

Prof. Marek Safjan

Prezes Trybunału Konstytucyjnego

## **Pozycja mniejszości w Polsce w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego**

### **I. Wprowadzenie**

Stosunek współczesnego państwa demokratycznego do zagadnień związanych z pojmowaniem i traktowaniem mniejszości jest wyrazem zmian zachodzących w świadomości społecznej i politycznej jego obywateli. Stosunek ten podlegał na przestrzeni ostatnich wieków dynamicznym, a nierzadko drastycznym zmianom. Dotyczy to tak samego pojmowania pojęcia mniejszości, sporów wokół uznawania ich istnienia, jak też zakresu przyznawanych im uprawnień i ich traktowania.

Problem stosunku do mniejszości stał się współcześnie swoistym miernikiem demokratyzacji społeczeństw. Demokrację postrzega się bowiem coraz częściej właśnie przez pryzmat zdolności społeczeństwa do zapewnienia funkcjonującym w jego ramach mniejszościom możliwości realizacji należnych im uprawnień i swobód, manifestacji swojej odrębności i wyboru metod potwierdzenia własnej tożsamości.

Polska ma w tym zakresie niezwykle bogate i cenne doświadczenia. Należy do państw, które od początku swego istnienia dawały wielokrotnie wyraz zrozumieniu dla konieczności tworzenia podstaw współistnienia ramach jednego organizmu państwowego wielu kultur narodowościowych i religijnych w.

Rzeczpospolita, jako niezwykle twój polityczny, zrodzony z niepowtarzalnej w skali Europejskiej unii dwóch równorzędnych i niepodległych państw, oraz znajdujący swój wyraz w zawartej w 1569 r. Unii Lubelskiej, od wieków była państwem z definicji swej wielonarodowościowym, w którym pokojowo współżyli przedstawiciele wielu narodów, języków i wyznań. W czasach toczących się w niemal całej Europie krwawych wojen religijnych i powszechnej dominacji zasady *cuius regio eius religio* Rzeczpospolita słynęła ze swej tolerancji i szacunku dla innych

religii, przyjmując na swe ziemie prześladowane mniejszości Żydów i protestantów. Fundamentalnym wyrazem tej otwartości, aktem o znaczeniu ogólnoeuropejskim, choć wciąż jeszcze niewiele w Europie znanym, stał się zaprzysiężony w dniu 28 I 1573 r. Akt Konfederacji Warszawskiej, proklamujący pokój religijny i tolerancję religijną w Rzeczypospolitej (wpisany w ostatnich dniach na światową listę dziedzictwa światowego UNESCO).

Tradycyjnie w języku polskim pojęcie mniejszości odnosi się do pojęcia społeczności lub innej grupy ludności zamieszkującej trwale na pewnym terytorium, różniącej się od większości jego mieszkańców cechami, które powodują uznanie ich w świadomości społecznej za odmienne<sup>1</sup>. Do cech tych zalicza się przede wszystkim język, religię, rasę, świadomość narodową, kulturę, etc.<sup>2</sup> Współcześnie zauważyć można jednak zjawisko rozszerzania znaczenia pojęcia mniejszości także na inne grupy i kategorie osób. Coraz powszechniej mowa jest więc o mniejszościach seksualnych, o kobietach jako kategorii upośledzonej, o niepełnosprawnych jako mniejszości społecznej. W pewnym stopniu zjawisko to należy uznać za naturalnie związane z rozwojem demokracji. W swoich subtelniejszych odcieniach jest ona znacznie mocniej nakierowana na ochronę słabszych czy upośledzonych grup społecznych. Wynika też z roli, jaką współczesna demokracja przyznaje prawom podstawowym. Jeśli bowiem prawa podstawowe mają być z istoty swej uniwersalne, to większość nigdy nie może nadużywać swojej pozycji, nawet przy użyciu demokratycznych procedur, dla zakwestionowania praw mniejszości.

Jednocześnie jednak tego typu tendencja może rodzić paradoksalnie obawy o przyszłość uniwersalnego wymiaru praw jednostki. Ochrona praw mniejszości jest wszak nierzadko związana z tworzeniem wylomu w jednolitości ochrony prawnej w celu zrekompensowania słabszej pozycji, którą owa mniejszość dysponuje w społeczeństwie. Na drodze rewindykacji kolejnych korzyści lub przywilejów łatwo o

---

<sup>1</sup> Nowa Encyklopedia Powszechna PWN, Warszawa 1996, T. IV, s. 253.

<sup>2</sup> Por. Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, Warszawa 1993, T II, s. 195.

przekroczenie punktu, w którym równość ochrony prawnej będąca podstawą funkcjonowania praw podstawowych zostanie naruszona.

## II. Ramy konstytucyjne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zawiera jednoznaczny nakaz równego traktowania wszystkich jej obywateli. Zgodnie z art. 32 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Konstytucja zapewnia wszystkim obywatelom należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury, umożliwia im tworzenie własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych, instytucji służących ochronie tożsamości religijnej (art. 35). Prawo do nieskrępowanego wykonywania praktyk religijnych gwarantuje art. 53 Konstytucji oraz przepisy art. 1-7 i 42 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, stanowiące zasady swobody wyboru i praktykowania religii oraz zakazu dyskryminacji bądź uprzywilejowania z powodu religii.<sup>3</sup> W bezpośrednim związku z tą regulacją pozostaje konstytucyjna zasada równouprawnienia Kościołów, przy jednoczesnym wyraźnym potwierdzeniu obowiązku bezstronności władz publicznych RP w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (por. art.25 ust.1 i 2 Konstytucji).

Z przepisów Konstytucji wynika także prawo do swobodnego posługiwania się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznie (art. 27 Konstytucji). Dwustronne traktaty o przyjaźni i dobrosąsiedzkich stosunkach z Republiką Federalną Niemiec, Ukrainą, Republiką Białoruś i Republiką Litewską zapewniają prawo do pisowni imion i nazwisk w brzmieniu języka mniejszości. Artykuł 33 Konstytucji wyraża ponadto zasadę równouprawnienia w życiu społecznym, politycznym, gospodarczym i rodzinnym kobiety i mężczyzny. Wskazać należy także na te przepisy Konstytucji, które zapewniają realizację zasady równości w

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, tj. Dz. U. z 2000 r., Nr 26, poz. 319.

następujących dziedzinach życia społecznego: - dostęp do dóbr kultury (art. 6 ust. 1), - zrzeszanie się w partie polityczne (art. 11 ust. 1), - dostęp do służby publicznej (art. 60), - ochrona własności (art. 64), - dostęp do świadczeń zdrowotnych (art. 68 ust. 2), - dostęp do wykształcenia (art. 70 ust. 4), prawa wyborcze (art. 96 ust. 2, 169 ust. 2, 127 ust. 1).

Można zauważyć, że owa powtarzalność w Konstytucji zasady równego traktowania na gruncie poszczególnych praw i wolności, jeśli nie ma być traktowana jako superfluum, sama w sobie stanowi gwarancję dla praw mniejszości. Dotyczy to w szczególności tych praw, które z perspektywy dotychczasowych doświadczeń historycznych lub społecznych takich dodatkowych gwarancji wymagają (np. określone prawa polityczne, pozycja kobiet i mężczyzn, równouprawnienie religii).

Kwestia ta jest oczywiście związane z bardziej ogólnym pytaniem o koncepcję i metodologię konstytucyjnej ochrony praw mniejszości. Rozwiązania mogą być w tej dziedzinie bardzo zróżnicowane: od oparcia całej konstrukcji ochrony mniejszości na koncepcji równego traktowania (która zakłada wszak równość uwzględniającą różnice w pozycji i sytuacji poszczególnych kategorii podmiotów) do koncepcji swoistej kazuistyki konstytucyjnej, eksponowania na poziomie samej Konstytucji poszczególnych kategorii praw mniejszości.

Pierwsze ujęcie zakłada przesunięcie ciężaru odpowiedzialności za skuteczną ochronę praw mniejszości na orzecznictwo, przede wszystkim na sąd konstytucyjny, do którego należy odpowiedź na pytanie, na czym polega istota i treść zasady równego traktowania w poszczególnych sytuacjach. Drugie ujęcie zmierza do usunięcia niejako a priori wątpliwości i sporów w odniesieniu do stosowania poszczególnych kategorii praw. O ile jednak pierwsze ujęcie jest elastyczne, choć niesie za sobą niepewność stosowania i interpretacji gwarancji konstytucyjnych w poszczególnych sytuacjach, o tyle drugie przynosząc większą pewność prawa, może okazać się z kolei niezdolne do reagowania na nowe sytuacje, tworzące nowe wyzwania pod adresem całego porządku prawnego. Nie ma więc w tym zakresie rozwiązań idealnych, wybór metody konstytucyjnej zależeć będzie od

tradycji i doświadczeń poszczególnych systemów prawnych. Droga pierwsza może być jednak zalecana w odniesieniu do systemów prawnych, w których istnieje rozwinięte orzecznictwo konstytucyjne, a sąd konstytucyjny korzysta z wysokiego autorytetu i prestiżu społecznego.

### **III. Zasada równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego**

Na gruncie polskiej Konstytucji koncepcja ochrony praw mniejszości - wsparta na podejściu określonym wyżej jako pierwsze - zawarta jest w istocie w konstrukcji zasady równego traktowania, która nie może być rozumiana mechanicznie, linearnie, ale wymaga respektu dla różnic występujących pomiędzy poszczególnymi kategoriami osób i grup społecznych. Ogromną rolę do odegrania ma więc w tej sytuacji przede wszystkim orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, odnoszące się do tej zasady.

Trybunał Konstytucyjny rozważając zakres i znaczenie obowiązującej w polskim systemie prawnym zasady równości, wskazał, iż norma konstytucyjna, zawarta w art. 32 ust.1 Konstytucji wyraża uniwersalny charakter zasady równości, nakazując jej przestrzeganie we wszystkich sferach życia – zarówno w życiu politycznym, społecznym jak i gospodarczym. Ponadto określa bliżej granice dopuszczalnych różnicowań podmiotów prawa. W myśl tego przepisu żadne kryterium nie może stanowić podstawy dla różnicowań niesprawiedliwych, dyskryminujących określone podmioty (OTK ZU nr 7/2001, s. 1080).

W szeregu innych orzeczeń TK opowiedział się za szerokim ujęciem podmiotowym uznając, że zasada ta odnosi się zarówno do osób fizycznych, jak i do osób prawnych, a także do innych jednostek (unités), występujących w obrocie prawnym, którym nie przyznaje się osobowości prawnej (wyroki z: 24 lutego 1999 r., SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, s. 158-159, 18 kwietnia 2000 r., K. 23/99, OTK ZU nr 3/2000, s. 450).

### **IV. Ochrona mniejszości w orzecznictwie TK – próba egzemplifikacji**

*Nie bez przesady można stwierdzić, że tak jak obiektywnym miernikiem demokracji państwa jest podejście do mniejszości tak jednym z najbardziej wiarygodnych testów zdolności państwa do zapewnienia respektowania praw mniejszościom jest istniejące w tym zakresie orzecznictwo sądowe.*

**Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swych orzeczeniach odnosił się do rozmaitych zagadnień związanych z realizacją praw mniejszości.** Orzeczenia Trybunału dotyczyły m.in. praw wyborczych zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowych, praw majątkowych kościołów i związków wyznaniowych, problemu nauki religii w szkołach, czy świadectw szkolnych. Realizacja tych praw postrzegana była jednak – jak to zauważono powyżej - przez Trybunał nie tyle przez pryzmat problemu ochrony praw mniejszości, co przede wszystkim w płaszczyźnie konstytucyjnej zasady równości wszystkich jej obywateli.

### **1. Problem języka mniejszości narodowych**

Problem ochrony języka mniejszości jest jednym z najbardziej wrażliwych zagadnień związanych z prawnym statusem poszczególnych grup narodowych i etnicznych. Konstytucja RP stanowiąc, że językiem urzędowym w Rzeczypospolitej jest język polski, zastrzega jednocześnie, że przepis ten nie narusza praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych ( art. 27 konstytucji). Wyjaśnienie, co oznacza status języka rządowego i jakie są tego konsekwencje prawne w relacjach obywatela z państwem, a także, w jakim stopniu oddziałuje to na prawo mniejszości narodowych do posługiwania się własnym językiem odnaleźć można w orzeczeniu TK z 13 maja 1997 r.<sup>4</sup>

Trybunał stwierdził, iż język polski posiada na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej status języka państwowego i nakłada „na wszystkie rządowe i samorządowe władze i urzędy administracyjne” obowiązek „urzędowania” w języku państwowym. Zdaniem Trybunału określenie statusu jakiegoś języka jako języka państwowego oznacza, iż język ten jest podstawowym językiem komunikacji

---

<sup>4</sup> Uchwała TK z dnia 13 maja 1997 r., W 7/96; Dz. U. Nr 53, po. 346.

społecznej na obszarze danego państwa; językiem, którym posługują się organy państwa i obywatele. W państwach unitarnych język państwowy tożsamy jest z językiem narodowym. Określenie przez przepisy prawa statusu danego języka, jako języka państwowego, nie posiada jedynie charakteru deklaratoryjnego. Dla organów, urzędów i instytucji państwowych oznacza to nakaz posługiwania się tym językiem zarówno między sobą, jak też w stosunkach z obywatelami. Nie jest też konieczne prawne wyodrębnianie szczególnej postaci języka państwowego, jako języka urzędowego, czy języka urzędowania jakiejś grupy organów państwowych, gdyż niezbędnym elementem statusu języka państwowego jest właśnie nakaz jego stosowania przez organy państwa w kontaktach między sobą i wobec obywateli a więc przy realizacji ich kompetencji. **Dystynkcja taka (“język państwowy” i “język urzędowania”) może być jednak wywołana określoną strukturą narodowościową społeczeństwa związaną z istnieniem w danym kraju mniejszości etnicznych i potrzebą zapewnienia ich praw w dziedzinie używania własnego języka narodowego.** W takich przypadkach jak zauważa Trybunał, pojawiają się szczególne regulacje prawne zawierające odstępstwa od reguły używania języka państwowego, dopuszczające również możliwość posługiwania się językiem macierzystym zamieszkałych w danym państwie mniejszości narodowych. Odstępstwa te, związane z potrzebą zapewnienia przez państwo równoprawnego traktowania wszystkich obywateli dotyczą w szczególności bieżących kontaktów między obywatelem a państwem reprezentowanym przez jego organy i instytucje. Dlatego też istnieje konieczność określenia w stosunku, do jakich organów i w jakich sytuacjach obywatel nie władający językiem państwowym, bądź odczuwający potrzebę zmanifestowania swojej odrębności etnicznej ma prawo używać języka ojczystego.

Trybunał na tle tych rozważań stwierdził, że w sposób pośredni adresatem normy nakazującej „urzędowanie” w języku polskim jest również obywatel a mianowicie wtedy, gdy realizuje swoje obowiązki wobec “władz i urzędów administracyjnych” lub gdy występuje wobec “władz i urzędów administracyjnych”

oczekując od nich określonych działań. W takich sytuacjach obywatel musi uwzględniać tę okoliczność, że organy państwowe “urzędują” w języku państwowym, tzn. w języku polskim.

Trybunał uznał jednak także, iż z zawartym powyżej zastrzeżeniem, można powiedzieć, że granicę stosowalności nakazu posługiwania się językiem polskim wobec obywatela wyznaczają konstytucyjne wolności i prawa obywatelskie. Obywatelowi, tam gdzie realizuje swoje podstawowe wolności i prawa nie można nakazać stosowania się do norm nakazujących posługiwanie się językiem polskim. **Tym samym zdaniem Trybunału obywatel polski niewładający językiem państwowym, bądź odczuwający potrzebę zmanifestowania swojej odrębności etnicznej ma prawo używać języka ojczystego wszędzie tam, gdzie obowiązujące normy nie nakazują stosowania języka państwowego.**

## **2. Prawa polityczne mniejszości**

Trybunał konstytucyjny rozważał także zagadnienia związane z udziałem komitetów wyborczych zarejestrowanej mniejszości narodowej w wyborach powszechnych do niższej izby parlamentu polskiego – Sejmu. Zagadnienie prawne dotyczyło rozumienia samego pojęcia „komitetu wyborczego organizacji mniejszości narodowych”, o którym mowa w art. 91 ust. 3 Ordynacji Wyborczej do Sejmu oraz zakresu badania prawdziwości oświadczeń tych komitetów.<sup>5</sup>

Zagadnienie to związane było bezpośrednio z przysługującymi mniejszościom narodowym przywilejami w zakresie prawa wyborczego. Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 Ordynacji Wyborczej do Sejmu komitetom wyborczym zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowych, które zarejestrowały listy kandydatów na posłów, przy podziale mandatów pomiędzy listy okręgowe przysługuje prawo do uwzględnienia ich list bez konieczności uzyskania przez te listy 5% głosów ważnie oddanych w skali kraju albo zwolnienie z konieczności uzyskania 7% głosów w skali kraju przy podziale mandatów pomiędzy listy

---

<sup>5</sup> Uchwała TK z 30 IV 1999 r., W 1/97; Dz. U. Nr 50, poz. 324.



ogólnopolskie (art. 3 ust. 1 i art. 4). Skorzystanie z jednego z tych uprawnień następuje w wyniku oświadczenia komitetu wyborczego organizacji mniejszości narodowej, złożonego Państwowej Komisji Wyborczej, która “potwierdza” otrzymanie oświadczenia, przez co staje się ono wiążące dla komisji wyborczych (art. 5 ust. 2). Zwolnienie list kandydatów na posłów organizacji mniejszości narodowych z progów wyborczych obowiązujących inne komitety wyborcze jest uprawnieniem, dla którego realizacji nie przewidziano w Ordynacji innych warunków poza złożeniem Państwowej Komisji Wyborczej oświadczenia najpóźniej w 5 dniu przed dniem wyborów.

**Trybunał podkreślił, że u podstaw regulacji przewidzianej w art. 5 ust. 1 Ordynacji wyborczej leży wyrównanie szans obywateli polskich należących do mniejszości narodowych w zakresie ich udziału w organach przedstawicielskich.** Jednakże przewidziana w tym przepisie możliwość skorzystania przez komitety wyborcze zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowych ze zwolnienia z progów wyborczych stanowi odstępstwo od zasady równości prawa wyborczego w znaczeniu materialnym. “W praktyce otrzymanie zwolnienia oznacza, że komitet wyborczy, który zgłosił daną listę mniejszości narodowych, uczestniczy w podziale mandatów w okręgu lub w skali kraju mimo nieprzekroczenia przez jego listę odpowiedniego progu. Rozwiązanie to daje wyraz takiemu rozumieniu zasady równości, które prowadziłoby do wyrównania szans podmiotów uczestniczących w wyborach”.<sup>6</sup> Oznacza to uprzywilejowanie komitetów wyborczych zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowych w porównaniu z innymi komitetami wyborczymi. Przepisy dotyczące takiego uprzywilejowania, jako stanowiące wyjątek od zasady równości nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Warunkiem ważności, a zarazem skuteczności oświadczenia o skorzystaniu ze zwolnienia jest złożenie go przez podmiot uprawniony. Zatem obowiązkiem tego podmiotu jest udokumentowanie swojej legitymacji do dokonania tej czynności. W

---

<sup>6</sup> B. Banaszak, *Pravo wyborcze obywateli*, Warszawa 1996, s. 33.

praktyce oznaczać to będzie obowiązek przedłożenia Państwowej Komisji Wyborczej dokumentów, pochodzących od zarejestrowanej lub zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowej. Na podobnym stanowisku stanął Trybunał Konstytucyjny w sprawie W. 14/95 (OTK ZU Nr 2/1996, poz. 14) i do argumentów w tej uchwale powołanych należy odpowiednio odwołać się i w sprawie niniejszej. Przyjąć zatem należy, że Państwowa Komisja Wyborcza może zażądać przedstawienia odpowiednich dokumentów, jak np. statutu partii, które pozwolą jej jednoznacznie stwierdzić, iż składającym oświadczenie jest komitet wyborczy zarejestrowanej lub zarejestrowanych organizacji mniejszości narodowej.

Rozpatrując wątpliwości, czy czy przepis art. 91 ust. 3 Ordynacji wyborczej do Sejmu odnosi się tylko do komitetu wyborczego zarejestrowanych, pojedynczych organizacji mniejszości narodowych, czy obejmuje także komitet wyborczy koalicji wyborczej utworzonej przez takie organizacje Trybunał Konstytucyjny biorąc pod uwagę wykładnię systemową i celowościową zajął stanowisko, zgodnie z którym powoływany przepis odnosi się wyłącznie do tego pierwszego pojęcia. Trybunał uznał, że inne rozumienie art. 91 ust. 3 sprzeczne byłoby z celem założonym przez ustawodawcę polegającym na dążeniu do wyrównania szans podmiotów biorących udział w wyborach, w tym wypadku grupy obywateli stanowiących mniejszość narodową, czyli zbiorowości jednorodnej etnicznie. Przepisy ustawy nie przewidują bowiem w ogóle możliwości zwolnienia z uzyskania 8% progu wyborczego wymaganego przez ustawę w przypadku klasycznych koalicji wyborczych, a za taką uznać należałoby niewątpliwie komitet wyborczych tworzonych koalicji wyborczych organizacji mniejszości narodowych.

Należy stwierdzić, że w dotychczasowej praktyce wyborczej jedynym zarejestrowanym komitetem wyborczym mniejszości narodowych jest komitet mniejszości niemieckiej, który od 1991 r. posiada swoich przedstawicieli w parlamencie (Sejmie i Senacie).<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> W latach 1991-2001 w Sejmie funkcjonowało także Parlamentarne Koło Mniejszości Niemieckiej; w parlamencie I kadencji w latach 1991-1993 mniejszość niemiecką reprezentowało 7 posłów i 1 senator; w II kadencji w latach 1993-1997 było to 4 posłów i 1 senator, w II

### 3. Pojęcie mniejszości narodowej

Problem zdefiniowania pojęcia mniejszości narodowej i uzyskania przez nią uprzywilejowanych praw wyborczych pojawił się natomiast ostatnio na tle sporu o istnienie społeczności Ślązaków. Spór ten, po wyczerpaniu drogi w instancjach krajowych, zakończył się dopiero wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Gorzelik i inni przeciwko Polsce.<sup>8</sup>

Skarżący zarzucili, że władze polskie arbitralnie odmówiły zarejestrowania stowarzyszenia pod nazwą Związek Ludności Narodowości Śląskiej, do celów statutowych którego należeć miało m.in: rozbudzanie i ugruntowanie świadomości narodowej Ślązaków oraz ochrona praw etnicznych osób narodowości śląskiej. Sąd I instancji dokonał wprawdzie rejestracji stowarzyszenia, jednak Sąd Apelacyjny uchylił to postanowienie i oddalił wnioski skarżących o rejestrację, zaś Sąd Najwyższy odrzucił kasację w tym zakresie.

Na sprawę tę warto zwrócić uwagę, ponieważ sprowokowała ona po raz pierwszy w polskim (ale też i chyba europejskim) orzecznictwie wypowiedzi na temat sposobu rozumienia pojęcia mniejszości narodowej i podjęcie próby odróżnienia jej od grupy etnicznej i społeczności regionalnej. Z tego też względu rozstrzygnięcia w tej sprawie mają charakter ogólniejszy wykraczającego poza ramy konkretnego sporu, który dotyczył społeczności Ślązaków.

Sądy polskie stanęły na stanowisku, że Ślązacy stanowią grupę o charakterze etnicznym, nie zaś narodowościowym. „W polskiej literaturze etnograficznej XIX i XX wieku Ślązakami określano autochtoniczną ludność pochodzenia polskiego zamieszkującą obszar Śląska – krainy geograficzno-historycznej; współcześnie zaś, wobec zmian politycznych i społecznych, termin ten jest odnoszony również do ludności napływowej zamieszkującej od kilku pokoleń te tereny i identyfikującej się z nowym regionem zamieszkania oraz do ludności niemieckojęzycznej związanej ze

---

kadencji tj. w latach 1997-2001 mniejszość reprezentowało 3 posłów, zaś od 2001 r. w IV kadencji -2 posłów.

<sup>8</sup> Case of Gorzelik & Others v. Poland, Judgement of December 20<sup>th</sup> 2001, appl. 44158/98.

Śląskiem urodzeniem, zamieszkaniem i tradycją. (...) Z całą pewnością Ślązacy należą do grupy regionalnej o bardzo dużym poczuciu tożsamości, również kulturowej i nie można negować także ich regionalnej odrębności. **To wszystko nie wystarczy jednak do przyjęcia, że stanowią odrębny naród.** Nigdy bowiem w powszechnej świadomości nie byli postrzegani jako odrębny naród i nigdy do tej pory nie próbowali określić swojej tożsamości w kategoriach narodowych. Wręcz przeciwnie, historia Śląska wskazuje jednoznacznie, że rodzimi mieszkańcy, mimo, że przez kilka stuleci ich ziemie znajdowały się poza obszarem państwa polskiego i pod silnym wpływem germanizacyjnym, zachowali swoją odrębność kulturową i język przynależne etnicznie do pnia kultury polskiej. Są zatem Ślązakami w rozumieniu regionalnym, a nie narodowym. (...) W funkcjonującej w Polsce tradycji, **pojęcie mniejszości narodowej jest nadawane tym grupom, które mają swoją większość poza granicami kraju, inaczej mówiąc, mniejszość to taka grupa etniczna, która ma wsparcie w większości poza granicami kraju.** Tradycyjnie nasze społeczeństwo nie było skłonne do uznawania za mniejszości narodowe tych grup, które miały wprawdzie odrębność kulturową, lecz nie miały przynależności państwowej. Dlatego m.in. przez długi czas Romów uznawano za grupę etniczną, a nie narodową...”<sup>9</sup> Ponadto sąd apelacyjny zwrócił uwagę, że rejestracja stowarzyszenia oznaczałaby obejście prawa, w szczególności przepisów ordynacji wyborczej ustanawiającej tzw. progi wyborcze oraz przyznanie szczególnych preferencji przysługujących z mocy prawa mniejszościom narodowościowym grupie założycieli Związku, a więc uprzywilejowanie jej wobec innych środowisk i grup regionalnych oraz etnicznych.

Rozpatrując tę sprawę Trybunał Europejski stwierdził naruszenie wolności stowarzyszania się wyrażonej w art. 11 Konwencji. Uznał jednak, że ingerencja była po pierwsze „przewidziana przez prawo” a w szczególności oparta o art. 14 i 16 prawa o stowarzyszeniach oraz art. 5 i 58 kodeksu cywilnego, po drugie, że zaskarżony środek był słusznie podjęty dla „zapobiegania nieporządkowi” i

---

<sup>9</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 24 września 1997 r.

„ochrony praw innych”, które są uzasadnionymi celami, o których mowa w art. 11 Konwencji. Uznał tym samym, że rejestracja Związku jako organizacji mniejszości narodowej wywołałaby poważne konsekwencje dla innych grup etnicznych w Polsce, „gdyby bowiem etniczna grupa Ślązaków nabyła status mniejszości narodowej przez procedurę rejestracji ich stowarzyszenia, zasada równości wobec prawa zostałaby naruszona. Inne grupy etniczne obywateli polskich, na przykład górale, Kaszubi czy Mazurzy, byłyby ewidentnie dyskryminowane.”

Trybunał Europejski przypomniał, że prawo do tworzenia stowarzyszenia jest objęte zakresem zastosowania art. 11 Konwencji, nawet jeśli ten przepis czyni wyraźne odwołanie tylko do tworzenia związków zawodowych. Najbardziej istotnym aspektem prawa do wolności zrzeszania się jest stworzenie gwarancji dla swobodnego tworzenia przez obywateli różnorodnych organizacji w celu działania zbiorowego na polu wzajemnych interesów. Państwa są jednak uprawnione do badania, czy cele i działalność stowarzyszenia są zgodne z krajowym porządkiem prawnym, ale muszą czynić to w sposób zgodny z ich zobowiązaniami na gruncie Konwencji i podlegający kontroli Trybunału.<sup>10</sup> Także interesy jednostki muszą czasami być podporządkowane interesom grupy, choć demokracja nie oznacza, że zdanie większości musi zawsze przeważać. Konieczne jest zachowanie równowagi, która zapewnia sprawiedliwe i właściwe traktowanie mniejszości i unika jakiegokolwiek nadużycia pozycji dominującej.<sup>11</sup> Takie równoważenie sprzecznych interesów jest trudnym zadaniem i w tej sferze Państwa - Strony muszą mieć szeroką swobodę uznania, ponieważ ze względu na swą wiedzę o kraju, są w zasadzie bardziej właściwe niż Europejski Trybunał do oceny, czy istnieje „nagła

---

<sup>10</sup> patrz *Sidiropoulos i Inni przeciw Grecji*, wyrok z 10 lipca 1998 r., *Reports of Judgments and Decisions* 1998-IV, str. 1614-15, § 40.

<sup>11</sup> patrz *Young, James i Webster przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z 1 sierpnia 1981 r., Series A rr 44, str. 25, § 63; *Chassagnou i Inni przeciw Francji* [GC], nr 25088/95, 28331/95 i 28443/95, ECHR 1999-III, str. 65, §112.

potrzeba społeczna” mogąca uzasadnić ingerencję w jedno z praw zagwarantowanych w Konwencji.<sup>12</sup>

Trybunał Europejski uznał zarazem argumentację polskich władz, które uzasadniając swoją odmowę zarejestrowania stowarzyszenia skarżących pod nazwą Związek Ludności Narodowości Śląskiej wskazywały, że zarówno zamierzona nazwa, jak i niektóre zapisy statutu Związku, które charakteryzowały Ślązaków jako mniejszość narodową zmierzały do obejścia przepisów ordynacji wyborczej. Konsekwencją uznania członków Związku za mniejszość narodową w procesie rejestracji stowarzyszenia, byłoby uzyskanie nienależnych im –zdanem władz polskich przywilejów zagwarantowanych dla mniejszości narodowych na mocy właściwych przepisów. Nazwa wybrana przez skarżących dla ich stowarzyszenia byłaby myląca dla społeczeństwa i sprzeczna z prawem. W rezultacie doszłoby do naruszenia zasady równości wobec prawa, a w konsekwencji rejestracja stowarzyszenia skarżących, jako mniejszości narodowej byłaby dyskryminująca dla innych grup etnicznych.

Trybunał Europejski przypomniał przy tej okazji, że pluralizm i demokracja są, z natury rzeczy, oparte na kompromisie, a ten wymaga różnych ustępstw od jednostek i grup społecznych. Obywatele muszą czasami być przygotowani na ograniczenie niektórych z wolności, aby zapewnić większą stabilność kraju jako całości. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do systemu wyborczego, który ma pierwszorzędną wagę dla każdego demokratycznego państwa. Tym samym Trybunał nie dopatrywał się w działaniu sądów polskich naruszenia art. 11 Konwencji.

#### **4. Ochrona praw mniejszości religijnych**

Polska jest krajem o ogromnej przewadze obywateli deklarujących wyznanie rzymsko-katolickie (ponad 90% obywateli, w tym ok.70% osób praktykujących). Na tle takiej struktury społecznej jest więc szczególnie istotne z punktu widzenia

---

<sup>12</sup> patrz *mutatis mutandis*, *Handyside przeciw Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z 7 grudnia 1976 r. *Series A* nr 24, str. 22, § 48.

mniejszości religijnych urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji równouprawnienia wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych (art.25 Konstytucji), a także wolności sumienia i wyznania ( art.53 Konstytucji). Problemy konstytucyjne pojawiały się na tle bardzo różnorodnych spraw – sporów o nauczanie religii w szkołach , odniesienia do wartości chrześcijańskich w ustawie o mediach publicznych, sporów o majątki kościelne. Wskazanie poniżej kilku przykładów ilustruje kierunki orzecznictwa w tych sprawach.

#### **4.1. Ustawa o mediach a obowiązek respektowania wartości chrześcijańskich**

Interesujące orzeczenie Trybunału zapadło na gruncie analizy przepisów ustawy o radiofonii i telewizji.<sup>13</sup> **Trybunał przyjmując stanowisko równouprawnienia wszystkich religii i wyznań w Polsce** ocenił zgodność z konstytucją sformułowań użytych: w art. 18 ust. 2, zgodnie, z którym audycje radiowe i telewizyjne powinny szanować uczucia religijne odbiorców, a zwłaszcza respektować chrześcijański system wartości, oraz w art. 21 ust: 2 pkt 6, w świetle którego programy publiczne powinny “respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki”.

Trybunał podkreślił, że wolność słowa obejmuje wszelkie formy komunikowania innym opinii, poglądów i informacji, co jednak nie wyklucza odmienności traktowania poszczególnych z nich, także gdy chodzi o zakres ich ochrony. Wolność słowa, podobnie jak wszelkie inne prawa i wolności jednostki, nie ma charakteru absolutnego i może być poddawana koniecznym ograniczeniom, co *expressis verbis* dopuszczone jest także przez Konwencję Europejską (art. 10 ust. 2 i art. 11). Szczególnym wyrazem dopuszczalnego sposobu wyznaczania granic wolności słowa jest wynikający, z art. 53 ust. 1 nakaz poszanowania uczuć religijnych.

---

<sup>13</sup> Uchwała TK z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93; Dz. U. Nr 36, poz. 137.

Zdaniem Trybunału wykładnia językowa art. 18 ust. 2 prowadzi do wniosku, że użyty w tym przepisie zwrot **“a zwłaszcza respektować chrześcijański system wartości”** stanowi wyliczenie przykładowe uzasadnione głębokim zakorzenieniem tych wartości w tradycji i kulturze społeczeństwa polskiego bez względu na stosunek danej osoby do religii. **Nakaz respektowania nie oznacza jednak nakazu propagowania chrześcijańskiego systemu wartości.** Trybunał przypominał, iż realizację praw wszystkich obywateli bez względu na ich religie i wyznanie w odniesieniu do audycji radiowych i telewizyjnych stanowi także przepis art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania<sup>14</sup>, dotyczący nie tylko chrześcijańskich wspólnot wyznaniowych. Zgodnie z nim **“Kościoły i inne związki wyznaniowe mają prawo do emitowania w radiu i telewizji programów religijno-moralnych, społecznych i kulturalnych, w sposób określony w porozumieniu między władzami danego kościoła lub innego związku wyznaniowego a jednostką publicznej radiofonii i telewizji”**.

Do orzeczenia tego dowołał się Trybunał ponownie w innej sprawie rozstrzygając, na gruncie analizy art. 18 ust. Ustawy o radiofonii i telewizji, że **zakaz naruszania w audycjach uczuć religijnych odbiorców oraz nakaz respektowania w programach publicznej radiofonii i telewizji tych wartości chrześcijańskich, które pokrywają się z uniwersalnymi zasadami etyki zgodny jest z zasadą równości.**<sup>15</sup>

W orzeczeniu tym Trybunał przypominał, że u podstaw zakazu naruszania uczuć religijnych leży ochrona wolności sumienia i wyznania. Uczucia religijne, ze względu na ich charakter, podlegają szczególnej ochronie prawa. Bezpośrednio powiązane są bowiem z wolnością sumienia i wyznania, stanowiącą wartość konstytucyjną. Potwierdzają to także akty międzynarodowe (np. Deklaracja o eliminacji wszelkich form nietolerancji i dyskryminacji z powodu religii lub

---

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 29, poz. 155; zm.: z 1990 r. Nr 51, poz. 297; Nr 55, poz. 321 i Nr 86, poz. 504; z 1991 r. Nr 95, poz. 425 oraz z 1993 r. Nr 7, poz. 34

<sup>15</sup> Orzeczenie z dnia 7 czerwca 1994 r., K 17/93.



przekonań uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 21 listopada 1981 r.). Dlatego też działania naruszające uczucie religijne mogą być przedmiotem zakazu ustawowego także wówczas, gdyby były podejmowane za pomocą środków służących realizacji wolności słowa.

Istniejące w tym zakresie regulacje nie różnicują zdaniem Trybunału zakresu ochrony w zależności od systemu wartości danego wyznania. Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że **kwestionowane przepisy dotyczą strony merytorycznej programów publicznej radiofonii i telewizji stanowiąc, iż powinny one “respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki”**. Nakazu “respektowania” nie można jednak interpretować jako nakazu propagowania chrześcijańskiego systemu wartości. Dyrektywa zawarta w art. 21 ust. 2 pkt 6 wyznacza natomiast krąg wartości, stanowiących jednocześnie podstawowe, uniwersalne zasady etyki, które nie powinny być negowane w programie publicznej radiofonii i telewizji traktowanym jako całość.

#### **4.2. Równouprawnienie kościołów a nauczanie religii**

Do zagadnienia związanego z realizacją praw wszystkich istniejących w Polsce i uznanych związków wyznaniowych i kościołów powrócił Trybunał na tle rozważań dotyczących warunków i sposobu organizowania nauki religii w szkołach publicznych.<sup>16</sup> Rozstrzygnięciu podlegała treść przepisu, który uzależniał wydanie aktu wykonawczego dotyczącego warunków organizowania religii w szkołach publicznych od porozumienia co do jej brzmienia z władzami kościołów i związków wyznaniowych.

Na tym tle Trybunał stwierdził, że przyjmując jako punkt wyjścia zasadę domniemania, że ustawodawca działa racjonalnie, należy przyjąć, że pojęcie "w porozumieniu" użyte w ustawie nie może oznaczać powszechnej zgody wszystkich Kościołów i związków wyznaniowych działających w Polsce. Biorąc bowiem pod

---

<sup>16</sup> Orzeczenie TK z dnia 20 kwietnia 1993 r., U 12/92.

uwagę zarówno ilość, jak i zróżnicowanie tych podmiotów, jest rzeczą mało prawdopodobną osiągnięcie ich całkowitej i wspólnej akceptacji spraw uregulowanych zaskarżonym rozporządzeniem. Jest to niemożliwe także dlatego, że niektóre z Kościołów lub związków wyznaniowych w ogóle nie są zainteresowane nauczaniem religii w szkołach publicznych lub wręcz programowo się temu sprzeciwiają. Są tym samym przeciwne samej zasadzie określonej ustawowo i tym samym nie mogą zgodzić się na jakiegokolwiek rozporządzenie wykonawcze. W rezultacie tego, w pracach nad rozporządzeniem wzięło udział kilkanaście Kościołów, których dwunastu przedstawicieli złożyło swój podpis pod rozporządzeniem z dnia 14 kwietnia 1992 r. po słowach: "W porozumieniu z władzami" (poszczególnych Kościołów). Zdaniem Trybunału pojęcie "w porozumieniu" użyte przez ustawodawcę nie może zatem być traktowane, jako równoznaczne z pojęciem zgody wszystkich działających w Polsce Kościołów i związków wyznaniowych. Konsekwentnie należy uznać, że brak takiej zgody ze strony konkretnego kościoła czy związku wyznaniowego nie jest wyrazem dyskryminacji tego kościoła czy związku wyznaniowego.

Trybunał uznał także, że nie jest przejawem dyskryminacji ani naruszeniem przepisów ustawy o wolności sumienia i wyznania umieszczenie na świadectwie religii rubryki „religia i etyka”. Jeśli bowiem w dokumentach ucznia (na świadectwie szkolnym) religia występuje w jednej rubryce razem z etyką - postronny obserwator nie jest w stanie zorientować się, czy uczeń uczęszczał na lekcję religii, czy na etykę. Wprawdzie nawet gdyby na świadectwie figurowała tylko religia i tak nie byłoby to równoznaczne z ujawnieniem wyznania ucznia, ale przez dodanie etyki nawet takie ewentualne wątpliwości zostają rozproszone.

#### **4.3. Równouprawnienie kościołów a wystawianie ocen z religii na świadectwie**

Zarzut naruszenia zasady równości i dyskryminacji niektórych kościołów i związków wyznaniowych rozpatrywał Trybunał również w innej sprawie.<sup>17</sup> W skierowanym do Trybunału wniosku zarzucono, że w ustawie z dnia 26 czerwca 1997 r. o zmianie ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz o zmianie niektórych ustaw dokonano skreślenia z licznych ustaw regulujących stosunek państwa do kościołów i związków wyznaniowych jednobrzmiących przepisów, przyznających tym kościołom i związkowi wyznaniowemu prawo do umieszczania ocen z religii wystawianych w punktach katechetycznych na świadectwach szkolnych wydawanych przez szkoły publiczne.<sup>18</sup>

Trybunał przypomniał, że z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych jest istotne, aby sfera uprawnień przysługujących poszczególnym kościołom i związkom wyznaniowym była poddana jednolitej regulacji. Skreślenie przepisów przyznających kościołom i związkowi wyznaniowemu prawa do umieszczania ocen z religii na świadectwach szkolnych uzasadnione jest celowością wprowadzenia jednolitej regulacji w tej dziedzinie. Zdaniem Trybunału wskazana regulacja prawna nie narusza zasady równouprawnienia kościołów dotyczy bowiem wszystkich kościołów i związków wyznaniowych, których stosunki z państwem uregulowane są w drodze ustawowej. Obowiązujące przepisy zapewniają kościołom i związkom wyznaniowym prawo umieszczania ocen z religii prowadzonej w punkcie katechetycznym na świadectwie szkolnym wystawianym przez szkołę publiczną, jeżeli nauczana jest ona w ramach systemu oświaty, a więc w porozumieniu ze szkołą do której uczęszcza uczeń. W konsekwencji regulacja ta w ocenie Trybunału wychodzi w szerokim zakresie na

---

<sup>17</sup> Wyrok TK z dnia 5 maja 1998 r., K 35/97, Dz. U. Nr 59, poz. 381.

<sup>18</sup> Ustawa z 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w Rzeczypospolitej Polskiej, z 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej, z 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej, z 30 czerwca 1995 r. o stosunku Państwa do Kościoła Polskokatolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, z 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Starokatolickiego Mariawitów w Rzeczypospolitej, z 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do Kościoła Zielonoświątkowego w Rzeczypospolitej Polskiej

przeciw potrzebom zapewnienia nauczania religii w ramach systemu oświaty przez mniejsze kościoły i związki wyznaniowe.

#### **4.4. Zasady zwrotu nieruchomości i odszkodowań za nieruchomości utracone.**

Trybunał rozpatrywał także wniosek **Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego**, skarżącego przepisy regulujące sprawy majątkowe pomiędzy Polską a Kościołem Autokefalicznym a dotyczące zasad zwrotu nieruchomości i odszkodowania za nieruchomości utracone.<sup>19</sup> Wnioskodawca zarzucił w nim dyskryminację Kościoła Prawosławnego, polegającą na pozbawienia go równej z innymi kościołami ochrony przysługujących mu praw majątkowych i prawa własności. W szczególności przedmiotem zaskarżenia były przepisy, które ograniczały przejęcie przez Autokefaliczny Kościół Prawosławny niektórych nieruchomości oraz uprawnień odszkodowawczych przyznawanych w razie niemożności przywrócenia własności nieruchomości lub niemożności przyznania nieruchomości zamiennej.

W przekonaniu Trybunału zasada równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych oznacza, że wszystkie kościoły i związki wyznaniowe posiadające wspólną cechę istotną powinny być traktowane równo. Jednocześnie zasada ta zakłada odmienne traktowanie kościołów i związków wyznaniowych, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej z punktu widzenia danej regulacji. Zaskarżone przez Wnioskodawcę przepisy ustawy wyłączały tymczasem możliwość nabywania własności nieruchomości lub ich części, które wprawdzie znajdowały się we władaniu Wnioskodawcy, ale w przeszłości były własnością innego kościoła, kościoła greko-katolickiego, zaś po przejęciu tych nieruchomości przez Skarb Państwa zostały przekazane w użytkowanie Wnioskodawcy. Do nieruchomości tych roszczenia zgłosił także Kościół Katolicki obrządku bizantyjsko-ukraińskiego, a więc prawny następca poprzedniego właściciela spornych nieruchomości.

---

<sup>19</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2003 r., K 13/02; Dz. U. Nr 62, poz. 577.

W świetle tych okoliczności Trybunał podkreślił, iż w jego ocenie „wspólną cechą istotną uzasadniającą równe traktowanie kościołów i związków wyznaniowych w zakresie regulacji ich stanu majątkowego jest z jednej strony fakt władania przez kościelne osoby prawne w dniu wejścia w życie ustawy o stosunku państwa do danego kościoła nieruchomościami, a z drugiej strony brak sporów między kościołami i związkami wyznaniowymi o te nieruchomości. Istnienie sporu między dwoma kościołami lub większą liczbą kościołów stanowi fakt, który w istotny sposób rzutuje na proces regulacji spraw majątkowych i uzasadnia przyjęcie szczególnych regulacji prawnych w odniesieniu do nieruchomości spornych. Trybunał nie dopatrył się więc w przyjętych regulacjach naruszenia zasady równości i naruszenia praw Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego.

Na tle tej sprawy warto zwrócić uwagę na oryginalne rozwiązanie polskiej Konstytucji zawarte w art.25 ust.5, które określa sposób realizacji zasady równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych. Opiera się ono na założeniu, że najbardziej elastycznym instrumentem, pozwalającym na adekwatne określenie pozycji i statusu poszczególnych kościołów stosownie do potrzeb wyznawców i zakresu przejawianej aktywności będą porozumienia zawierane przez przedstawicieli tych kościołów z Radą Ministrów. Porozumienia te mają stanowić dopiero podstawę do ustawowej regulacji stosunków pomiędzy państwem a poszczególnymi kościołami (związkami wyznaniowymi). Można więc zauważyć, że tego typu rozwiązanie zakłada z istoty swej pewne zróżnicowanie regulacji dotyczących poszczególnych kościołów, ze względu na ich specyfikę, ale uwzględniające zarazem zgodę kościoła (związku wyznaniowego) na ich przyjęcie. W tym więc sensie zasada równouprawnienia kościołów wyrażona w art.25 Konstytucji konkretyzuje ogólnie obowiązującą konstytucyjną zasadę równego traktowania ( art.32).

## V. Zakończenie

Wskazane w tym opracowaniu przykłady z orzecznictwa konstytucyjnego stanowią jedynie ilustrację toczącej się debaty konstytucyjnej w sprawie statusu i intensywności ochrony praw mniejszości. Wypada w konkluzji tych wywodów powtórzyć tezę, że w polskim systemie prawnym, podobnie jak w wielu innych systemach europejskich, rozstrzygnięcia w tej debacie zależą w pierwszym rzędzie od sposobu rozumienia i metod interpretacji podstawowej dla konstrukcji praw podstawowych – zasady równego traktowania. Nie istnieje ponadczasowe i absolutnie uniwersalne podejście do tych zagadnień. Stanowisko ustawodawcy jest bowiem zawsze wypadkową rozmaitych czynników – czasu historycznego, tradycji, kontekstu społecznego. Jedno wydaje się jednak pewne - istotna rola, którą może odgrywać w toczących się sporach o jakość demokracji, a więc i o ochronę praw mniejszości, orzecznictwo konstytucyjne. Wrażliwość sędziów konstytucyjnych, ich otwartość wobec nowych wyzwań stawianych przez coraz bardziej skomplikowaną rzeczywistość społeczną w naszych krajach będą czynnikami decydującymi, o tym czy odpowiedź współczesnych demokracji na sygnały płynące z poszczególnych grup społecznych, reprezentujących często sprzeczne interesy, będzie adekwatna do wymagań, które stawia przed nami konieczność respektowania w możliwie najpełniejszym stopniu praw i wolności niezbywalnie związanych z każdą osobą.