

Zasada autonomii i wzajemnej niezależności oraz współdziałania między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi

Model relacji między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi był jednym z poważniejszych problemów, dyskutowanych w trakcie debaty podczas przygotowywania *Konstytucji III Rzeczypospolitej*. W przedstawionych projektach ustawy zasadniczej dominowały propozycje ustanowienia państwa świeckiego. Posługiwano się jednak różnymi formułami, proponując także różnorodne rozwiązania poszczególnych kwestii szczegółowych (jak np. formy regulacji wzajemnych relacji między państwem a związkami wyznaniowymi). Do dyskusji nad przygotowywanymi unormowaniami aktywnie włączył się Kościół katolicki. Swoje stanowisko przedstawiły także inne związki wyznaniowe oraz organizacje o charakterze światopoglądowym. Ostatecznie przyjęte unormowania są więc owocem kompromisu, co tłumaczy ich wyraźną niejednorodność.

Przepis art. 25 *Konstytucji RP* wskazuje na szereg relacji instytucjonalnych pomiędzy państwem a Kościołem katolickim oraz innymi kościołami i związkami wyznaniowymi. Są to zasady: a) równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych; b) bezstronności władz publicznych w kwestii poglądów religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz swobodnego wyrażania tych poglądów; c) poszanowania autonomii i niezależności państwa oraz kościołów i związków wyznaniowych; d) współdziałania państwa, kościołów i związków wyznaniowych dla dobra człowieka i dobra wspólnego oraz zasady form regulacji stosunków pomiędzy tymi podmiotami. Na pierwszym miejscu

wśród konstytucyjnych unormowań poświęconych określeniu fundamentów sytuacji prawnej kościołów i innych związków wyznaniowych została umieszczona zasada równouprawnienia tych podmiotów. Artykuł 25 ust. 1 ustawy zasadniczej stanowi bowiem, iż „Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione”. Zasada równouprawnienia kościołów i związków wyznaniowych wobec państwa stanowi podstawowy element demokratycznego państwa świeckiego. Nie ulega wątpliwości, że ostateczną racją równouprawnienia związków wyznaniowych jest równość wszystkich ludzi ze względu na to, iż są nosicielami tej samej godności ludzkiej, bez względu na ich przekonania i przynależność do związku wyznaniowego. Równouprawnienie kościołów jest więc konsekwencją równości ludzi co do godności. Zgodnie z taką wykładnią zasada równouprawnienia kościołów w aspekcie pozytywnym oznacza, że kościoły i inne związki wyznaniowe mają być traktowane przez prawo identycznie tam, gdzie każdy z nich w identycznym stopniu posiada określoną cechę, jak również ze względu na tę cechę.

Na przykład skoro każdy kościół odznacza się dążeniem do publicznego sprawowania kultu, to pod tym względem i ze względu na ten przymiot wszystkie kościoły należy potraktować jednakowo, tzn. każdemu z nich należy zagwarantować prawo do publicznego sprawowania kultu. Ale jednocześnie nie można ignorować takich atrybutów, które należą się każdemu z nich oddzielnie, np. ignorować faktu, iż każdy kościół posiada swój katalog dni świątecznych. Dlatego też tam, gdzie między kościołami zachodzą znaczące różnice, należy każdy z nich potraktować w sposób odmienny i zawsze odpowiednio do tego zróżnicowania. Zasada równouprawnienia związków wyznaniowych w aspekcie negatywnym oznacza zakaz uznania uprzywilejowanej pozycji jednego z nich, co mogłoby spowodować dyskryminację innych związków wyznaniowych. Dlatego wpisanie do *Konstytucji RP* zasady równouprawnienia związków wyznaniowych w sposób generalny wyklucza możliwość powstania państwa wyznaniowego, które

jednemu ze związków wyznaniowych prowadzących działalność na jego terytorium przyznaje status kościoła oficjalnego.

Druga zasada konstytucyjna głosi: „władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, gwarantując swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”.

„Neutralność” oznacza, że organy publiczne zachowują bezstronność wobec przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych w tym sensie, iż wstrzymują się przed akceptacją zasad jednej religii bądź jednej filozofii jako jedynie prawdziwej. Oznacza to odcięcie się państwa od modelu państwa wyznaniowego w wersji zamkniętej, czyli uznającego prawdziwość tylko jednego wyznania religijnego, jak również od modelu państwa ideologicznego, które w miejsce oficjalnej religii wprowadza założenia oficjalnej ideologii, np. ideologii ateistycznej przez państwo komunistyczne. Omawiana bezstronność oznacza postawę zobiektywizowaną, wolną od uprzedzeń, zakładającą jednakowe odniesienie do wszystkich przekonań, szanujących wartości stojące u podstaw polskiego systemu prawnego. W tym sensie autonomia przysługuje również innym związkom wyznaniowym jako realizacja wolności religijnej w wymiarze wspólnotowym.

Uprawnienia, które przysługują kościołom i innym związkom wyznaniowym w związku z należną im swobodą wypełniania funkcji religijnych zgodnie z ustawą z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, mogą zostać zebrane w grupy, obejmujące kolejno następujące kwestie: 1) sprawy dogmatyczne, doktrynalne i kultowe (określanie doktryny religijnej, dogmatów, zasad wiary oraz liturgii); zarząd i organizacja związków wyznaniowych (rządzenie się w swoich sprawach własnym prawem); swobodne wykonywanie władzy duchownej oraz zarządzanie swoimi sprawami; tworzenie materialnych warunków działalności religijnej (realizowanie inwestycji sakralnych i innych inwestycji kościelnych); nabywanie, posiadanie i zbywanie majątku ruchomego i nieruchomego oraz zarządzanie nim; propagowanie wyznawanej wiary (nauczanie religii i głoszenie jej, w tym za

pomocą prasy, książek i innych druków oraz filmów i środków audiowizualnych; korzystanie ze środków masowego przekazu); 2) działalność wynikająca z przyjmowanej doktryny (prowadzenie działalności oświatowo-wychowawczej oraz charytatywno-opiekuńczej).

Granice niezależności obu odmiennych społeczności, jakimi są kościół i państwo, należy określać w relacji do „dobra wspólnego” osoby ludzkiej, tzn. w kategoriach zadań każdej z nich w budowaniu takiego porządku publicznego, w którym realizowane są prawa i wolności należne każdemu człowiekowi. Zadaniem państwa jest budowanie takiego porządku społecznego i prawnego, w którym prawa każdego człowieka będą zagwarantowane i realizowane. Zadaniem kościoła jest zaś troska o stworzenie takiego ładu moralnego, który umożliwi człowiekowi osiągnięcie celu transcendentno-eschatologicznego. Człowiek jest bowiem istotą psychofizyczną, której cele nie mieszczą się całkowicie w porządku prawnym, realizowanym przez państwo, ale wchodzą również w zakres porządku realizowanego przez kościół. Konstytucyjne określenie wzajemnych relacji organów i instytucji państwowych i kościelnych dopełnia zasada ich współdziałania. Istotę przewidzianego współdziałania należy widzieć w działalności skoordynowanej, podejmowanej wspólnie, i skoncentrowanej na dążeniu do osiągnięcia tych samych celów. Niektóre z obowiązujących aktów normatywnych konkretnie wskazują sfery współdziałania państwa ze związkami wyznaniowymi. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przewiduje ich działanie „(...) w zachowaniu pokoju, kształtowaniu warunków rozwoju kraju, zwalczaniu patologii społecznych” (art. 16). Ponadto ustawa przewiduje również współdziałanie państwa ze związkami wyznaniowymi „(...) w ochronie, konserwacji, udostępnianiu i upowszechnianiu zabytków architektury, sztuki i literatury religijnej, które stanowią integralną część dziedzictwa kultury” (art. 17). Z kolei w *Konkordacie* układające się strony zadeklarowały współdziałanie na rzecz obrony i poszanowania instytucji małżeństwa i rodziny będących fundamentem społeczeństwa (art. 11

Konkordatu). Ostatnia z naczelnych zasad instytucjonalnych relacji między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi dotyczy form regulacji tych relacji. Współdziałanie między państwem i kościołem może stać się skuteczniejsze, gdy zostanie w odpowiedniej formie uzgodnione. Postanowienia zawarte w art. 25 ust. 4–5 *Konstytucji RP* dotyczą więc także formy regulacji stosunków między państwem i kościołem w płaszczyźnie prawnej. W tej sprawie art. 25 stanowi następujące zasady:

- 1) Stosunki między Rzeczpospolitą a Kościołem katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy (ust. 4);
- 2) Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami (ust. 5).

Koniecznym warunkiem zapewnienia wolności religijnej w wymiarze instytucjonalnym jest uznanie osobowości prawnej kościoła oraz związków wyznaniowych przez państwo w swym porządku prawnym, dzięki czemu mogą one uczestniczyć w obrocie prawnym na jego terytorium. Uznanie przez państwo jest warunkiem formalnym nabycia przez kościoły i inne związki wyznaniowe osobowości prawnej w Polsce. Jeżeli chodzi o kościoły i inne związki wyznaniowe specyfika tego uznania polega na tym, że państwo bynajmniej nie konstytuuje ich przez nie, gdyż istnieją one z woli swych wyznawców, na podstawie prawa naturalnego. Manifestuje ono natomiast swą wolę poszanowania ich zdolności do występowania we własnej formie organizacyjnej, jako podmiotów określonej kategorii praw i obowiązków w obrocie prawnym. Dana grupa wyznawców musi przy tym spełniać przewidziane prawem wymogi formalne, nie może zachodzić sprzeczność jej doktryny religijnej z przepisami ustaw chroniących bezpieczeństwo publiczne, porządek, zdrowie, moralność publiczną oraz podstawowe prawa i wolności obywatelskie, a także nie może ona uzyskać uznania, w razie gdy zostanie stwierdzony w odpowiednim postępowaniu brak cech religii.

Rejestr kościołów i związków wyznaniowych prowadzony jest na podstawie art. 30 ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Do rejestru są wpisywane w kolejności chronologicznej wszystkie nowo powstające kościoły i związki wyznaniowe oraz krajowe organizacje międzykościelne. Wykreśleniu z rejestru podlegają kościoły i związki wyznaniowe:

- 1) które uzyskały indywidualną regulację ustawową,
- 2) które zaprzestały działalności i zawiadomiły o tym organ rejestrujący,
- 3) które utraciły cechy warunkujące uzyskanie wpisu do rejestru lub
- 4) które zostały prawomocnym wyrokiem sądu uznane za naruszające w sposób rażący prawo lub postanowienia statutu.

Jednocześnie należy stwierdzić, iż uprawnienia majątkowe związków wyznaniowych mają umocowanie w konstytucyjnej zasadzie poszanowania przez państwo ich „autonomii i niezależności w swoim zakresie” oraz „współdziałania” z nimi „dla dobra człowieka i dobra wspólnego” (art. 25 ust. 3 *Konstytucji RP*). Uznanie przez państwo uprawnień majątkowych związków wyznaniowych w swoim porządku prawnym stanowi niezbędny środek realizacji tej zasady w praktyce.

Normalizacja stosunków między państwem a Kościołem III Rzeczypospolitej została zainicjowana na drodze ustawowej. Granice tego etapu wyznaczają daty następujących aktów:

- 1) uchwalenia pakietu ustaw kościelnych w dniu 17 maja 1989 r. (ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz ustawa o ubezpieczeniu społecznym duchownych),
- 2) podpisania konkordatu z dnia 28 lipca 1993 r.,
- 3) uchwalenia *Konstytucji* z 2 kwietnia 1997 roku.

Przedmiot zmian, jakie wprowadzono na mocy pakietu ustaw kościelnych uchwalonych 17 maja 1989 r. można ująć w dwóch punktach:

- 1) gwarancje wolności religijnej w wymiarze indywidualnym,
- 2) gwarancje wolności religijnej w wymiarze wspólnotowym i instytucjonalnym, których podmiotem są Kościół katolicki oraz inne kościoły i związki wyznaniowe.

Wydaje się, że podporządkowanie kościoła państwu, nie jest rozwiązaniem dobrym. Przeciwnie, w państwie świeckim władza duchowna powinna być podmiotem oddzielnym. Nie chodzi tu o bezwzględny rozdział, ale o szeroką autonomię i niezależność. Kościół powinien zmniejszyć nie swoją obecność w życiu publicznym, lecz zaangażowanie polityczne. Współczesne demokratyczne państwa wyznaniowe w Europie mają charakter wyznaniowości otwartej – gwarantują wolność sumienia i religii na zasadzie równości wszystkim obywatelom, natomiast nie uznają równouprawnienia kościołów. Zazwyczaj świeckość państwa jest utożsamiana z zasadą „oddzielenia kościoła od państwa”. Trzeba jednak stwierdzić, że jest to zasada jurydycznie nieostra, a politycznie bardzo elastyczna. Analiza rozwiązań prawnych relacji państwo – kościół wśród państw europejskich prowadzi do wniosku, że polskie ustawodawstwo prezentuje się jako nowoczesne, elastyczne – pozwalające na znaczny udział kościoła w życiu publicznym, jednakże mogące go też znacznie ograniczyć.