albo przekonań według własnego wyboru. 3. Wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i są konieczne dla ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób. 4. Państwa Strony niniejszego Paktu zobowiązują się do poszanowania wolności rodziców lub, w odpowiednich przypadkach, opiekunów prawnych do zapewnienia swym dzieciom wychowania religijnego i moralnego zgodnie z własnymi przekonaniami”.
- 9 Jacek Sobczak, Maria Gołda-Sobczak, „Wolność sumienia i wyznania jako prawo człowieka” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia*, nr XIX (2012): 38.
- 10 Art. 9 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności: „1. Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania; prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. 2. Wolność uzewnętrzniania

Dokument ten, powszechnie znany jako europejska Konwencja Praw Człowieka, formułuje również prawo do wolności myśli, sumienia i religii oraz ograniczenia w uzewnętrznianiu tego prawa<sup>11</sup>. W dokumencie tym odnaleźć można również prawa powiązane z wolnością religijną w innych artykułach, które stoją na straży poszanowanie życia prywatnego, wolności wyrażania opinii oraz wolności zgromadzania się i stowarzyszania. Podkreślono tym samym związek, jaki powinien istnieć między wolnością jednostki jako takiej a jej wolnością jako członka grupy społecznej.

Konwencja nie zawiera, wzorem Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, ogólnej klauzuli ograniczającej. Ograniczenia praw i wolności gwarantowanych Konwencją dokonują się na podstawie klauzul szczegółowych, w które zaopatrzone są niektóre artykuły<sup>12</sup>.

Ponieważ EKPCz jest głównym instrumentem ochrony praw podstawowych w Europie, do którego przystąpiły wszystkie państwa członkowskie, przystąpienie Unii Europejskiej do tej konwencji wydaje się logicznym rozwiązaniem. Komisja Europejska wielokrotnie proponowała przystąpienie, jednak w 1996 roku Trybunał Sprawiedliwości stwierdził w opinii 2/94, że Traktat nie przewiduje kompetencji Wspólnot w zakresie ustanawiania zasad dotyczących praw człowieka lub zawierania międzynarodowych konwencji w tej dziedzinie, w związku z czym przystąpienie nie jest prawnie możliwe. Traktat z Lizbony rozwiązał tę kwestię, wprowadzając art. 6 ust. 2 zobowiązujący UE do przystąpienia do EKPCz. Oznaczało to, że UE, podobnie jak państwa członkowskie, będzie podlegała kontroli zewnętrznego organu prawnego, a mianowicie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, pod kątem poszanowania praw podstawowych<sup>13</sup>. W 2010 roku po wejściu w życie Traktatu z Lizbony UE rozpoczęła negocjacje z Radą Europy w sprawie projektu umowy o przystąpieniu, która została sfinalizowana w 2013 roku, jednak Trybunał Sprawiedliwości w 2014 roku wydał opinię negatywną,

---

wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”.

- 11 Marek Antoni Nowicki, „komentarz do art. 9”, [w:] *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 722-742.
- 12 Krzysztof Warchałowski, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (Lublin: TNKUL, 2004), 65-119.
- 13 Krzysztof Warchałowski, „Ochrona prawa do wolności religijnej w prawie traktatowym Unii Europejskiej” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, t. 7 (2004): 5-18.

w której stwierdził, że projekt umowy może mieć niekorzystny wpływ na specyfikę i autonomię prawa UE (opinia 2/13). Mimo to UE i Rada Europy wznowiły negocjacje w 2019 r., które do dzisiaj są w toku<sup>14</sup>.

### 3. Klauzule zezwalające na ograniczanie prawa do wolności religii lub przekonań w państwach europejskich

Prawo do wolności religijnej może podlegać ograniczeniom, czego warunki precyzuje ust. 2 art. 9, zgodnie z którym „wolność uzewnętrzniania wyznania lub przekonań może podlegać jedynie takim ograniczeniom, które są przewidziane przez ustawę i konieczne w społeczeństwie demokratycznym z uwagi na interesy bezpieczeństwa publicznego, ochronę porządku publicznego, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób”. Zatem prawo do wolności myśli, sumienia i religii może być ograniczane jedynie w zakresie wolności uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Należy zauważyć, że ograniczenia te nie dotyczą wolności myśli i sumienia ani prawa do zmiany religii czy przekonań, które mają charakter bezwzględny<sup>15</sup>. Ta klauzula limitacyjna ogranicza się jedynie do wolności religii i przekonań, i to tylko w określonym aspekcie ich uzewnętrzniania pozostawiając nietykalną samą istotę wolności religijnej. W porównaniu do klauzul ograniczających inne prawa i wolności

- 
- 14 Na ten temat szerzej: Anastazja Gajda, „Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności” *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace*, nr 1 (2013): 11-35; Przemysław Tacik, *Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka* (Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo, 2017); oraz bieżące informacje na stronie [https://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14718:przystapienie&catid=14&Itemid=762#7](https://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14718:przystapienie&catid=14&Itemid=762#7). [dostęp: 10.10.2021].
- 15 Podkreślił to również ETPCz w jednym z wyroków stwierdzając, że „możliwe ograniczenia korzystania z wolności religii określone w ust. 2 art. 9 dotyczą jedynie wolności uzewnętrzniania swej religii lub przekonań. Judgment *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, application n. 14307/88; <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=3531&Action=Html&X=1014141120&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=1>; Podobne stanowisko wyraził Trybunał w sprawie *Darby v. Szwecji*. Ustęp 2 art. 9 Konwencji zezwala jedynie na ograniczenie swobody uzewnętrzniania swojej religii. Z tego wynika, że na podstawie art. 9 ust. 1 państwo ma obowiązek poszanowania podmiotowego prawa każdego do wolności religijnej i prawo to nie może być nieograniczone. Report 9 May 1989, application n. 11981/85, A. 187, par. 44.



gwarantowane w Konwencji jest to klauzula jedynie częściowa i fragmentaryczna<sup>16</sup>.

Zasadą jest zatem wolność jednostki. Ograniczenia wolności i praw ze swej istoty muszą pozostawać wyjątkami, być czymś jedynie epizodycznym. Skoro ograniczenia mają charakter wyjątku od zasady, to jakiegokolwiek zamiary ograniczeń muszą uwzględniać nienaruszalną regułę ścisłego, w maksymalnym stopniu ograniczonego zakresu treści tych ograniczeń<sup>17</sup>. Warunkiem stosowania ograniczeń jest wymóg, by były one przewidziane przez prawo i konieczne w społeczeństwie demokratycznym. Wszystkie wymienione podstawy ograniczające mają charakter ogólny. Taka konstrukcja podyktowana została faktem, że wolność uzewnętrzniania religii bądź przekonań może przyjmować różnorakie formy, dlatego Strony Konwencji uznały za konieczne ograniczenie tej wolności poprzez normy o charakterze ogólnym, zdolne do objęcia wszystkich stanów faktycznych<sup>18</sup>. Kwestię, czy i jakie ograniczenia

- 
- 16 Jacques Andersen Velu, Rusen Ergec, *La Convention Européene des Droits de l'Homme* (Bruxelles, 1990), 591. Podobną strukturę, jak art. 9 mają też inne artykuły Konwencji: art. 8 (prawo do prywatności), art. 10 (wolność wyrażania opinii), art. 11 (prawo do zgromadzeń i stowarzyszenia się), art. 2 pkt. 3 Protokołu Dodatkowego Nr 4 (prawo do swobodnego poruszania się i wyboru miejsca zamieszkania). Klauzule ograniczające we wszystkich tych przypadkach są takie same. Różny jest jednak przy poszczególnych prawach i wolnościach katalog powodów uzasadniających taką konieczność.
- 17 Mirosław Wyrzykowski, „Granice praw i wolności – granice władzy”, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10-lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich* (Warszawa: Biuro RPO, 1998), 47. W przypadku prawa do wolności religijnej wyjątkowy charakter dopuszczalnego ograniczania wolności uzewnętrzniania religii i przekonań podkreślony został w tekście angielskim poprzez użycie partykuły „jedynie”. Tekst francuski art. 9 wyraża to samo stwierdzając, że manifestowanie religii i przekonań nie może być ograniczone innymi ograniczeniami niż te wskazane w klauzuli limitacyjnej. Stąd, mimo dość szerokiego katalogu przyczyn, jest on wyczerpujący – żadne racje i względy, poza wymienionymi nie mogą być podstawą ingerencji w gwarantowane prawo.
- 18 W odróżnieniu od pozostałych artykułów dotyczących praw i wolności, a zaopatrzonych w klauzule ograniczające, ust. 2 art. 9 nie wspomina o bezpieczeństwie narodowym, zapobieganiu przestępczości, dobrobycie gospodarczym kraju, integralności terytorialnej, zagwarantowaniu powagi i bezstronności władzy sądowej, zapobieganiu ujawnienia informacji poufnych jako o dobrach, których ochrona usprawiedliwia ograniczenie prawa do wolności religijnej.

będą niezbędne, pozostawia się do uznania parlamentom poszczególnych państw. Ich decyzje są jednak kontrolowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasbourgu (ETPCz)<sup>19</sup>. Zdaniem części doktryny racje ograniczeń prawa do wolności religijnej są o wiele węższe niż w przypadku innych praw i wolności wypływających z pozostałych artykułów o podobnej strukturze i ograniczeniach zawartych w drugich ustępach<sup>20</sup>.

Uzasadnienia umieszczenia klauzuli podającej warunki ograniczania wolności religii udziela ETPCz poprzez swoje orzecznictwo<sup>21</sup>. Zdarzają się bowiem sytuacje, że zachowania podyktowane przez własne przekonania religijne kłócą się z prawami przypadającymi innym podmiotom czy z ogólnym interesem społecznym. Rozważne stosowanie powyższych ograniczeń przez państwa ma więc na celu zagwarantowanie wolności religijnej przy jednoczesnym zachowaniu określonych wartości podstawowych, które stanowią fundament porządku społecznego<sup>22</sup>. Wysoka abstrakcyjność oraz możliwość szerokiej interpretacji powodów uzasadniających ograniczenie sprawiła, że przed organami strasburskimi stanęła konieczność doprecyzowania

- 
- 19 Marek Pernal, „Gwarancje wolności religijnej w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka (w świetle orzecznictwa Komisji i Trybunału Praw Człowieka)” *Państwo i Prawo*, z. 11 (1992): 77-85.
- 20 Zob. Jonathan G. Cohen, *La Convention Europeenne des Droits de L'Homme* (Paris: Economica, 1989), 490.
- 21 Np. Trybunał w sprawie *Klass i inni v. Republice Federalnej Niemiec* orzekł, iż wprowadzone ograniczenia pozwalają utrzymać równowagę między prawami jednostki a szerszymi interesami społeczeństwa demokratycznego jako całości w przypadkach, gdy mogą one stanąć w konflikcie ze sobą. Judgment *Klass and others v. Germany*, 6 September 1978, application n. 5029/71, <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/dommen/ref00000095/>. Stanowisko to zostało rozwinięte w orzeczeniu przeciwko Grecji. Wprowadzone ograniczenia – zdaniem Trybunału – stanowią wyraz poglądu, że w społeczeństwie demokratycznym, gdzie żyją ze sobą ludzie wyznający różne religie, może okazać się konieczne wprowadzenie pewnych ograniczeń, aby pogodzić w ten sposób interesy różnych grup i zapewnić poszanowanie przekonań każdej osoby. Judgment *Kokkinakis v. Greece*, 25 May 1993, application n.14307/88. <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=3531&Action=Html&X=1014141120&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=1>.
- 22 Silvio Ferrari, Ivan C. Ibàn, *Diritto e religione in Europa occidentale* (Bologna: Il Mulino, 1997), 25.



tej kwestii<sup>23</sup>. Ścisła wykładnia oznacza, że u podstaw jakichkolwiek ograniczeń praw i wolności gwarantowanych w wymienionych artykułach nie mogą tkwić inne przyczyny niż te, które są wymienione w samej klauzuli wyjątkowej. Ich interpretacja powinna się tak dokonywać, aby sens użytych sformułowań nie wykraczał poza powszechne znaczenie. Wymóg ten należy stosować zarówno przy interpretacji zasady, iż jakiegokolwiek ograniczenie zarówno praw, jak i wolności musi mieć podstawę prawną, jak również zwrotu „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”, a także innych przyczyn jak: „bezpieczeństwo publiczne” czy „ochrona zdrowia i moralności”. Sprzeczne zatem z art. 9 ust. 2 Konwencji byłoby przyznanie organom administracyjnym państwa uprawnień w „kategoriach władzy niczym nieskrępowanej”<sup>24</sup>. Jest to tym bardziej ważne, że klauzule ograniczające formułowane są za pomocą pojęć, które mogą być rozumiane w różny sposób, a to niesie ze sobą niebezpieczeństwo nadużywania ich przez władzę na szkodę jednostki<sup>25</sup>.

Chociaż organy strasburskie nakazują konieczność ścisłego i rygorystycznego interpretowania klauzul ograniczających, to jednak orzecznictwo stale potwierdza istnienie pewnego obszaru swobody, który został nazwany „marginesem uznania” (*the margin of appreciation*). Mogą z niego korzystać państwa przy ocenie istnienia oraz stopnia konieczności ingerencji<sup>26</sup>. W konsekwencji praktyka działania zarówno Komisji, jak i Trybunału wypracowała 4 fazy postępowania w związku z analizą zasadności zastosowania ograniczeń przez państwa przy rozpatrywaniu skarg. Organy dążą do ustalenia: czy fakty wskazane przez skarżącego stanowią naruszenie konkretnego prawa albo wolności; czy doszło do ingerencji władzy publicznej przy korzystaniu z prawa

- 
- 23 W sprawie przeciwko Wielkiej Brytanii Komisja ustanowiła dyrektywę ścisłej wykładni klauzul ograniczających. Judgment *Sunday Times v. The United Kingdom*, 26 April 1979, application n. 6538/74. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000169/>.
- 24 Marek Antoni Nowicki, „Klauzule ograniczające” *Rzeczpospolita*, nr 64 (1992).
- 25 Idem, *Wokół Konwencji Europejskiej* (Warszawa: Biblioteka Palestry, 1992), 74.
- 26 Koncepcja „marginesu uznania” została stworzona już w 1958 r. w sprawie między Grecją i Wielką Brytanią, a następnie doprecyzowana w sprawie *Lawless v. Irlandii* i potwierdzona w kilku innych sprawach. ETPC, 1 July 1961, application n. 332/57. <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=3936&Action=Html&X=1014121636&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=1>; zob. np. Judgment *Manousakis and others v. Greece*, 26 September 1996, application n. 18748/91; <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000659/> 1996, par. 44.

albo wolności; czy ingerencja ta była zgodna z prawem krajowym; czy była konieczna w demokratycznym społeczeństwie. Negatywna odpowiedź na pytanie stawiane w fazie wcześniejszej eliminuje konieczność szukania odpowiedzi na pytania fazy późniejszej<sup>27</sup>.

Jeżeli ograniczenie praw i wolności jest „zgodne z prawem”, to równocześnie musi być udowodnione, że ingerencja ta jest „konieczna w społeczeństwie demokratycznym” ze względu na przynajmniej jedną z wymienionych w ust. 2 art. 9 racji. Wówczas działanie państwa jest usprawiedliwione<sup>28</sup>. W praktyce w większości spraw wystarczy wykazać, że państwo działa w dobrej wierze, by podjęte działania ograniczające zostały uznane za zasadne w świetle art. 9 ust. 2<sup>29</sup>. Stanowi to wyraz liberalnego podejścia organów konwencyjnych.

Zrozumienie znaczenia powyższej klauzuli wiąże się w pierwszym rzędzie z wyjaśnieniem zarówno pojęcia „społeczeństwo demokratyczne”, jak i terminu „konieczne”. W rozumieniu organów strasburskich społeczeństwo demokratyczne to takie, w którym panuje pluralizm religijny i światopoglądowy, drogo przez wieki okupiony i nierozłącznie z tym społeczeństwem związany oraz duch tolerancji<sup>30</sup>. Jest to zarazem społeczeństwo, w którym swobodnie może rozwijać się każda jednostka i która korzysta z gwarancji możliwości takiego rozwoju, a na straży realizacji wolności i praw stoją instytucje kontrolne<sup>31</sup>. Jest to zatem społeczeństwo, dla którego podstawowe kryterium stanowi prymat indywidualnego sumienia, mający znaczenie tylko wtedy, gdy brane są pod uwagę istotne interesy zbiorowości<sup>32</sup>. Termin „konieczne” nie jest równoznaczny z określeniem „niezbędne” i nie posiada jednocześnie takiej elastyczności jak sformułowania „dopuszczalne”,

---

27 Andrzej Redelbach, *Europejska Konwencja Praw Człowieka w polskim wymiarze sprawiedliwości* (Poznań: Terra, 1997), 202.

28 Ralph Beddard, *Human Rights and Europe* (Cambridge: Cambridge university Press, 1993), 182.

29 Carolyn Evans, *Freedom of religion under the European Convention on Human Rights* (Oxford: Oxford university Press, 2001), 134.

30 Judgment Kokkinakis v. Greece, 25 May 1993, application n.14307/88; <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc/ViewRoot.asp?Item=3531&Action=HtmL&X=1014141120&Notice=0&Noticemode=&RelatedMode=1>; por. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, 76.

31 Wyrzykowski, „Granice praw i wolności – granice władzy”, 45-59.

32 Ferrari, Ibàn, *Diritto e religione in Europa occidentale*, 32.

„typowe”, „użyteczne”, „uzasadnione” czy „pożądane”<sup>33</sup>. Ponadto „konieczność” zakłada istnienie palącej potrzeby społecznej, która w sposób przekonujący musi być ustalona<sup>34</sup>. Komisja podkreśliła nawet, że „konieczność” sugeruje istnienie „presji społecznej”, aby postąpić w taki właśnie sposób<sup>35</sup>. Przy ustalaniu „konieczności” zastosowanego środka ograniczającego bierze się pod uwagę istotę gwarantowanego prawa, stopień ingerencji, proporcje między ingerencją a realizowanym celem, charakter interesu publicznego podlegającego ochronie oraz wymaganego poziomu jego ochrony w okolicznościach konkretnej sprawy<sup>36</sup>.

Wprowadzanie ograniczeń należy do kompetencji państwa. Organy strasburskie podkreślały wielokrotnie, że nie mają ani kompetencji, ani potrzeby sprawowania kontroli postępowania państwa w jego sprawach wewnętrznych, ponieważ władze krajowe mają ciągły i bezpośredni kontakt z problemami, które tam istnieją, potrafią zatem lepiej niż Trybunał międzynarodowy ocenić potrzebę i zakres koniecznych regulacji<sup>37</sup>. Tym samym ograniczenia muszą być połączalne z aksjologią danego państwa<sup>38</sup>. W ten sposób państwo korzysta z dość szerokiego marginesu swobody przy ocenie, czy określone postępowanie ograniczające prawa jednostki jest „konieczne w społeczeństwie demokratycznym”. Trudność w tym przypadku nie polega

- 
- 33 Judgment *Handyside v. The United Kingdom*, 7 December 1976, application n. 5493/72. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000084/>.
- 34 Judgment *Silver and others v. The United Kingdom*, 25 March 1983, application n. 5947/72;6205/73;7052/75;7061/75;7107/75;7113/75;7136/75. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000162/>. Decision *X v. The United Kingdom*, 6 March 1982, application n. 8231/78, DR 28/5.
- 35 Decision *ISKCON and others v. The United Kingdom*, 8 March 1994, application n. 20490/92, DR 76/90.
- 36 Decision *Church of Scientology v. Sweden*, 5 May 1979, application n. 7805/77, DR 16/68; zob. Decision *E. v. Switzerland*, 7 May 1984, application n. 10279/83, DR 38/124.
- 37 Judgment *Handyside v. The United Kingdom*, 7 December 1976, application n. 5493/72. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000084/>.
- 38 Zob. Lech Garlicki, „Katalog i zakres obowiązywania praw podstawowych – warunki dopuszczalności ograniczeń i ich wpływ na porządek prawny”, [w:] *Konstytucja Federalna Szwajcarskiej Konfederacji z 1999 r. i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Materiały z Polsko – Szwajcarskiego sympozjum z 26 – 27 października 2000 r.*, red. Zdzisław Czeszejko-Sochacki (Białystok: Temida2, 2001), 94.

na fakcie jego istnienia, lecz na dopuszczalnej szerokości tego marginesu, co w konkretnych wypadkach muszą ustalić organy strasburskie<sup>39</sup>.

Ewentualne ingerencje ze strony państwa w poszczególne prawa wymagają ścisłej kontroli z punktu widzenia ich konieczności w społeczeństwie demokratycznym<sup>40</sup>, a także ich zgodności z innymi wymogami Konwencji<sup>41</sup>. Kontrola ta dotyczy zarówno przepisów, jak i decyzji podjętych na ich podstawie<sup>42</sup>. Najpierw ustala się, czy cel nałożonych ograniczeń jest sam w sobie uzasadniony, tzn. organy konwencji sprawdzają, czy restrykcje wprowadzone przez państwo były podyktowane ochroną któregoś z interesów zbiorowych wyliczonych w sposób w taksatywny. Następnie bada się, czy istniała „pilna potrzeba społeczna”, której istnienie warunkuje konieczność wprowadzonych przez państwo ograniczeń<sup>43</sup>. Na drugim etapie organy konwencji analizują, czy zastosowane środki ograniczenia danego prawa lub wolności były proporcjonalne względem uprawnionego celu, tzn. rozpatruje się czy szkody poniesione przez wnoszącego skargę są współmierne do prawnego celu założonego przez rząd<sup>44</sup>. Chodzi o to, by podjęte działania, ich rodzaj i zakres nie wykroczyły poza to, co jest niezbędne, aby cel został osiągnięty<sup>45</sup>. Istotą zasady proporcjonalności jest więc idea zakazu nadmiernej ingerencji, tzn. uznanie, że jeżeli już są ustanowione ograniczenia praw i wolności jednostki, to mogą one

39 Beddard, *Human Rights and Europe*, 183; Marek Safjan, „Wolność religijna w konstytucjach państw europejskich”, [w:] *Kultura i prawo: materiały III Międzynarodowej Konferencji na temat „Religia i wolność religijna w Unii Europejskiej”*, red. Józef Krukowski, Oliver Theisen (Lublin: TNKUL, 2002).

40 Report United Communist Party of Turkey – TBKP – and Sargin i Yagci v. Turkey, 3 September 1996, application n. 19392/92, RJD 1998 – 1, par. 77, 83, 89.

41 Judgment Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland, 29 October 1992, application n. 14234/88;14235/88. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000374/>.

42 Judgment Manoussakis and others v. Greece, 26 September 1996, application n. 18748/91. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000659/>.

43 Zob. Judgment Handyside v. The United Kingdom, 7 December 1976, application n. 5493/72. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000084/>.

44 Judgment National Union of Belgian Police v. Belgium, application n. 4464/70. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000020/>.

45 Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, 77.

występować tylko w zakresie niezbędnym (minimalnie koniecznym), a podstawową miarą ustalenia, co jest niezbędne, a co nadmierne jest porównanie rangi (znaczenia) interesu publicznego, któremu dane ograniczenia ma służyć i rangi (znaczenia) prawa czy wolności indywidualnej, której ograniczenie to ma dotyczyć<sup>46</sup>. Jednocześnie w trakcie kontroli „marginesu uznania” sprawdza się, czy jest on wykorzystywany rozsądnie, ostrożnie, w dobrej wierze i z poszanowaniem praw gwarantowanych Konwencją<sup>47</sup>.

Ochrona zdrowia stanowi najmniej kontrowersyjną przesłankę ingerencji w sferę praw człowieka, a w tym wypadku prawa do wolności religii. Jej stosowanie nie wymaga wartościowań<sup>48</sup>. Zdrowie jako wartość przeważająca w stosunku do wolności i praw jednostki została przyjęta w konwencjach międzynarodowych jako racja ograniczająca bez większych dyskusji, chociaż zdaniem niektórych prawników jest szczególnie trudna do zdefiniowania<sup>49</sup>. Zgodnie z „Zasadami z Syrakuz”, w których próba określenia terminu „zdrowie” została podjęta, dobro to może być powoływane jako podstawa ograniczenia niektórych praw, aby umożliwić państwu podjęcie środków dla usunięcia poważnego zagrożenia dla zdrowia ludności lub poszczególnych osób. Celem tych środków powinno być w szczególności zapobieganie chorobom lub obrażeniom bądź zapewnienie opieki dla chorych i rannych<sup>50</sup>.

#### 4. Przykłady reakcji władz publicznych na pandemię w kontekście ingerencji w wolność religijną w wybranych państwach europejskich

Pandemia COVID-19 była dużym wyzwaniem dla organów władzy publicznej, w tym także odnośnie do decyzji dotyczących rodzaju środków,

- 46 Zasada proporcjonalności ukształtowała się w prawie a właściwie w orzecznictwie administracyjnym jeszcze w XIX w. (w terminologii niemieckiej *Übermassverbot*) a obecnie znalazła miejsce w prawie i orzecznictwie niemal wszystkich państw (Lech Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu* (Białystok: Temida2, 2001), 102.
- 47 Judgment *Sunday Times v. The United Kingdom*, 26 April 1979, application n. 6538/74. <http://www.menneskeret.dk/menneskeretieuropa/konventionen/baggrund/domme/ref00000169/>; Monika Rozner, „Prawo do wolności religijnej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r.” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, t. V (2002): 111-136; Jacek Falski, „Nowe tendencje interpretacyjne w orzecznictwie ETPC z zakresu prawa do wolności myśli, sumienia i religii” *Studia Prawnicze*, nr 2 (2018): 35-71.
- 48 Krzysztof Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP* (Kraków: Wolters Kluwer, 1999), 192.
- 49 Wyrzykowski, „Granice praw i wolności – granice władzy,” 50.
- 50 Michał Hucal, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* (Warszawa: C. H. Beck, 2012), 25-32.

które powinny zostać podjęte w sferze ograniczenia korzystania z wolności i praw człowieka w celu zabezpieczenia przed zagrożeniem i ochroną życia i zdrowia jednostki. Już pobieżna analiza pierwszych działań państwa w zakresie reakcji na pandemię pokazuje, że akty organów władzy publicznej, w szczególności dotyczące dystansu społecznego, znacząco ingerowały w wolność praktykowania religii. Poniżej zostaną przedstawione jedynie przykłady, które potwierdzają tę obserwację. Celowo przedmiotem prezentacji nie jest polski stan prawny w danym zakresie, który już został zaprezentowany w dotychczasowej literaturze.

4.1. W Belgii pierwsze nadzwyczajne środki na poziomie federalnym wprowadzone zostały na mocy rozporządzenia z 13 marca 2020 r. Rozporządzenie to przewidywało zakaz działalności o charakterze kulturalnym, społecznym, sportowym i rozrywkowym zarówno w wymiarze prywatnym, jak i publicznym, oraz zakaz ceremonii religijnych z wyjątkiem pogrzebów oraz aktywności w kręgu osób bliskich i rodziny<sup>51</sup>.

Wprowadzone środki prewencyjne stanowiły ograniczenie wolności i praw o charakterze osobistym, w tym wolności kultu religijnego i publicznego praktykowania go (art. 19 Konstytucji)<sup>52</sup>.

Należy podkreślić, że kolejne rozporządzenia z 13, 18, 23 i 24 marca 2020 r. były podpisywane przez ministra rządu mniejszościowego, który niedysponował poparciem większości parlamentarnej. Wobec tego, że były one wydawane w nadzwyczajnych okolicznościach, tym bardziej powinny respektować podstawowe standardy konstytucyjne. Wskazane wyżej rozporządzenia zawierały wiele nieprecyzyjnych określeń, a przecież stanowiły o ograniczeniu praw człowieka. Jako przykład można podać wyłączenie z zakazu aktywności w kręgu osób bliskich i rodziny. Wątpliwości interpretacyjne były rozstrzygane przez rząd i Radę Bezpieczeństwa Narodowego. Wobec tego o sytuacji prawnej jednostek decydowały w istocie organy do tego niepowołane. Również w przypadku zakazu „ceremonii religijnych” posłużono się pojęciem pozaprawnym i nietypowym w języku francuskim<sup>53</sup>.

51 Zob. Arrêté ministériel du 13 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19; Zob. także Anna Krzynówek-Arndt, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Królestwie Belgii”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym. Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeńiecki, Bogusław Przywora, (Wydawnictwo IWS, 2021), 43.

52 Krzynówek-Arndt, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Królestwie Belgii”, 46.

53 Ibidem, 51.



4.2. W Republice Czeskiej również ograniczono prawo uczestniczenia w praktykach religijnych i obrzędach. Kontrowersje mogła budzić forma, w jakiej doszło do zaakceptowania wprowadzonych ograniczeń. Ograniczenie udziału w nabożeństwach zostało zasadniczo wprowadzone rozporządzeniem Ministerstwa Zdrowia Republiki Czeskiej z 18 maja 2020 r. o zachowaniu szczególnych środków ostrożności<sup>54</sup>. Następnie zostało zawarte w uchwale Rządu Republiki Czeskiej z tego samego dnia zarchiwizowanej pod nr 555 (č. 555)<sup>55</sup>. W oparciu o wspomniane akty wprowadzono zakaz uczestnictwa w nabożeństwach, w których jednocześnie uczestniczy 100 lub więcej osób. Dodatkowo w miejscu nabożeństwa nałożono obowiązek zachowania minimalnego odstępu dwóch metrów. Nie odnosił się on do osób wspólnie zamieszkujących w gospodarstwie domowym. Osoby, które chciały uczestniczyć w nabożeństwie, były zobowiązane dezynfekować ręce oraz zakrywać nos i usta. Zakazano przekazywania sobie znaku pokoju i żegnania się wodą święconą. Na duchownych nałożono też obowiązek dezynfekcji rąk przed rozpoczęciem liturgii oraz przed udzielaniem komunii<sup>56</sup>. Znaczący wpływ na realizację wolności organizowania zgromadzeń i uczestniczenia w zgromadzeniach miała uchwała rządu nr 199 (č. 199) przyjęta 12 marca 2020 r. Zgodnie z jej treścią zakazano organizacji przedstawień teatralnych, muzycznych, filmowych i innych przedstawień artystycznych, sportowych, kulturalnych, religijnych, federalnych, tanecznych, tradycyjnych imprez, wystaw, festynów, pielgrzymek, pokazów, degustacji, targów oraz jarmarków, imprez edukacyjnych (zarówno publicznych, jak i prywatnych), jeżeli liczba osób uczestniczących w nich równocześnie przekraczała 30 osób<sup>57</sup>.

4.3. W przypadku Republiki Francuskiej należy przypomnieć, że wolność religijna gwarantowana jest przez art. 10 Deklaracji praw człowieka i obywatela. Ponadto należy wskazać, że art. 1 Konstytucji z 1958 r. stanowi, że Republika respektuje wszystkie przekonania. Na mocy dekretu premiera z 15 marca 2020 r. obiekty kultu religijnego mogły pozostać otwarte. Nie mogło jednak gromadzić się w nich więcej niż 20 osób. Wyjątkiem

54 Tekst rozporządzenia dostępny na stronie: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOABPQQKPEO>. [dostęp: 10.10.2021].

55 Tekst dostępny na stronie: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOABPQQKMW1>. [dostęp: 10.10.2021].

56 Mateusz Żaba, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Czeskiej”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, 137.

57 Żaba, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Czeskiej”, 138.

były ceremonie pogrzebowych<sup>58</sup>. Taki stan rzeczy utrzymywał się do 31 maja 2020 r. otworzono miejsca kultu dla szerszej liczby wiernych. Nie było to jednak całkowite otwarcie. Każda osoba w wieku co najmniej 11 lat musiała mieć maskę. Obowiązkowo należało też zachować reżim sanitarny. Osoba odpowiedzialna za miejsce kultu została zobowiązana do zapewnienia, zwłaszcza przy wchodzeniu i wychodzeniu wiernych z budynku, przestrzegania powyższych nakazów<sup>59</sup>.

Prefekt departamentu otrzymał kompetencję do zamknięcia miejsca kultu, jeśli warunki organizacji ceremonii i wprowadzone kontrole nie gwarantują przestrzegania przepisów dekretu. Powyższe zasady zostały utrzymane dekretem z 10 lipca 2020 r. na całym terytorium kraju niezależnie od tego, czy w danym departamencie obowiązywał stan zagrożenia sanitarnego<sup>60</sup>.

Jeśli chodzi o organizację pogrzebów, to szczegółowe zasady w tym zakresie uregulowano w osobnym dekrete<sup>61</sup>. Zmiany polegały m.in. na tym, że o ile dotychczas pochówki czy kremacja musiały odbyć się nie wcześniej niż 24 godziny i nie później niż 6 dni po śmierci, o tyle podczas obowiązywania dekretu terminy te mogły zostać przedłużone bez zgody prefekta. Pogrzeb nie mógł odbywać się później niż 21 dni po śmierci, chyba że prefekt wyrazi na to zgodę<sup>62</sup>. Wprowadzono też zasadę, że zwłoki osób zmarłych na

---

58 Décret n° 2020-548 du 11 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de COVID-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000041865329>. [dostęp: 10.10.2021].

59 Piotr Szwedo, Lena Helińska, Jan Woźniak, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 we Francji”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, 184.

60 Zob. Décret n° 2020-860 du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de COVID-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000042105897/>. [dostęp: 10.10.2021].

61 Zob. Décret n° 2020-352 du 27 mars 2020 portant adaptation des règles funéraires en raison des circonstances exceptionnelles liées à l'épidémie de COVID-19. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041762745/>. [dostęp: 10.10.2021].

62 Zob. Franck Lemarc, *Droit funéraire pendant l'épidémie: ce qui a changé, et ce qui ne change pas*. <https://www.maire-info.com/coronavirus/droit-funeraire-pendant-l%27epidemie-ce-qui-a-change-et-ce-qui-ne-change-pas-article-24055>. [dostęp: 08.10.2021].

COVID-19 należy niezwłocznie umieścić w trumnie. Zwłoki takich osób co do zasady nie mogły podlegać toalecie pośmiertnej<sup>63</sup>.

4.4. W Hiszpanii wpływ na wolność religijną gwarantowaną art. 16 Konstytucji miał królewski dekret ogłoszony w związku z pandemią. Na uwagę zasługuje w szczególności art. 7 tego aktu, który zakazywał swobodnego przemieszczania się po terytorium kraju. Swoboda wyznania została ograniczona w związku z tym, że nie można było dotrzeć na uroczystości religijne. Trzeba jednak zaznaczyć, że niektóre modlitwy i ceremonie innych religii zostały dopuszczone. W literaturze podkreśla się, że: „Nie uwzględniono przy tym art. 11 dekretu królewskiego o stanie pogotowia, który dokładnie określał, że przebywanie w miejscach kultu oraz ceremoniach cywilnych i religijnych, w tym pogrzebach, jest uzależnione od przyjęcia środków organizacyjnych polegających na unikaniu tłumów ludzi, w zależności od wielkości i specyfiki miejsc, w taki sposób, aby zagwarantować, że uczestnicy będą w stanie zachować odległość między nimi wynoszącą co najmniej jeden metr. Innymi słowy, przepis ten to nie zabraniał odprawiania czy też uczestniczenia w ceremoniach religijnych, lecz poddawał je pewnym wymogom i warunkom, które należało spełnić, aby móc w nich uczestniczyć i je sprawować”<sup>64</sup>. Zakaz odprawiania ceremonii religijnych wprowadzono także w rozporządzeniu SND/298/2020 z 29 marca 2020 r. Akt ten ustanawiał nadzwyczajne środki w odniesieniu do ceremonii pogrzebowych, mając na uwadze ograniczenie rozprzestrzeniania się i zakazania COVID-19. Zakazano czuwania przy zmarłym, niezależnie od miejsca, w którym miałyby się one odbywać. Akt odraczał także sprawowanie kultów religijnych lub cywilnych ceremonii pogrzebowych do zakończenia stanu pogotowia. Ponadto, wprowadzono limity osób uprawnionych do udziału w orszaku pogrzebowym lub pożegnalnym w celu kremacji zmarłego. Wprowadzono też obowiązek zachowania dystansu społecznego<sup>65</sup>.

Jako podsumowanie można wskazać, że wolność religijna gwarantowana przepisami Konstytucji (art. 16 i 81 Konstytucji) została wprost ograniczona rozporządzeniem ministerialnym. Próbowano jednak obchodzić zakazy poprzez umiejętne dostosowanie możliwości wykonywania praktyk w sposób odpowiedni do art. 11 dekretu królewskiego<sup>66</sup>.

63 Szwedo, Helińska, Woźniak, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 we Francji”, 184-185.

64 Marta Osuchowska, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Królestwie Hiszpani”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, 222.

65 Ibidem.

66 Ibidem, 223.

4.5. Również w Republice Federalnej Niemiec wprowadzono ograniczenia wolności religijnej w związku z pandemią. Na podstawie przepisów poszczególnych krajów związkowych od 16 marca 2020 r. zawieszano możliwość publicznego sprawowania obrzędów religijnych i zgromadzeń o charakterze religijnym. Ograniczono również możliwości wykonywania praktyk religijnych. Należy jednak podkreślić, że w niektórych krajach związkowych odpowiednie akty normatywne określały jednak wyjątki od wskazanego ograniczenia. Na przykład Ministerstwo Kultury Badenii-Wirtembergii wydało rozporządzenie z dnia 21 marca 2020 r. w sprawie środków kontroli zakażeń przeciwko rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 w dziedzinie usług i innych wydarzeń religijnych i zgromadzeń, w którym dopuszczono ceremonie religijne, których nie można było odłożyć, np. chrzty i śluby. Zastrzeżono jednak możliwość udziału w uroczystości do co najwyżej pięciu wiernych<sup>67</sup>. W ten sposób dążono do łagodzenia negatywnych skutków ingerencji w wolność religijną. Chodziło o to, by nie naruszono istoty wolności religijnej.

Po pierwszych doświadczeniach pandemii zaczęto luzować obostrzenia dotyczące realizacji wolności religijnej od 1 maja 2020 r. Zezwolono wówczas na publiczne sprawowanie obrzędów, ale przy zachowaniu odpowiedniego reżimu sanitarnego i dystansu społecznego. Związki wyznaniowe ustawiły swoje wewnętrzne zasady odnośnie do wymogów uczestnictwa w obrzędach religijnych<sup>68</sup>.

4.6. Na Węgrzech od momentu wprowadzenia „stanu zagrożenia” ogłoszono zakaz przebywania w zamkniętych pomieszczeniach grupom powyżej 100 osób. Była to graniczną liczbą osób mogących brać udział w modlitwie. Władze publiczne nie uszczegółowiły kryteriów organizacji nabożeństw i udziału w nich. W tym zakresie działały poszczególne związki wyznaniowe, które wydawały komunikaty rekomendujące odwołanie publicznych obrzędów religijnych. Od 4 maja 2020 roku dopuszczono obrzędy religijne oraz uroczystości rodzinne, takie jak śluby (do 200 osób). Regulacja ta nie dotyczyła Budapesztu oraz centralnego komitetu Peszt. Na obszarze tym obrzędy religijne oraz uroczystości rodzinne dopuszczono od 17 maja 2020 roku<sup>69</sup>.

67 Podaję za Aleksandra Syryt, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Federalnej Niemiec”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, 321.

68 Ibidem.

69 Dominik Héjj, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 na Węgrzech”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, 439.

4.7. We Włoszech wprowadzone ograniczenia dotyczyły wolności publicznego uzewnętrzniania religii. Mimo że art. 19 Konstytucji Republiki Włoskiej pozwalał ingerować w swobodne wyznawanie wiary tylko, gdy obrzędy kultowe sprzeciwiają się dobrym obyczajom, to w pierwszym etapie pandemii we Włoszech obowiązywał zakaz odprawiania uroczystości religijnych w kościołach z udziałem wiernych. Dopiero od 18 maja 2020 roku nabożeństwa mogły być odprawiane z udziałem wiernych. Warunkiem realizacji wolności religijnej było przestrzeganie określonych prawem zasad reżimu sanitarnego. W ceremoniach pogrzebowych mogło uczestniczyć nie więcej niż 15 osób<sup>70</sup>.

4.8. Przedstawione przykłady pokazują, że w obliczu pandemii, wolność religijna ulegała ograniczeniom. Było to usprawiedliwiane zwalczaniem zagrożeń wywołanych koronawirusem oraz ochroną życia i zdrowia. Nierzadko ograniczenia nie przybierały formy aktu parlamentu, ale były dokonywane poprzez akty władzy wykonawczej. Dyskusyjne były formy i zakres ograniczeń praktykowania religii. Kolejne fale pandemii pokazały, że rygory wprowadzone w pierwszych miesiącach jej trwania na tyle rażąco ingerowały w prawa człowieka, że trzeba było znaleźć inną drogę interwencji, by zapewnić realizację praw podstawowych, wśród których wolność religijna zajmuje stałe miejsce.

## 5. Wnioski

Prawo do wolności myśli, sumienia i religii może być ograniczane jedynie w zakresie jednego z głównych uprawnień wyływających z tego prawa, jakim jest wolność manifestowania religii lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Ograniczenia te nie dotyczą wolności myśli i sumienia ani prawa do zmiany religii czy przekonań, które mają charakter absolutny. Warunkiem stosowania ograniczeń jest wymóg, by były one przewidziane przez prawo i konieczne w społeczeństwie demokratycznym ze względu na ochronę przynajmniej jednego z interesów zbiorowych, do których zalicza się: bezpieczeństwo i porządek publiczny, zdrowie, moralność oraz prawa i wolności osób trzecich. Oznacza to, że u podstaw jakichkolwiek ograniczeń dokonywanych przez państwo nie mogą tkwić inne przyczyny niż te, które są wymienione w samej klauzuli wyjątkowej. Wprowadzone ograniczenia pozwalają utrzymać równowagę między

---

70 Maciej Serowaniec, Katarzyna Jachimowicz, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Włoskiej”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, 464.

prawami jednostki a szerszymi interesami społeczeństwa demokratycznego jako całości w przypadkach, gdy mogą one stanąć w konflikcie ze sobą.

Wprowadzanie ograniczeń należy do kompetencji państwa, które korzysta z dość szerokiego marginesu swobody, ponieważ władze krajowe mają ciągły i bezpośredni kontakt z problemami, które tam istnieją i potrafią lepiej ocenić potrzebę i zakres koniecznych regulacji. Jednak korzystanie przez państwo z posiadanego przez nie marginesu uznania idzie w parze z kontrolą organów Konwencji Europejskiej. Każde ograniczenie powinno być oceniane wyłącznie przez pryzmat warunków i potrzeb istniejących w państwie, w który zdecydowano się go zastosować i nie wpływa na to fakt, że ograniczenia tego nie stosuje się w innym kraju. Wiąże się to z faktem, że nie można mówić w Europie o jednolitej koncepcji dotyczącej miejsca religii w społeczeństwie. Nawet w poszczególnych państwach koncepcje te mogą się od siebie różnić. W przypadku ograniczeń wolności religijnej praktyka stosowana przez organy konwencyjne ma charakter liberalny. Czy realizacja prawa należnego człowiekowi może być aż w tak szerokim zakresie uzależniona od miejsca chronionego dobra w społeczeństwie. Prawo należne osobie fizycznej nie może być aż tak bardzo przeciwstawione społeczeństwu.

Ujęte w aktach prawa międzynarodowego oraz w konstytucjach poszczególnych państw gwarancje praw podstawowych przynależnych jednostce w czasie pandemii koronawirusa nie mogą dotyczyć oceny z punktu widzenia ich skuteczności w zwalczaniu skutków epidemicznych. Uwzględniając natomiast wypracowane reguły określonych prawnie standardów dotyczących prawa do wolności myśli, sumienia i religii, należy uznać, że w wielu krajach europejskich doszło do ich naruszenia. Wszelkie ograniczenia powinny być bowiem dokonywane z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa, z poszanowaniem wymogów formalnych oraz materialnych, w tym zwłaszcza z poszanowaniem zasady proporcjonalności. Warto poddać pod dyskusję także ewentualne naruszenie zasad relacji instytucjonalnych, w tym obowiązującej w państwach świeckich autonomii i niezależności państwa i związków wyznaniowych w zakresie określenia zasad uprawiania kultu w czasie pandemii. W większości zbadanych przypadków nie dochowano kryteriów formalnych, gdyż ograniczenia kultu nie zostały wprowadzone w aktach prawnych o randze ustawowej.

### Bibliografia

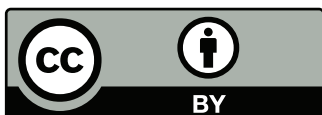
- Beddard Ralph, *Human Rights and Europe*. Cambridge: Cambridge university Press, 1993.
- Bressan Luigi, *Libertà religiosa nel diritto internazionale*. Padova: CEDAM, 1989.
- Cohen Jonathan G., *La Convention Europeenne des Droits de L'Homme*. Paris: Economica, 1989.



- Daes Erica-Irene, *Liberté de l'individu en droit. Études des devoirs de l'individu envers la communauté et limitations des droits et libertés de l'homme en vertu de l'article 29 de la déclaration universelle des droits de l'homme*, New York: Nations Unies, 1990.
- Evans Carolyn, *Freedom of religion under the European Convention on Human Rights*. Oxford: Oxford university Press, 2001.
- Falski Jacek, „Nowe tendencje interpretacyjne w orzecznictwie ETPC z zakresu prawa do wolności myśli, sumienia i religii” *Studia Prawnicze*, nr 2 (2018): 35-71.
- Ferrari Silvio, Ivan C. Ibàn, *Diritto e religione in Europa occidentale*. Bologna: Il Mulino, 1997.
- Gajda Anastazja, „Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności” *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace*, nr 1 (2013): 11-35.
- Garlicki Lech, „Katalog i zakres obowiązywania praw podstawowych – warunki dopuszczalności ograniczeń i ich wpływ na porządek prawny”, [w:] *Konstytucja Federalna Szwajcarskiej Konfederacji z 1999 r. i Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Materiały z Polsko – Szwajcarskiego sympozjum z 26 – 27 października 2000 r.*, red. Zdzisław Czeszejko-Sochacki. 86-107. Białystok, 2001.
- Garlicki Lech, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa, 1998.
- Héjj Dominik, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 na Węgrzech”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 429-446. Warszawa, 2021.
- Hucał Michał, *Wolność sumienia i wyznania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*. Warszawa: C. H. Beck, 2012.
- Krzynówek-Arndt Anna, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Królestwie Belgii”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 31-52. Warszawa, 2021.
- Lemarc Franck, *Droit funéraire pendant l'épidémie: ce qui a changé, et ce qui ne change pas*. <https://www.maire-info.com/coronavirus/droit-funeraire-pendant-l%27epidemie-ce-qui-a-change-et-ce-qui-ne-change-pas-article-24055>.
- Łopatka Adam, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 1995.
- Myszona-Kostrzewa Katarzyna, „Wolność uprawiania kultu religijnego w Polsce w czasie zarazy – analiza przypadku” *Studia Iuridica*, 86 (2021): 183-195.

- Nowicki Marek Antoni *Wokół Konwencji Europejskiej*. Warszawa: Biblioteka Palestry, 1992.
- Nowicki Marek Antoni, „Klauzule ograniczające”, *Rzeczpospolita*, nr 64 (1992).
- Osuchowska Marta, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Królestwie Hiszpanii”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 199-224. Warszawa, 2021.
- Pernal Marek, „Gwarancje wolności religijnej w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka (w świetle orzecznictwa Komisji i Trybunału Praw Człowieka)” *Państwo i Prawo*, z. 11 (1992): 77-85.
- Redelbach Andrzej, *Europejska Konwencja Praw Człowieka w polskim wymiarze sprawiedliwości*. Poznań: Terra, 1997.
- Rozner Monika, „Prawo do wolności religijnej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r.” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, t. V (2002): 111-136.
- Safjan Marek, „Wolność religijna w konstytucjach państw europejskich”, [w:] *Kultura i prawo: materiały III Międzynarodowej Konferencji na temat „Religia i wolność religijna w Unii Europejskiej”*, red. Józef Krukowski, Oliver Theisen. 43-73. Lublin: TNKUL, 2002.
- Scheinin Martin, „Article 18”, [w:] *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*, red. Asbjørn Eide, Gudmundur Alfredsson, Goran Melander, Lars Adam Rehof, Allan Rosas, Theresa Swinehart. 263-274. Oxford, 1993.
- Serowaniec Maciej, Katarzyna Jachimowicz, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Włoskiej”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 447-470. Warszawa, 2021.
- Sobczak Jacek, Maria Gołda-Sobczak, „Wolność sumienia i wyznania jako prawo człowieka” *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K, Politologia*, nr XIX, 1 (2012): 27-65.
- Syryt Aleksandra, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Federalnej Niemiec”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 301-328. Warszawa, 2021.
- Szwedo Piotr, Lena Helińska, Jan Woźniak, „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 we Francji”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 165-198. Warszawa, 2021.

- Tacik Przemysław, *Przystąpienie Unii Europejskiej do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo, 2017.
- Velu Jacques Andersen, Rusen Ergec, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*. Bruxelles, 1990.
- Warchałowski Krzysztof, „Ochrona prawa do wolności religijnej w prawie traktatowym Unii Europejskiej” *Studia z Prawa Wyznaniowego*, t. VII (2004): 5-18.
- Warchałowski Krzysztof, „Zakres podmiotowy ochrony prawa do wolności myśli, sumienia i religii w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności” *Teka Komisji Prawniczej*, 5 (2021): 162-172.
- Warchałowski Krzysztof, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*. Lublin: TNKUL, 2004.
- Wojtyczek Krzysztof, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*. Kraków: Wolters Kluwer, 1999.
- Wyrzykowski Mirosław, „Granice praw i wolności – granice władzy”, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10-lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*. Warszawa: Biuro RPO, 1998.
- Żaba, Mateusz. „Ograniczenia praw i wolności obywatelskich w okresie pandemii COVID-19 w Republice Czeskiej”, [w:] *Ograniczenia praw i wolności w okresie pandemii COVID-19 na tle porównawczym Pierwsze doświadczenia*, red. Karol Dobrzeniecki, Bogusław Przywora. 127-140. Warszawa: Wydawnictwo IWS, 2021.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license. For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>