



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

Warszawa,

24. X. 2014

VII.5601.1.2014.AWO/MW

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

Wniosek

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.)

wnoszę o stwierdzenie niezgodności

art. 34 ust. 1 i 3 w części zawierającej słowa: „po uprzednim pozbawieniu świadomości” w związku z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *ochronie zwierząt* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 856) w zakresie, w jakim nie zezwalają na poddawanie zwierząt szczególnym sposobom uboju na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych i zarazem przewidują odpowiedzialność karną osoby dokonującej uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych z art. 53 ust. 1, ust. 2 zdanie pierwsze i ust. 5 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 25 ust. 1 *Konstytucji RP* w związku z art. 9 ust. 1 i 2 *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.) oraz w związku z art. 10 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2012 r. C 326, s. 2).

UZASADNIENIE

I.

Ubój rytualny jest praktykowany w judaizmie oraz w islamie. W judaizmie ubój rytualny (*szechita*) jest szczególnym ubojem zwierząt lądowych i ptaków, którego dokonuje specjalnie w tym celu uczony rytualny rzeźnik (*szojchet*). Pozyskiwane w ten sposób mięso nosi cechę koszerności, co zarazem w myśl reguł obowiązujących w prawie żydowskim, stanowi o dopuszczalności spożywania mięsa przez wyznawców judaizmu.

Kaszrut to pojęcie, które odnosi się do reguł obowiązujących w prawie żydowskim (*halacha*) określających nie tylko produkty dozwolone do spożycia przez wyznawcę judaizmu, ale także warunki, w jakich powinny być produkowane oraz spożywane. Zasady koszerności wywodzą się z Tory i zostały uściśnione w Torze ustnej (*Miszna i Talmud*). *Halacha* rozróżnia pokarmy dozwolone (*kaszer*) i zakazane (*teref*). *Kaszrut* w sposób szczegółowy określa zasady uboju ssaków i drobiu. Każde zwierzę musi być zabite według zasad żydowskiego prawa (*szechita*). Osoba zaś dokonująca uboju rytualnego (*szojchet*) w gminie żydowskiej podlega regułom prawa wyznaniowego i zwyczajowego. Musi to być dorosły mężczyzna, Żyd, uczony w Talmudzie, znany z pobożności i przestrzegania prawa. Zwierzę nie może zostać wcześniej ogłuszone poprzez jakąkolwiek z dostępnych metod. Zwierzęta zabite w inny sposób lub padłe nie mogą być spożywane przez ortodoksyjnych Żydów.

Halal (*halaal, to co nakazane*) to określenie w islamie tego, co jest dozwolone w prawie *szariatu*. *Halal* znany jest jako sposób odżywiania się muzułmanów. Koran kategorycznie bowiem zabrania spożywania krwi, mięsa wieprzowego, padliny oraz wymaga, aby zwierzęta ubijano w sposób rytualny. Uboju *halal* (podobnie jak *szechity* w judaizmie) dokonuje się na zwierzęciu przytomnym. Niedopuszczalne jest jego wcześniejsze ogłuszenie.

II.

Zgodnie z treścią art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 856) zwierzę kregowe w ubojni może zostać uśmiercone tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje. Ponadto, w myśl art. 34 ust. 3 powołanej ustawy, w uboju domowym zwierzęta kopytne mogą być uśmiercane tylko po uprzednim ich pozbawieniu świadomości przez przyuczonego ubojowca. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* w art. 4 ust. 6 definiuje również pojęcie „ogłuszenie zwierzęcia”, przez co rozumie metodę profesjonalnego całkowitego wyłączenia świadomości zwierzęcia, trwającego aż do jego śmierci.

W chwili obecnej ustawa *o ochronie zwierząt* zabrania dokonywania uboju rytualnego. W pierwotnym zaś jej brzmieniu, zgodnie z treścią art. 34 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (Dz. U. Nr 111, poz. 724), wymogów dotyczących uśmiercania zwierząt tylko po uprzednim pozbawieniu świadomości nie stosowano przy poddawaniu zwierząt szczególnym sposobom uboju przewidzianym przez obrządku religijne.

Przepis ten został uchylony przez ustawę z dnia 6 czerwca 2002 r. *o zmianie ustawy o ochronie zwierząt* (Dz. U. Nr 135, poz. 1141). Następnie kwestię uboju rytualnego uregulowano w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2004 r. *w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt* (Dz. U. Nr 205, poz. 2102 ze zm.). Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 34 ust. 6 ustawy o ochronie zwierząt.

Jak wynikało z uzasadnienia rządowego projektu ustawy z dnia 6 czerwca 2002 r. *o zmianie ustawy o ochronie zwierząt*, inicjatywa zmiany zarówno art. 33, jak i art. 34 ustawy *o ochronie zwierząt*, wynikała z konieczności dostosowania prawa krajowego do prawa unijnego i miała na celu osiągnięcie zgodności z *dyrektywą 93/119/WE z dnia 22 grudnia 1993 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas uboju lub zabijania* (Dz. Urz. UE L 340 z 31.12.1993 r., s. 21). Tym samym, kwestia uboju rytualnego w Polsce po nowelizacji

ustawy o ochronie zwierząt w 2002 r. nie była uregulowana wyraźnie do 2004 r., czyli do wydania rozporządzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2004 r.

Stosownie do treści § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2004 r. w *sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt*, wymogów dotyczących niezwłocznego ogłuszania zwierząt nie stosowano, gdy zwierzęta były poddawane ubojowi zgodnie z obyczajami religijnymi zarejestrowanych związków wyznaniowych.

Stan taki istniał do dnia 31 grudnia 2012 r. Przepis ten został bowiem uznany przez Trybunał Konstytucyjny, na skutek wniosku Prokuratora Generalnego, za niezgodny z art. 34 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *ochronie zwierząt* (Dz. U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.), a przez to także niezgodny z art. 92 ust. 1 *Konstytucji RP* (wyrok TK z dnia 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12) i utracił moc z dniem 31 grudnia 2012 r. W uzasadnieniu do powołanego powyżej orzeczenia Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że od dnia 1 stycznia 2013 r. nastąpi zmiana stanu prawnego odnosząca się do ocenianej regulacji. Z tym dniem weszło bowiem w życie rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w *sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania* (Dz. U. UE L 303 z 18.11.2009, s. 1).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *ochronie zwierząt* zawiera transpozycje kilku dyrektyw, w tym dyrektywy Rady 98/58/WE z dnia 20 lipca 1998 r. *dotyczącej ochrony zwierząt hodowlanych* (Dz. Urz. UE, rozdz. 3, t. 23, s. 316 ze zm.), czy dyrektywy Rady 99/74/WE z dnia 28 czerwca 2007 r. w *sprawie ustanowienia minimalnych zasad dotyczących ochrony kureczek utrzymywanych z przeznaczeniem na produkcję mięsa* (Dz. Urz. UE, rozdz. 3, t. 26, s. 225 ze zm.). Ustawa ta transponowała również dyrektywę 93/119/WE z dnia 22 grudnia 1993 r. w *sprawie ochrony zwierząt podczas uboju lub zabijania* (Dz. Urz. UE, rozdz. 3, t. 15, s. 421). Dyrektywa ta została następnie zastąpiona rozporządzeniem Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w *sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania* (Dz. Urz. UE L 303 z 18.11.2009 r., s. 1).

Zgodnie z art. 4 ust. 4 powołanego powyżej rozporządzenia Rady, w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne wymogi dotyczące ogłuszania zwierząt przed ich uśmierceniem nie mają

zastosowania, pod warunkiem, że ubój ma miejsce w rzeźni. Wprowadzając do rozporządzenia odstępstwo od zasady ogłuszania zwierząt przed ich uśmiercaniem ustawodawca unijny uzasadnił je w motywie 18 preambuły do rozporządzenia nr 1099/2009 wskazując, iż w ten sposób respektowana jest wolność wyznania i prawo do uzewnętrzniania religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach, co wynika z art. 10 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2012 r. C 326, s. 2). Podkreślić jednak trzeba, że w tym względzie ustawodawca unijny pozostawił jednocześnie państwom członkowskim pewien margines swobody.

Stosownie bowiem do treści art. 26 ust. 1 rozporządzenia Rady nr 1099/2009, przepisy tego rozporządzenia nie uniemożliwiają państwom członkowskim utrzymania przepisów krajowych, które służą zapewnieniu dalej idącej ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania, a które obowiązują w momencie wprowadzania w życie rozporządzenia Rady. Akt ten zobowiązywał jednak państwa członkowskie do powiadomienia Komisji Europejskiej do dnia 1 stycznia 2013 r. o przepisach krajowych zapewniających dalej idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania. Komisja zaś miała poinformować następnie o obowiązywaniu takich przepisów w danym państwie inne państwa członkowskie.

W dniu 28 grudnia 2012 r. Stałe Przedstawicielstwo RP w Brukseli przekazało Komisji Europejskiej pismo Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 grudnia 2012 r. (nr ŻWsdp/mj-070-61/2012(4317)) informujące, że w Polsce, począwszy od dnia 1 stycznia 2013 r. obowiązuje zakaz uboju zwierząt w rzeźni bez ogłuszania. Władze polskie dokonały tym samym powiadomienia Komisji Europejskiej, stosownie do treści art. 26 ust. 2 powołanego rozporządzenia Rady nr 1099/2009, o istniejącym w Polsce wyższym standardzie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania.

III.

Kościóły i inne związki wyznaniowe w Polsce działają w konstytucyjnych ramach ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej, natomiast ich sytuację prawną i majątkową regulują przepisy rangi ustawowej (art. 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *o gwarancjach wolności*

sumienia i wyznania – tj. Dz. U. z 2005 r., Nr 231, poz. 1965 ze zm.). W myśl ponadto art. 9 ust. 1 powołanej ustawy stosunek państwa w Rzeczypospolitej Polskiej do wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych opiera się na poszanowaniu wolności sumienia i wyznania. Gwarancjami wolności sumienia i wyznania w stosunkach państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są:

- 1) oddzielenie kościołów i innych związków wyznaniowych od państwa;
- 2) swoboda wypełniania przez kościoły i inne związki wyznaniowe funkcji religijnych;
- 3) równouprawnienie wszystkich kościołów i innych związków wyznaniowych, bez względu na formę uregulowania ich sytuacji prawnej.

Sytuację prawną wyznawców judaizmu w Polsce reguluje ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. *o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 41, poz. 251 ze zm.). Ustawa ta określa stosunki między Państwem a gminami wyznaniowymi żydowskimi w Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich sytuację prawną i majątkową. W sprawach odnoszących się do gmin żydowskich, nie uregulowanych w ustawie, stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa (art. 1 ust. 2 powołanej ustawy). W myśl natomiast art. 9 ust. 1 ustawy o gminach żydowskich organizowanie i sprawowanie kultu publicznego oraz udzielanie posług religijnych podlega gminom żydowskim zgodnie z prawem wewnętrznym. Stosownie zaś do treści art. 9 ust. 2 ustawy w celu realizacji prawa do sprawowania obrzędów i czynności rytualnych związanych z kultem religijnym – gminy żydowskie dbają o zaopatrzenie w kosztowną żywność, o stołówki i łaźnie rytualne oraz o ubój rytualny.

Wyznawcy islamu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, w myśl ustawy z dnia 21 kwietnia 1936 r. *o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 30, poz. 240), pozostając w łączności religijno – moralnej ze związkami muzułmańskimi religijnymi zagranicznymi tworzą Muzułmański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej, niezależny od jakichkolwiek obcokrajowych władz duchownych i świeckich. Muzułmański Związek Religijny w RP korzysta w swym życiu wewnętrznym z pełnej wolności rządzenia się, w ramach praw

obowiązujących, przepisami swego Statutu (Ustawy Wewnętrznej) uznanego przez Państwo w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Statut Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP stanowi wraz z ustawą z dnia 21 kwietnia 1936 r. *o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej* podstawę prawną organizacji tego Związku. Zwierzchnią władzę w Muzułmańskim Związku Religijnym w RP, w myśl art. 3 powołanej powyżej ustawy, oraz nadzór nad wykonywaniem obowiązków przez duchowieństwo i pieczę nad potrzebami muzułman sprawuje Mufti Muzułmański w RP z pomocą Najwyższego Kolegium Muzułmańskiego. Celem natomiast zaspokajania potrzeb religijnych wyznawców Islamu mogą być na całym obszarze Państwa tworzone muzułmańskie gminy wyznaniowe (art. 17 ustawy).

IV.

Rzecznik Praw Obywatelskich, mając na uwadze skargi Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP oraz Europejskiego Związku Żydów w sprawie przepisów obowiązujących w Polsce w kwestii uboju rytualnego, w tym zawarte w nich wnioski o zbadanie obowiązujących przepisów w tej materii, co do ich zgodności z Konstytucją RP, wystąpił w dniu 7 listopada 2013 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, sygnalizując między innymi potrzebę podjęcia prac legislacyjnych w tym zakresie.

W wystąpieniu tym Rzecznik Praw Obywatelskich zauważył, że kwestię uboju rytualnego na terytorium Polski do dnia 31 grudnia 2012 r. regulował przede wszystkim przepis § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2004 r. *w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania*. Przepis ten został jednak uznany przez Trybunał Konstytucyjny jak już wyżej wskazano za niezgodny z art. 34 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (Dz. U. z 2003 r., Nr 106, poz. 1002 ze zm.), a przez to także niezgodny z art. 92 ust. 1 *Konstytucji RP* (wyrok TK z dnia 27 listopada 2012 r., sygn. akt U 4/12). Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu tym zwrócił uwagę, że od 1 stycznia 2013 r. nastąpiła zmiana stanu prawnego odnosząca się do ocenianej regulacji. Z tym dniem weszło bowiem w życie rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. *w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania* (Dz. U. UE L 303 z 18.11.2009, str. 1).

W wystąpieniu tym Rzecznik zwrócił się ponadto do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z prośbą o przesłanie kopii dokumentu notyfikacyjnego (pismo MRiRW z dnia 28 grudnia 2012 r.).

W dniu 26 listopada 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał odpowiedź Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w tej sprawie (kopia odpowiedzi Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 listopada 2013 r. w załączeniu). W piśmie tym Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał, iż art. 34 ust. 1 ustawy *o ochronie zwierząt* przewiduje dalej idącą ochronę zwierząt podczas ich uśmiercania, niż przewidują to przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009. Minister Rolnictwa odniósł się również do opinii Rządowego Centrum Legislacyjnego przesłanej Ministrowi Administracji i Cyfryzacji (pismo RCL z dnia 19 lipca 2013 r., znak: RCL.DPŚiI 5602-60/13 GPM-0748-4-1/2013) w myśl której: „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego obecnie obowiązujący zakaz przeprowadzania uboju rytualnego jest objęty domniemaniem konstytucyjności”. Ponadto Minister Rolnictwa zauważył, że do Trybunału Konstytucyjnego zostało skierowane przez Sąd Rejonowy w Białymstoku pytanie prawne w tej sprawie (sygn. akt P 34/13). W związku z tym, w ocenie Ministra Rolnictwa, to rozstrzygnięcie Trybunału będzie miało decydujący wpływ na stosowanie przepisów dotyczących uboju rytualnego. Dodać także należy, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaznaczył w odpowiedzi z dnia 26 listopada 2013 r., iż posiada jedynie uprawnienia do podejmowania inicjatywy ustawodawczej odnoszącej się do zagadnień ochrony zwierząt.

Mając na względzie odpowiedź Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 listopada 2013 r. w tej sprawie, Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił w dniu 22 stycznia 2014 r. do Prezesa Rady Ministrów. W wystąpieniu tym Rzecznik Praw Obywatelskich zaznaczył, że podjęcie inicjatywy uregulowania materii odnoszącej się do uboju rytualnego, jak też określenie w tym zakresie koniecznego wyważenia różnych racji, należy do Rady Ministrów. Ewentualna zaś propozycja zmian prawa powinna być również zgodna z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1099/2009. Na uwadze należy mieć także, iż rozporządzenie nr 1099/2009 nie wprowadza jednolitych standardów dotyczących ochrony zwierząt w czasie ich uśmiercania, a jedynie standard minimalny (art. 26). Jednocześnie, jak to wskazano powyżej, rozporządzenie nr 1099/2009 przewiduje w art. 4 ust. 4 wyjątek

w zakresie ogłuszania zwierząt przed uśmiercaniem (ogłuszanie jest więc zasadą). Określenie standardu dotyczącego wyjątku dopuszczającego ubój bez ogłuszania na tle rozporządzenia nr 1099/2009 wydaje się nie być kłopotliwe, mając na względzie motyw 18 preambuły tego rozporządzenia. Ogromnych trudności nastęrcza jednak ustalenie zakresu stosowania tego wyjątku (zob. E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska – Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja: kolizja interesów i ich rozwiązywanie (cz. I)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2013/11, s. 15). Aby bowiem przeprowadzenie uboju bez uprzedniego ogłuszania było zgodne z rozporządzeniem nr 1099/2009, musi on być przeprowadzony według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, a także musi odbywać się w rzeźni. Zwrócić uwagę więc trzeba, że zrezygnowanie z jednoczesnego występowania obu tych przesłanek i przyjęcie, że uśmiercanie zwierzęcia według obrzędów religijnych jest możliwe (czyli bez ogłuszania), ale jedynie dla celów handlowych byłoby niezgodne z obowiązującym w tym zakresie prawem Unii Europejskiej (E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska – Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja....*, op. cit., s. 16).

Tym samym, jak zauważył Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu do Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2014 r., konieczność podjęcia odpowiednich prac legislacyjnych w celu kompleksowego uregulowania dokonywania uboju rytualnego w Polsce jest bezdyskusyjna. Przeprowadzenie natomiast potrzebnych w tej materii działań, w tym konsultacji społecznych ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami społecznymi, jest obowiązkiem Rady Ministrów. Trzeba mieć także na względzie, że sprawa dotycząca uboju rytualnego wzbudza wiele emocji, w tym również w polskim społeczeństwie. Dlatego tak istotne, w ocenie Rzecznika, było podjęcie próby ustalenia kompromisu zmierzającego do pogodzenia różnych wartości konstytucyjnych. W porządku krajowym podwyższono bowiem standard ochrony zwierząt, ale jak wskazują przedstawiciele doktryny, okazało się to niespójne nie tylko z polskim systemem konstytucyjnym. Rozwiązanie to nie jest także dostosowane do warunków społecznych, utrudnione jest również jego egzekwowanie jeśli chodzi o kontrolę przestrzegania zasad unijnych, a także zasad krajowych (E. Łętowska, M. Namysłowska, M. Grochowski, A. Wiewiórowska – Domagalska, *Prawo UE o uboju zwierząt i jego polska implementacja: op. cit s. 8*).

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu tym zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów nie tylko o ustosunkowanie się do przedstawionego problemu, ale także zwrócił się z prośbą o poinformowanie Rzecznika co do planowanych działań w tym zakresie przez Radę Ministrów.

W odpowiedzi z dnia 12 marca 2014 r. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów poinformował Rzecznika, że w dniu 31 stycznia 2014 r. Rządowe Centrum Legislacji przekazało Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi, do dalszego procedowania, projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt. W projekcie tym zawarto rozwiązania zgodne z założeniami projektu ustawy o ochronie zwierząt przyjętymi przez Radę Ministrów w 2012 r. Mając powyższe na względzie, Rzecznik postanowił skierować niniejszy wniosek do Trybunału Konstytucyjnego.

V.

Zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 *Konstytucji RP* każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii. Wolność religii – w myśl zaś art. 53 ust. 2 *Konstytucji RP* – obejmuje wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Wolność religii obejmuje także posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam gdzie się znajdują.

Wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób (art. 53 ust. 5 *Konstytucji RP*).

W myśl natomiast art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku

publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Dodać także trzeba, że art. 25 ust. 1 *Konstytucji RP* statuuje, że kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione.

Uzupełnieniem norm konstytucyjnych w zakresie wolności religii (wyznania) jest ustawa z dnia 17 maja 1989 r. *o gwarancjach wolności sumienia i wyznania*.

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 *ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania* Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu obywatelowi wolność sumienia i wyznania. Wolność sumienia i wyznania obejmuje, w rozumieniu powołanej ustawy, swobodę wyboru religii lub przekonań oraz wyrażania ich indywidualnie i zbiorowo, prywatnie i publicznie (art. 1 ust. 2 ustawy).

Korzystając z wolności sumienia i wyznania obywatele mogą między innymi zgodnie z zasadami swojego wyznania uczestniczyć w czynnościach i obrzędach religijnych oraz wypełniać obowiązki religijne i obchodzić święta religijne (art. 2 pkt 2 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania). Uzewnętrznianie indywidualnie lub zbiorowo swojej religii lub przekonań może podlegać jedynie ograniczeniom ustawowym koniecznym do ochrony bezpieczeństwa publicznego, porządku, zdrowia lub moralności publicznej albo podstawowych praw i wolności innych osób.

Dodatkowo wskazać trzeba, że zgodnie z art. 9 ust. 1 *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie swego wyznania lub przekonań przez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Stosownie zaś do treści art. 9 ust. 2 Konwencji, 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.

Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i religii. Prawo to obejmuje wolność zmiany religii lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania, indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach.

Treścią „wolności” rozpatrywanej w kategoriach prawa podmiotowego jest potwierdzenie, że każdemu przysługuje swoboda podejmowania decyzji, a więc swoboda podejmowana aktów woli i wyboru (L. Wiśniewski, *Prawo a wolność człowieka. Pojęcie i konstrukcja prawna*, [w:] „Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona”, pod red. L. Wiśniewskiego, Warszawa 1997, s. 54). Innymi słowy wolność oznacza zakaz ingerowania czynników zewnętrznych (przede wszystkim władz publicznych) w sferę swobodnego podejmowania decyzji przez jednostkę. W tym rozumieniu wolność można ujmować zarówno jako „wolność od zakazów”, jak i „wolność od nakazów” (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 8).

Adresatem „prawa do wolności” jest przede wszystkim władza publiczna (szeroko rozumiana). To właśnie zwłaszcza na władzy publicznej ciąży zakaz podejmowania działań czy przyjmowanie uregulowań, które reglamentowałyby sferę wolności jednostki w sposób pozbawiony konstytucyjnego uzasadnienia. Ponadto, to na władzy publicznej spoczywa nakaz takiego działania i przyjmowania regulacji, które ochroniłyby jednostkę przed nieuzasadnionymi naruszeniami jej wolności (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 11).

Prawa i wolności konstytucyjne nie mają i nie mogą mieć absolutnego charakteru. Ustanowienie zaś ograniczeń w ramach tych wolności i praw należy do kompetencji ustawodawcy, konieczne jest jednak – na co już wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny – spełnienie przy tym trzech warunków (por. uchwała TK z dnia 2 marca 1994 r., sygn. akt W 3/93, OTK 1994, cz. I, s. 158 – 159). Po pierwsze, ustawowe ograniczenie wolności może nastąpić tylko wówczas, gdy dopuszczone jest w sposób wyraźny w innych przepisach konstytucyjnych, bądź gdy konieczne jest wzajemne

harmonizowanie wolności z innymi zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi. Po drugie, ustawowe ograniczenia wolności mogą być wprowadzane tylko w zakresie niezbędnym i traktowane powinny być w kategoriach wyjątku. Po trzecie, ani poszczególne ograniczenia, ani ich suma nie mogą naruszać istoty danej wolności.

Istotą unormowania zawartego w art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* jest ogólne określenie przesłanek, których spełnienie jest konieczne do wprowadzenia ograniczeń praw i wolności jednostki. Wskazać również trzeba, że zgodnie z treścią tego przepisu prawa i wolności nie mają absolutnego charakteru, a co za tym idzie, że istnieje prawo do ich ograniczenia. Niemniej jednak rolą przepisów konstytucyjnych jest ustalenie ram, poza które ustawodawca nie może wykroczyć dokonując ich ograniczenia (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 15).

Przepis art. 31 ust. 3 *Konstytucji* ma charakter *lex generalis*, a to oznacza, że odnosi się do wszystkich konstytucyjnych wolności i praw, niezależnie od tego, czy przepisy szczegółowe odrębnie określają przesłanki ograniczenia danego prawa i wolności. Tym samym, nawet jeżeli szczegółowy przepis konstytucyjny samodzielnie i całościowo reguluje przesłanki ograniczenia danej wolności i prawa, a więc zakres unormowania szczegółowego pokrywa się z zakresem unormowania zawartego w art. 31 ust. 3, to klauzule szczegółowe stanowią *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3. Niemniej jednak zawsze pozostaną także inne elementy art. 31 ust. 3 (jeśli chodzi o granice ograniczeń), których nie uwzględniono w przepisie szczegółowym, a które nadal będą miały zastosowanie (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 17). Dotyczy to zwłaszcza materialnych przesłanek ograniczeń, których katalog jest w niektórych przepisach ujęty szerzej (np. art. 22, art. 61 ust. 3) lub wężiej (art. 53 ust. 5) niż w art. 31 ust. 3. Nie ulega wątpliwości, że Trybunał Konstytucyjny traktuje jako zasadę łączne stosowanie art. 31 ust. 3 i szczegółowych klauzul ograniczających uznając, że w przeciwnym razie mogłoby dojść do nieuzasadnionego osłabienia ochrony niektórych praw i wolności jednostki.

Wolność sumienia i religii została zaliczona do wolności i praw o charakterze osobistym, zaś ich uznanie i poszanowanie przez państwo i społeczeństwo wynika

z obowiązku ochrony godności ludzkiej (P. Sarnecki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 3).

Zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 i 2 *Konstytucji RP* każdemu zapewnia się wolność sumienia i religii, a wolność religii obejmuje nie tylko wolność wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru, ale także uzewnętrznianie indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie. Tak szeroko ujęta wolność wyznania pozwala twierdzić, że kwestia uboju rytualnego jest objęta wymienioną powyżej konstytucyjnie gwarantowaną wolnością.

Wolność religii, która pozostaje pod ochroną Konstytucji RP, polega na realizowaniu wolności sumienia. Wolność ta dzieli się na dwie sfery: wewnętrzną i zewnętrzną. Sfera wewnętrzna jest bliska właśnie wolności sumienia. Do sfery zewnętrznej odnosi się między innymi art. 53 ust. 2 Konstytucji RP (por. B. Banaszek, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2009, s. 271).

Praktyki religijne, o których mowa w art. 53 ust. 2 *Konstytucji RP*, to publiczne jak i prywatne uprawianie kultu, modlitwy, obrzędy i nauki (B. Banaszek, *ibidem*, s. 276). Wskazać więc trzeba, że mając na uwadze powołane powyżej przepisy, przeprowadzenie uboju rytualnego przez wyznawców judaizmu czy islamu jest formą uzewnętrzniania religii. Tym samym ubój rytualny zwierząt jako jeden z elementów praktyk religijnych wyznawców judaizmu czy wyznawców islamu podlega, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, ochronie między innymi na podstawie art. 53 ust. 2 *Konstytucji RP*.

Wskazać w tym miejscu należy, że istnieją formalne i materialne przesłanki ograniczenia praw i wolności. Do przesłanek formalnych należy koncepcja wyłączności ustawy, jeżeli chodzi o ograniczenie praw i wolności jednostki.

W niniejszej sprawie wprowadzenie do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (art. 34 ust. 1 ustawy) nakazu uśmiercania zwierząt wyłącznie po ich uprzednim ogłuszeniu, bez wprowadzenia wyjątku w tym zakresie dla potrzeb lokalnych wspólnot religijnych, jest ustawowym ograniczeniem wolności religii (uzewnętrzniania religii). Trzeba również podkreślić, iż chodzi tu o ograniczenie wolności religii w rozumieniu art. 53

ust. 1 i 2 *Konstytucji RP*, czyli w takim zakresie, w jakim ustawodawca nie zezwala na dokonywanie uboju rytualnego wyłącznie na potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, a nie o ograniczenie – a co za tym idzie i ochronę – wolności działalności gospodarczej, gwarantowanej art. 22 *Konstytucji RP*. Tym samym chodzi więc o takie ograniczenie wolności, które nie pozwala wyznawcom określonych religii na uzewnętrznianie swojej religii poprzez dokonywanie jednego z jej elementów, jakim jest dokonywanie uboju rytualnego.

Tego rodzaju wyjątek został również wprowadzony w ramach prawa Unii Europejskiej. Przepis art. 4 ust. 4 rozporządzenia Rady nr 1099/2009, którego wprowadzenie wynika z art. 10 Karty Praw Podstawowych UE, dopuszcza bowiem, aby w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne wymogi dotyczące ogłuszania zwierząt przed ich uśmierceniem nie miały zastosowania, pod warunkiem, że ubój jest dokonywany w rzeźni. W polskim porządku prawnym – pomimo treści powołanego powyżej art. 4 ust. 4 rozporządzenia Rady nr 1099/2009 – istnieje zakaz uboju rytualnego (por. odpowiedź MRiRW z dnia 26 listopada 2013 r. na wystąpienie RPO z dnia 7 listopada 2013 r.). Wprowadzenie w Polsce wyższego standardu ochrony zwierząt przy ich uśmiercaniu ma związek z wyrokiem TK z dnia 27 listopada 2012 r. (sygn. akt U 4/12) i uchyleniem § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 grudnia 2004 r., jak też dokonaniem następnie powiadomienia Komisji Europejskiej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (pismo MRiRW do KE z dnia 28 grudnia 2012 r.) o istniejącym w Polsce wyższym standardzie ochrony zwierząt przed ich uśmiercaniem. Dodać również trzeba, że analizując istniejące od 2002 r. w tej materii przepisy, jak też działania polskiego rządu po 1 stycznia 2013 r. - czyli po dokonaniu „notyfikacji” Komisji Europejskiej o wyższym standardzie ochrony zwierząt przed ich uśmiercaniem – trudno przyjąć, aby utrzymanie całkowitego zakazu uboju rytualnego w Polsce było w pełni uzasadnionym wyborem polskiego ustawodawcy (mając na uwadze skierowanie w 2013 r. do polskiego parlamentu projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, w którym planowano wprowadzić rozwiązanie na kształt rozwiązania przyjętego przez ustawodawcę unijnego w art. 4 ust. 4 rozporządzenia Rady nr 1099/2009).

Zauważyć trzeba, że przyjęte w tym zakresie rozwiązania unijne – w ramach powoływanego już powyżej rozporządzenia Rady (WE) nr 1099/2009 – nie zobowiązywały polskiego ustawodawcy do wprowadzenia w polskim porządku prawnym możliwości dokonywania uboju rytualnego, lecz dopuszczały możliwość wprowadzenia przez poszczególne państwa członkowskie wyższego standardu ochrony zwierząt przed ich uśmiercaniem. Niemniej jednak nie oznacza to, że podjętych działań i obowiązujących na dzień dzisiejszy w tej materii przepisów nie można i nie należy oceniać w kontekście naruszenia konstytucyjnych praw i wolności.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, brak regulacji w polskim porządku prawnym, które byłyby w tym zakresie zgodne (spójne) z rozporządzeniem Rady nr 1099/2009 i które dopuszczałyby ubój rytualny na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, stanowi o naruszeniu konstytucyjnej gwarancji wolności religii, wynikających m.in. z art. 53 ust. 1 i 2 *Konstytucji RP*. Mając bowiem na uwadze, że celem również ustawodawcy unijnego było umożliwienie dokonywania uboju rytualnego w wąskim zakresie i tylko na potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, trudno przyjąć, iż wprowadzenie podobnego wyjątku w ramach polskiego ustawodawstwa stanowiłoby przejaw realizacji wolności działalności gospodarczej, a nie zaś przejaw wolności religii.

W kontekście powyższego, wskazać więc trzeba, że ograniczenie uzewnętrzniania religii zostało przez polskiego ustawodawcę wprowadzone poprzez brak określenia w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* wyjątku dotyczącego odstąpienia od wymogów ogłuszania zwierzęcia przed jego uśmierceniem, w przypadku gdy ubój zwierzęcia jest dokonywany według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne. Konieczna jest zatem, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, **ocena czy ograniczenie tej wolności nastąpiło zgodnie ze standardami konstytucyjnymi i wymogami wynikającymi z art. 53 ust. 5 i art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP*.**

Zarówno bowiem art. 53 ust. 5, jak i art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP*, dopuszcza ograniczenie korzystania z wolności i praw tylko pod warunkiem, że jest to konieczne dla realizacji jednej z wymienionych w nich wartości. Dodać również trzeba, że wyliczenie w art. 31 ust. 3 wartości uzasadniających ograniczenie wolności i praw jednostki ma charakter

wyczerpujący (por. P. Tuleja, [w:] *Ustrój konstytucyjny RP*, pod. red. R. Mojaka, Lublin 2000, s. 81). Oznacza to więc, że jeżeli ograniczenie danej wolności bądź prawa nie znajduje uzasadnienia w żadnej z wartości wymienionych w art. 53 ust. 5 czy art. 31 ust. 3 *Konstytucji*, to ograniczenie tego rodzaju nie może być ustanowione.

Istniejący zakaz uboju rytualnego, tj. niewprowadzenie przez polskiego ustawodawcę do art. 34 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* wyjątku od ogłuszania zwierząt przed ich uśmiercaniem w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, należy oceniać mając na względzie cel wymienionej ustawy *o ochronie zwierząt*. Celem powołanej ustawy jest ochrona zwierząt przez człowieka, ich humanitarne traktowanie, w tym również ich humanitarne uśmiercanie. Oznacza to więc, że ewentualne utrzymanie zakazu uboju rytualnego mogłoby być uzasadnione ze względu na ochronę zwierząt, która jednak nie jest wyraźnie wymienioną w ustawie zasadniczej konstytucyjnie chronioną wartością. Wartość ta nie została jasno wyszczególniona w art. 53 ust. 5 czy art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP*.

Zgodnie bowiem z treścią art. 53 ust. 5 *Konstytucji* wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób. Natomiast w myśl art. 31 ust. 3, który wprowadza szerszy katalog materialnych przesłanek ograniczenia praw i wolności, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Mając powyższe na uwadze, wskazać trzeba, że ani art. 53 ust. 5, ani art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* nie wymienia w wyraźny sposób wśród materialnych przesłanek ograniczenia praw i wolności ochrony zwierząt. Analizę przyjętego przez ustawodawcę ograniczenia w zakresie uzewnętrzniania religii, jakim jest zakaz dokonywania uboju rytualnego, należy rozpocząć od oceny przesłanki „bezpieczeństwa państwa”. Podkreślić trzeba, że pomimo tego, iż nie jest możliwym precyzyjne zdefiniowanie przesłanki „bezpieczeństwa państwa” to przyjmuje się, że chodzi tu o stan braku zagrożeń, umożliwiający państwu (narodowi) bezpieczną egzystencję i rozwój (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja*

Rzeczpospolitej Polskiej, Komentarz, Warszawa 2007, s. 23). Tym samym chodzi o stan, w którym brak jest zagrożeń dla istnienia państwa jako całości oraz dla jego demokratycznego rozwoju (K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 184). Dodać również należy, że pojęcie „bezpieczeństwa państwa” Konstytucja odnosi zarówno do sytuacji zewnętrznej, jak i wewnętrznej. Jak wskazują więc przedstawiciele nauki, ograniczenia wolności i praw, oparte na tej przesłance, mogą więc znajdować uzasadnienie nie tylko w zagrożeniach zewnętrznych, ale także w zagrożeniach wewnętrznych, pod warunkiem, że osiągną one taki rozmiar, że dotkną podstaw bytu państwa, integralności jego terytorium, losu jego mieszkańców lub istoty systemu rządów (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 23).

Zagrożenia o mniejszej wadze należy natomiast traktować jako odnoszące się do porządku publicznego. Niemniej jednak przesłanka „porządku publicznego” jest również zwrotem niedookreślonym. W doktrynie wskazuje się, że „porządek publiczny” powinien być rozumiany jako dyrektywa takiej organizacji życia publicznego, która zapewniać ma minimalny poziom uwzględniania interesu publicznego (K. Wojtyczek, *Granice ...s. 188*). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „porządek publiczny” jako przesłanka ograniczenia praw i wolności powinna być rozumiana jako postulat ukształtowania stanu faktycznego wewnątrz państwa, który umożliwi normalne współżycie jednostek w organizacji państwowej (wyrok TK z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98, wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/99). Przesłanka „porządku publicznego” powinna zmierzać do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania życia społecznego i tym samym, może niebezpośrednio, ale bliżej niż przesłanka „bezpieczeństwa publicznego” służy ochronie praw i wolności jednostki przed codziennymi zagrożeniami. W doktrynie przyjmuje się, że przesłanka „porządku publicznego” jest bardzo ogólna i mieszczą się w niej działania związane m.in. z ochroną środowiska, zdrowia i moralności publicznej (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 25).

Niemniej jednak analiza znaczenia obu tych przesłanek, tj. „bezpieczeństwa państwa” i „porządku publicznego” w kontekście wprowadzonego przez polskiego

ustawodawcę zakazu uboju rytualnego, pozwala zasadniczo dojść do wniosku, że ograniczenie uzewnętrzniania religii w tym przypadku ze względu na te przesłanki nie byłoby uzasadnione. Ubój rytualny dokonywany na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych nie zagrażałby bowiem ani „bezpieczeństwu państwa”, ani „porządkowi publicznemu”.

Zakaz uboju rytualnego, w ocenie Rzecznika, nie może być również wiązany z potrzebą ochrony środowiska czy zdrowia publicznego.

Przesłankę „ochrony środowiska” można ujmować jako jeden z elementów „ochrony zdrowia”, niemniej jednak przedstawiciele nauki podkreślają, że nie wyczerpuje to zagadnienia, bo „ochrona środowiska” rzutuje przede wszystkim na ukształtowanie swobody działalności gospodarczej. Wskazanie wartości „ochrony środowiska” w przepisie art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP* ma na celu zaakcentowanie znaczenia bezpieczeństwa ekologicznego i koresponduje zarówno z określeniem ogólnych celów państwa (art. 5), jak i ze sformułowaniem zasad jego polityki (art. 74) oraz sformułowaniem obowiązku jednostki (art. 86) (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 25). Pojęciu środowiska powinno się nadawać znaczenie, o którym mowa w art. 74 ust. 2 *Konstytucji RP*. Znaczenia tego pojęcia powinno się również poszukiwać w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (tj. Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm.). Zgodnie bowiem z treścią art. 3 pkt 39 tej ustawy, pod pojęciem „środowisko” należy rozumieć ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami. Natomiast ochrona środowiska jest rozumiana jako podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Ochrona ta polega zaś w szczególności na racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom oraz przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego (art. 3 pkt 13 ustawy - *Prawo ochrony środowiska*). W związku z tym, w ocenie Rzecznika, dokonywanie uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych nie stanowi zagrożenia dla „ochrony środowiska”. Na uwadze mieć

bowiem należy, że dokonywanie uboju rytualnego we wskazanym zakresie nie pokrywa się z materiałą ochrony środowiska, a tym samym jego ochrona nie może stanowić podstawy do ograniczenia tego rodzaju uzewnętrzniania religii.

Ograniczenie uzewnętrzniania religii poprzez wprowadzenie zakazu dokonywania uboju rytualnego nie może być również uzasadnione z uwagi na przesłankę „zdrowia publicznego”. Związek tej przesłanki z ochroną jednostki jest oczywisty, ale mając na uwadze, że chodzi o zdrowie „publiczne” należy ją postrzegać w szerszym kontekście, tzn. jako obowiązek zapewnienia takiego kontekstu prawnego i społecznego, który by usuwał zewnętrzne zagrożenia zdrowia jednostki. W doktrynie podkreśla się, że chodzi tu zwłaszcza o zwalczanie chorób zakaźnych, pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych, opiekę medyczną od strony obowiązków władz publicznych (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 26). Tym samym więc, w ocenie Rzecznika, takie rozumienie tej przesłanki jako ewentualnego ograniczenia wolności i praw jednostki nie może stanowić uzasadnienia dla ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii.

Ograniczenie uzewnętrzniania religii poprzez wprowadzenie zakazu dokonywania uboju rytualnego nie może być również uzasadnione prawami czy wolnościami innych osób, albowiem ograniczenie tego rodzaju nie dotyka praw i wolności innych osób. Przesłanka ochrony wolności i praw innych osób daje wyraz uznaniu wzajemnego związku wolności i praw jednych z obowiązkami drugich. Przesłanka ta ma więc pośredni wymiar społeczny, ale bezpośrednio dotyczy kolizji między wolnościami i prawami różnych osób. Prawo musi bowiem przewidywać sposoby rozwiązywania tego rodzaju kolizji, a co za tym idzie, wyznaczać granice korzystania przez jednostkę z przysługujących jej praw czy wolności. Niemniej jednak wzgląd na wolności i prawa innych osób sugeruje równorzędność chronionych wartości, a to zaś oznacza, że mając na uwadze cel wprowadzonego zakazu uboju rytualnego (ochrona zwierząt), nie można przyjąć, aby przesłanka ta uzasadniała wprowadzenie takiego rodzaju ograniczenia uzewnętrzniania religii (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 27 – 28).

Ostatnią z możliwych przesłanek, w ramach wymienionych powyżej przepisów, ograniczenia wolności uzewnętrzniania religii poprzez dokonywanie uboju rytualnego jest „moralność publiczna”. W doktrynie podkreśla się jednak, że jest to przesłanka najbardziej „kontrowersyjna” co do ograniczenia praw i wolności jednostki (K. Wojtyczek, *Granice...s.192*). Oparcie bowiem Konstytucji na uznaniu pluralizmu światopoglądowego i kulturowego społeczeństwa nakazuje zachowanie bardzo dużej ostrożności w konstruowaniu powszechnie uznawanych zakazów i nakazów postępowania. **Przesłanka „moralności publicznej” pozwala na samoistne ingerencje prawne tylko wobec takich działań czy zachowań, które powszechnie uznaje się za przynoszące szkody społeczne.**

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że w polskim społeczeństwie nie można mówić o powszechnej i jednoznacznej opinii na temat tego, czy dopuszczalność uboju rytualnego przynosi szkody społeczne. Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Centrum Badania Opinii Społecznej („Opinie na temat dopuszczalności tzw. uboju rytualnego”, CBOS, komunikat z badań, BS/70/2013, Warszawa, maj 2013), większość ankietowanych jest przeciwna temu, aby prawo w Polsce zezwalało na ubój bez ogłuszania (65%). W tej liczbie 41% respondentów wyraziło swój zdecydowany sprzeciw w tej materii. Co piąty badany (21%) opowiedział się za legalizacją uboju rytualnego, 14% respondentów nie miało w tej materii zdania.

Badania przeprowadzone przez CBOS wskazują, że zwolennicy legalizacji uboju rytualnego odwołują się do argumentów związanych przede wszystkim z wolnością wyznania i swobodą praktykowania religii, choć odwołują się także do argumentów ekonomicznych. Przeciwnicy uważają zaś, że ubój bez ogłuszenia nie powinien być dopuszczalny, gdyż wiąże się ze zbyt dużym cierpieniem zwierząt.

Co ciekawe, znaczne zróżnicowania co do poglądu na temat dopuszczalności uboju rytualnego bez ogłuszania zwierząt pojawiają się wśród badanych dzielonych według płci, wieku, wykształcenia, dochodów w gospodarstwie domowym. Ciekawe zależności, jak wskazuje CBOS, ujawniają analizy wielozmiennowe. Okazuje się bowiem np., że opinie kobiet zależą przede wszystkim od wieku, natomiast opinie mężczyzn od wykształcenia. Młodsze kobiety (do 44. roku życia) mają wyjątkowo krytyczny stosunek do legalizacji

uboju bez ogłuszania, natomiast mężczyźni z wyższym wykształceniem wyjątkowo przychylny. Podobnie skomplikowane podziały poglądów badacze ujawnili wśród różnych grup społeczno – zawodowych.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia należy więc jednoznacznie przesądzić, że nie istnieje obecnie powszechne i utrwalone przekonanie, że dopuszczenie i legalizacja uboju rytualnego przynosi szkody społeczne, które uzasadniałyby możliwość skorzystania przez ustawodawcę zwykłego z możliwości derogacji wolności sumienia i wyznania na rzecz konstytucyjnie chronionej wartości moralności określonej przepisem art. 53 ust. 5 Konstytucji, bądź moralności publicznej, uznanej art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich brak wyjątku - w polskim ustawodawstwie - od ogłuszania zwierząt przed ich uśmiercaniem w przypadku zwierząt poddawanych ubojowi według szczególnych metod wymaganych przez obrzędy religijne, w wąskim bardzo zakresie i tylko na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, nie może być uzasadniane ze względu na przesłankę „moralności” czy „moralności publicznej”.

Wprowadzenie bowiem możliwości dokonywania uboju rytualnego w wąskim zakresie i na potrzeby wyłącznie lokalnych wspólnot religijnych zmierza do ochrony zagwarantowanej konstytucyjnie wolności uzewnętrzniania religii (wolności religii), a nie do ochrony masowego uboju zwierząt bez ich ogłuszania i ochrony wolności działalności gospodarczej. Mając na uwadze zagwarantowaną przez *Konstytucję RP* wolność uzewnętrzniania religii, jak i też przesłanki do jej ograniczenia przewidziane w art. 53 ust. 5 i art. 31 ust. 3, wskazać trzeba, że w ocenie Rzecznika, nie znajduje uzasadnienia ograniczenie tej wolności - uzewnętrznianie swojej religii poprzez dokonywanie uboju rytualnego - w kontekście wymienionych powyżej materialnych przesłanek do jej ograniczenia. Dokonywanie uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych zmierza bowiem do uzyskania kosztownej żywności i jest to jeden z elementów uzewnętrzniania religii przez wyznawców judaizmu i islamu. Ubój rytualny, dokonywany w rzeźni i przez przyuczonego ubojowca i na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, który nie odbywa się na masową skalę, zmierza zaś wyłącznie do zaspokojenia potrzeb określonej wspólnoty religijnej, jest konstytucyjnie dopuszczalny. Uzasadnienie do wprowadzenia tego rodzaju wyjątku, tzn. umożliwienie we wskazanym zakresie dokonywania uboju rytualnego przez lokalne wspólnoty religijne, wynika również z

przytaczanych już powyżej przepisów rozporządzenia Rady nr 1099/2009, realizujących wolność religijną gwarantowaną art. 10 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Analizując, w jaki sposób można określić, czy do konstytucyjnego zakresu pojęcia klauzuli ograniczającej w postaci moralności (publicznej) można zaliczyć całkowity zakaz wykonywania uboju rytualnego należy wziąć pod uwagę rozwój idei ochrony zwierząt, jaki dokonał się w przeciągu ostatnich kilkudziesięciu lat.

Podkreślić trzeba, że kwestia humanitarnego traktowania zwierząt była właściwa dla wszystkich wielkich religii. W chrześcijaństwie obowiązkiem wyznawcy jest między innymi poszanowanie, opieka i ochrona zwierząt. Tym samym przyjąć należy, że humanitarne traktowanie zwierząt jest uniwersalną zasadą etyczną.

Peter Singer w książce *Animal Liberation*, wydanej w 1965 r., sformułował tezę, że los zwierząt zależy od ludzi, dając tym samym podstawy „nowej etyce stosunku do zwierząt”. Jak stwierdza L. Gruen, przedstawione w tej pracy myśli „prowadzą do ogólnego wniosku, że zwierzę nie jest rzeczą, że zdolne jest do cierpienia i wymaga pewnego moralnego poszanowania” (L. Gruen, *Zwierzęta*, [w:] „Przewodnik po etyce”, red. P. Singer, Warszawa 2009, s. 391). Jednocześnie przyznać trzeba, że przeciwko przyznaniu moralnych praw zwierzętom wystąpiło grono filozofów i etyków (m.in. M.A. Fox, D. Davidson, R.G. Frey). Wydaje się jednak, że na gruncie polskiego ustawodawstwa ten spór został jednoznacznie przez ustawodawcę rozstrzygnięty, chociażby na skutek uchwalenia ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt.

Normatywnych źródeł koncepcji traktowania zwierząt jako istot godnych moralnego szacunku można poszukiwać w ustawie zasadniczej. Art. 5 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Konstytucyjny nakaz kierowania się przez państwo zasadą zrównoważonego rozwoju należy odczytywać jako nakaz uwzględniania nie tylko i wyłącznie interesów cywilizacji ludzkiej, lecz także naturalnego otoczenia, w którym żyje człowiek i któremu to istnieniu towarzyszy od tysięcy lat fauna i flora. Zasada zrównoważonego rozwoju to także zakaz, skierowany do władz publicznych, kształtowania kierunków rozwoju bez należytego uwzględniania kwestii stosunku człowieka do przyrody, w tym także do zwierząt.

Jak stanowi art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, zwierzę, jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę. W postanowieniu tym wyraża się przekonanie ustawodawcy, że zwierzętom jako takim należny jest etyczny szacunek. Natomiast przez wprowadzenie do ustawy przepisów karnych, ustawodawca postanowił tym przekonaniom etycznym nadać sankcję państwową.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich zasada humanitarnego traktowania zwierząt jest wartością szczególnie cenną, wartością, która powinna podlegać ochronie prawnej, z wyjątkami wynikającymi z wolności wyznania.

W rozważaniach takich można by oczywiście pójść jeszcze dalej i stwierdzić jak niektórzy autorzy, że „na poziomie praktycznych zasad moralnych byłoby lepiej odrzucić zupełnie zabijanie zwierząt na pożywienie, jeżeli ktoś nie musi tego robić, by przeżyć” oraz „by doprowadzić do należytego traktowania zwierząt, włączając w to nieświadome, najlepiej byłoby stworzyć prostą zasadę unikania zabijania ich na pokarm” (P. Singer, *Etyka praktyczna*, Warszawa 2007, s. 134).

Polski ustawodawca jednak ani nie zakazuje ani nie penalizuje zabijania zwierząt w ogóle. Zakaz zabijania, opatrzony sankcją karną, odnosi się wyłącznie do enumeratywnie wyliczonych zachowań. Ustawa o ochronie zwierząt w przepisie art. 35 ust. 1 penalizuje zabijanie, uśmiercanie albo dokonywanie uboju zwierzęcia wyłącznie w sytuacjach naruszenia przepisów art. 6 ust. 1, art. 33 lub art. 34 ust. 1 – 4 ustawy. Z treści ustawy w sposób oczywisty więc wynika, że ustawodawca nie uznał za stosowne podzielenie poglądu etycznego o konieczności całkowitego zakazania zabijania zwierząt. Dokonując zabiegu dekodowania z treści przesłanki moralności (publicznej), pozwalającej na ograniczanie praw obywatelskich, nie można wysnuć wniosku, że ustawodawca konstytucyjny dopuścił jednak zabijanie zwierząt w każdych okolicznościach i w każdych warunkach. Oczywistym jest, że z zasad i wartości konstytucyjnych można wywieść wnioski o nakazie humanitarnego traktowania zwierząt. Na poziomie ustawodawstwa zwykłego wymóg ten został sprecyzowany w art. 33 ust. 1a ustawy o ochronie zwierząt, który stanowi, że uśmiercanie zwierząt może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego. Nie

można jednak z tych zasad i wartości konstytucyjnych wysnuć jednoznacznego wniosku o konieczności i dopuszczalności całkowitego zakazu dokonywania pewnych, uzasadnionych m.in. zasadami religii i tradycji, form uboju rytualnego, którego celem byłoby zaspokojenie religijnych potrzeb lokalnych wspólnot religijnych.

Powyższy wniosek uzasadnia także analiza przepisów unijnych. Zgodnie z motywem 2 preambuły rozporządzenia 1099/2009, podmioty gospodarcze lub wszelkie osoby związane z uśmiercaniem zwierząt powinny podejmować wszelkie konieczne działania, aby uniknąć zadawania bólu i zminimalizować niepokój i cierpienie zwierząt w trakcie uboju lub uśmiercania, uwzględniając przy tym najlepsze praktyki w tej dziedzinie i metody dozwolone na mocy niniejszego rozporządzenia. Z tego względu ból, niepokój lub cierpienie należy uznać za niepotrzebne, jeżeli podmioty gospodarcze lub jakiegokolwiek osoby związane z uśmiercaniem zwierząt naruszają jedno z wymagań niniejszego rozporządzenia lub stosują dozwolone praktyki, nie uwzględniając najnowszych osiągnięć w ich zakresie, wywołując w ten sposób – przez zaniedbanie lub celowo – ból, niepokój lub cierpienie u zwierząt.

Motyw 20 preambuły stanowi, że wiele metod uśmiercania jest bolesnych dla zwierząt. Dlatego konieczne jest ogłuszenie, aby wywołać brak przytomności i wrażliwości na bodźce przed uśmierceniem zwierząt lub podczas ich uśmiercania.

W końcu, w motywie 57 przyjęto w preambule, iż obywatele europejscy oczekują, że przy uboju zwierząt spełniane będą minimalne przepisy dotyczące dobrostanu. W pewnych dziedzinach stosunek do zwierząt zależy również od przyjętych w danym kraju norm i w niektórych państwach członkowskich istnieje potrzeba utrzymywania lub przyjęcia dalej idących przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt niż przepisy uzgodnione na szczeblu wspólnotowym.

Jednocześnie wprowadzając do rozporządzenia odstępstwo od zasady ogłuszania zwierząt przed ich uśmiercaniem ustawodawca unijny uzasadnił je w motywie 18 preambuły do rozporządzenia nr 1099/2009 wskazując, iż w ten sposób respektowana jest wolność wyznania i prawo do uzewnętrzniania religii lub przekonań poprzez uprawianie

kultu, nauczanie, praktykowanie i uczestniczenie w obrzędach, co wynika z art. 10 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Wprowadzony w ten sposób wyjątek należy, zgodnie z ogólną regułą wykładni wyjątków ustawowych, interpretować w sposób ścisły. Pamiętać jednak należy, że ustawodawca unijny w sposób wyraźny i nie budzący żadnych wątpliwości podkreślił wręcz, że skorzystanie z tego wyjątku jest warunkiem zapewnienia możliwości efektywnej realizacji wolności sumienia i wyznania. Dlatego też, krajowe władze ustawodawcze, dysponując pewnym marginesem swobody legislacyjnej, w przypadku funkcjonowania w danym państwie lokalnych wspólnot religijnych deklarujących potrzebę korzystania z takiej właśnie formy realizacji swoich praw religijnych, powinny tę możliwość im udostępnić. Z punktu widzenia unijnego ustawodawcy regulującego tę materię praw podstawowych stanowi to istotny przejaw zapewnienia przestrzegania art. 10 Karty Praw Podstawowych UE. Wspomnieć przy tym należy, że z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawach C-411/10 i C-493/10 *N. S. przeciwko Secretary of State for the Home Department i M. E. i inni przeciwko Refugee Applications Commissioner i Minister for Justice, Equality and Law Reform* wynika, że Rzeczpospolita Polska nie jest zwolniona – w zakresie stosowania prawa Unii Europejskiej – z obowiązku przestrzegania postanowień Karty.

Jednocześnie należy zauważyć, że wcześniejszy stan polskiego prawodawstwa w tym obszarze budził istotne wątpliwości. Przepisy rozporządzenia z 2004 r. otwierały w praktyce szerokie pole dla praktyk gospodarczych, których celem w istocie nie było zapewnienie realizacji potrzeb o charakterze religijnym. Praktyka ta wynikała, jak słusznie się zauważa, z nadmiernie rozmytych granic wyjątku od nakazu ogłuszania, pomijającej genezę i kontekst tego wyjątku, który nie pozwalał na rozdzielenie uboju na ubój dokonywany na wyłączne potrzeby wspólnoty religijnej oraz na ubój dokonywany w celach handlowych. Należy podkreślić, że w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich wyłącznie ta pierwsza postać uboju rytualnego, uzasadniona potrzebami religijnymi, jest konstytucyjnie legitymowana. Podczas, gdy druga postać uboju rytualnego, stanowiącego przejaw działalności gospodarczej nakierowanej na cele handlowe (w tym na potrzeby wewnątrz krajowe, jak i eksportowe), nie posiada takiej konstytucyjnej legitymacji. Mając na względzie fakt, że z

dostępnych informacji wynika, że wielkość eksportu polskiego mięsa wołowego pochodzącego z uboju rytualnego wynosiła około 80 tysięcy ton, tj. blisko 30% ogólnej masy mięsa produkowanego w Polsce, wniosek ten jest tym bardziej uzasadniony (zob. J. Danielewicz, „Plamy na półksiężycu”, Presspublica Sp. z o.o., 26 lipca 2013 r.). W opinii Rzecznika przemysłowy i masowy ubój rytualny, nie należący do sfery wolności religii i wyznania, nie może korzystać z konstytucyjnej ochrony określonej przepisami art. 53 ustawy zasadniczej. Mając powyższe na uwadze, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, ograniczenie wolności uzewnętrzniania religii poprzez wprowadzenie zakazu dokonywania uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych, nie znajduje uzasadnienia w żadnej z wartości wskazanych w art. 53 ust. 5 i art. 31 ust. 3 *Konstytucji RP*, a tym samym ograniczenie tego rodzaju nie może być ustanowione.

W kontekście powyższego, wskazać trzeba, że przy uznaniu braku uzasadnienia dla wprowadzenia ograniczenia uzewnętrzniania religii, jakim jest zakaz dokonywania uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych (uzyskiwanie koszernej żywności), kontroli konstytucyjnej konsekwentnie powinny podlegać przepisy karne odnoszące się do tej materii. Przyjęcie bowiem, że ograniczenie tej konstytucyjnie chronionej wolności nie znajduje oparcia w powołanych materialnych przesłankach z art. 53 ust. 5 i art. 31 ust. 3, pociąga za sobą przyjęcie, że osoby dokonujące uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych nie powinny podlegać odpowiedzialności karnej z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt*.

Należy również przyjąć, mając na uwadze treść powoływanego już powyżej art. 9 *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, że ubój rytualny podlega również ochronie wynikającej z tego przepisu. Europejski Trybunał Praw Człowieka zwracał uwagę, że manifestowanie własnej religii lub przekonań może przybrać różną formę. Za jedną z takich form uznał ubój rytualny. Przepis art. 9 Konwencji wymienia wiele form, jakie może przybrać uzewnętrznianie religii lub przekonania, a w szczególności uprawianie kultu, nauczanie, praktykowanie i czynności rytualne. Ubój rytualny jest jedną z takich czynności. Ma on bowiem dostarczyć mięsa zwierząt zabitych zgodnie z przepisami odpowiedniej religii, będącym zarazem istotnym aspektem praktykowania tej religii. Ubój

rytualny jest prawem zagwarantowanym w art. 9 Konwencji, a dokładnie prawem uzewnętrzniania swojej religii przez czynności rytualne w rozumieniu tego przepisu (por. wyrok ETPC z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie *Cha'are Shalom ve Tsedek przeciwko Francji*, skarga nr 27417/95). W tym miejscu należy wskazać, że w opinii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka prawo do wolności religijnej gwarantowane przez artykuł 9 Konwencji nie może rozciągać się na prawo do udziału osobistego w wykonywaniu uboju rytualnego i późniejszym procesie certyfikacji, zważywszy na to, że powodowie stowarzyszenie i jego członkowie nie zostali w praktyce pozbawieni możliwości uzyskania i jedzenia mięsa uznanego przez nich za bardziej zgodne z zaleceniami religijnymi. Niniejsze stwierdzenie wymaga korekty w odniesieniu do polskiej rzeczywistości społecznej i prawnej w zakresie dwóch elementów. Po pierwsze, na skutek wprowadzania przez państwa członkowskie UE zakazów uboju rytualnego na swoim terytorium praktyczne możliwości pozyskiwania przez lokalne wspólnoty religijne na swoje wyłączne potrzeby mięsa pochodzącego z rytualnego uboju stają się coraz mniejsze. Co za tym idzie możliwość realizacji praw konstytucyjnych przez członków tych religijnych wspólnot staje się coraz mniejsza, a w krańcowym przypadku stać może się iluzoryczna, co może godzić w konstytucyjny zakaz ingerencji w istotę praw i wolności. Po drugie, odmiennie od standardu konwencyjnego polska ustawa zasadnicza w art. 53 ust. 2 zapewnia w ramach wolności religii także uczestniczenie w obrzędach. Jak wiadomo z dostępnych Rzecznikowi informacji, uczestnictwo w lokalnych obrzędach uboju rytualnego pojedynczych zwierząt zwłaszcza wspólnoty muzułmańskiej stanowi niezwykle istotny przejaw korzystania z konstytucyjnej wolności religii (zob. sprawa uboju rytualnego w Bohonikach z okazji rozpoczęcia święta Kurban Bajram w roku 2013). Immanentnym elementem tego święta jest złożenie rytualnej ofiary ze zwierzęcia i możliwość osobistego udziału w takiej ceremonii). W tym zakresie standard konstytucyjny wydaje się przewyższać standard konwencyjny, zarysowany w orzecznictwie strasburskim.

W tym miejscu wskazać także trzeba, że dokonywanie uboju rytualnego zwierząt, jak i spożywanie pozyskanego w ten sposób koszernego mięsa jest elementem uzewnętrzniania religii wyznawców judaizmu. Znaczenie tej praktyki podkreśla art. 9 ust. 2 ustawy o gminach żydowskich, który wskazuje na obowiązek dbania przez gminy żydowskie

o zaopatrzenie w kosztowną żywność i ubój rytualny. Należy jednak zauważyć, że ustawa ta nie zawiera przepisów określających znaczenie wyrażenia „gminy żydowskie dbają”. Natomiast zgodnie z treścią art. 1 ust. 2 tej ustawy, w sprawach odnoszących się do gmin żydowskich nieuregulowanych w ustawie o gminach żydowskich, stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Tym samym trudno jednoznacznie stwierdzić, czy na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o gminach żydowskich, wyznawcy judaizmu mogą w Polsce dokonywać uboju rytualnego. W kontekście bowiem celu jaki został postawiony przed ustawą o gminach żydowskich, która przede wszystkim miała na celu uregulowanie nie tylko stosunków między Państwem a gminami żydowskimi, ale również określenie ich sytuacji prawnej i majątkowej, trudno stwierdzić, że treść art. 9 ust. 2 ustawy o gminach żydowskich zezwala wyznawcom judaizmu na dokonywanie w Polsce uboju rytualnego. Z uwagi na kompetencyjny charakter powołanego wyżej przepisu trudno również przyjąć istnienie po stronie gmin żydowskich takiego uprawnienia przy jednoczesnym wprowadzeniu do porządku prawnego art. 34 ust. 1 i 3 oraz art. 35 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt w obecnym brzmieniu.

Niemniej jednak odnotować również należy, że w odniesieniu do Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej nie zawiera jakiegokolwiek regulacji dotyczących praktyk religijnych, w tym uboju rytualnego.

Z tych też względów, w ocenie Rzecznika, zasadnym jest wskazanie wśród wzorców kontroli zaskarżonej materii ustawowej także art. 25 ust. 1 *Konstytucji RP*, który statuuje równouprawnienie związków wyznaniowych.

Określenie relacji instytucjonalnych pomiędzy państwem a kościołami, bądź związkami wyznaniowymi jest koniecznym elementem, który dopełnia istniejące postanowienia o wolności religii i wyznania. Podkreślić w kontekście powyższego trzeba, że pomimo rozdzielnia art. 25 i art. 53 w systematyce *Konstytucji* nie ulega wątpliwości, że mają one charakter komplementarny i powinny być rozpatrywane jako pewna całość (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 5).

W swej treści, art. 25 *Konstytucji RP* formułuje pięć zasad, określających stosunek państwa do istniejących kościołów i innych związków wyznaniowych:


- a) zasadę równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych (ust. 1)
- b) zasadę bezstronności władz publicznych w sprawach przekonań jednostki (ust. 2),
- c) zasadę wzajemnego poszanowania niezależności i autonomii państwa oraz kościołów i innych związków wyznaniowych (ust. 3)
- d) zasadę współdziałania państwa z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi (ust. 3)
- e) zasadę konsensualnej regulacji stosunków między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, w formach odpowiadających ich specyfice (ust. 4 i 5).

Treścią zasady równouprawnienia jest wymóg, aby wszystkie kościoły i związki wyznaniowe posiadające wspólną cechę istotną były traktowane równo. Jednocześnie zasada ta zakłada odmienne traktowanie kościołów i związków wyznaniowych, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej z punktu widzenia danej regulacji (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 10 – 11 oraz wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt K 13/02). Z takiego właśnie ujęcia wynika między innymi zakaz dyskryminacji i uprzywilejowania, tzn. państwo nie może udzielać specjalnych uprawnień jednemu z kościołów w sprawie, w której wszystkie posiadają taki sam atrybut. Równouprawnienie w tym znaczeniu dotyczy zarówno sfery publicznoprawnej, jak i prywatnoprawnej. Oznacza to, że w każdej z tych sfer uzyskanie określonych uprawnień czy przywilejów przez jedną wspólnotę religijną tworzy obowiązek przyznania ich także tym pozostałym wspólnotom, które posiadają daną cechę relewantną (L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 11).

Tym samym, mając na względzie powyżej przytoczony stan prawny w zakresie obowiązującej materii, zauważyć trzeba, że wprowadzenie możliwości dokonywania uboju rytualnego na wyłączne potrzeby lokalnych wspólnot religijnych w Polsce powinno dotyczyć zarówno wyznawców judaizmu, jak i wyznawców islamu. Nie można bowiem, mając na uwadze, iż dla wyznawców obu tych religii jest to jeden z elementów jej uzewnętrzniania, doprowadzić do sytuacji, w której możliwość dokonywania uboju

rytualnego będzie przysługiwała tylko jednej z tych religii, wyznaczając jej tym samym pozycję uprzywilejowaną.

W związku z powyższym, mając na względzie konieczność ochrony praw i wolności człowieka i obywatela, wnoszę jak na wstępie.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jeno Jipoc". The signature is written in a cursive style with a large, sweeping flourish at the end.

Załącznik 6