

Sytuacja Kościoła i związków wyznaniowych w świetle Konstytucji RP jako realizacja prawa do wolności sumienia i wyznania

Artykuły wyznaniowe

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. w odmienny sposób niż poprzednia ustawa zasadnicza z PRL reguluje przepisy dotyczące związków wyznaniowych. Obecna Konstytucja odosobniła od siebie zagadnienia związane z wolnością sumienia i wyznania od kwestii poruszających problematykę regulacji prawnych związków wyznaniowych. W takim przypadku związki wyznaniowe jawią się jako samodzielne i indywidualne podmioty. Na mocy Konstytucji status związków wyznaniowych nie jest związany z innymi artykułami, co pozostawia go do samodzielnej analizy:

„Art. 25

1. Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione.
2. Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polsce zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym.
3. Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności w każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego.
4. Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem katolickim określają umowa międzynarodowa zawarta ze Stolicą Apostolską i ustawy.
5. Stosunki między Rzeczpospolitą Polską a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielstwami”¹.

Powyższy artykuł nie bezzasadnie znalazł swoje miejsce w pierwszym rozdziale Konstytucji pt. „Rzeczypospolita”. Związki wyznaniowe zostały umiejscowione w tym

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

samym szeregu co partie polityczne, organizacje społeczne czy samorządy, ponieważ są one określonymi w pewien charakterystyczny sposób wspólnotami obywatelskimi. W wyniku tego są integralną i bardzo ważną częścią systemu zarówno politycznego, jak i społecznego naszego kraju.

Jako kwestię problematyczną uznaje się jednak samo źródło statusu związków wyznaniowych. M. Winiarczyk-Kossakowska ukazuje pewne rozwiązanie kompromisowe na podstawie preambuły z Konstytucji z 1997 r. Uważa ona, że „przepisy rozdziału I Konstytucji RP nie wykluczają szukania statusu związków wyznaniowych poza dobrowolnym organizowaniem się obywateli, czyli uznawania ich nadprzyrodzonego charakteru”². M. Pietrzak twierdzi natomiast, że należy zwrócić również uwagę na rezygnację z trybu rozdziału państwa i kościoła, chociaż brzmienie art. 25 ust. 2 i 3 jasno na to wskazuje na podstawie zasad autonomii i wzajemnej niezależności państwa i związków wyznaniowych³. Ugoda ta bezsprzecznie spełnia oczekiwania obywateli RP, społeczeństwa wierzącego oraz wprowadza spokój, ład i równouprawnienie między ludnością wierzącą i tą, która nie wyznaje żadnej konkretnej religii.

Drugim najważniejszym artykułem poruszającym problematykę wyznania jest bezsprzecznie art. 53 Konstytucji. Ustęp drugi powyższego artykułu przedstawia gwarancje poszanowania wolności religii i jej wyznawania w szczególności w kwestii posiadania świątyń oraz innych miejsc kultu. Z kolei w ust. 7 tegoż artykułu każdy ma prawo do zachowania w tajemnicy swojego wyznania czy światopoglądu nawet pod naciskiem organów władzy publicznej⁴.

Zasady wyznaniowe

Na podstawie art. 25 obowiązującej Konstytucji można wyprowadzić pięć zasad, które opisują wzajemne relacje między państwem i związkami wyznaniowymi. Są to zasady: równouprawnienia, bezstronności, autonomii i niezależności, współdziałania i bilateralności.

² M. Winiarczyk-Kossakowska, *Ustawy III Rzeczypospolitej o stosunkach państwa do kościołów chrześcijańskich*, Warszawa 2004, s. 567.

³ M. Pietrzak, *Stosunki państwo-kościół w nowej konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12, s. 179.

⁴ M. Winiarczyk-Kossakowska, *Ustawy III Rzeczypospolitej o stosunkach państwa do kościołów chrześcijańskich*, Warszawa 2004, s. 569.

Zasada równouprawnienia

Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 17 maja 1989 r. jako pierwsza wprowadziła zasadę równouprawnienia związków wyznaniowych. Artykuł 9 powyższej ustawy ustanawiał równouprawnienie związków, nie zważając na ich regulacje prawne. Artykuł ten stawiał wszystkie związki wyznaniowe w tej samej sytuacji, bez względu na to, czy pozycja prawna związków wyznaniowych była kształtowała za pomocą drogi ustawowej czy też za pomocą przepisów o wpisie do rejestru.

W 1997 r., a więc po wejściu w życie obecnej Konstytucji, równouprawnienie zostało wprowadzone jako jedna z podstawowych zasad konstytucyjnych w brzmieniu art. 25 ust. 1: „Kościoły i inne związki wyznaniowe są równouprawnione”. Podstawą do uznania zasady równouprawnienia jest niezbywalna i przyrodzona godność człowieka, która jest uważana za bardzo istotną w obowiązującym systemie prawnym. Na podstawie poszanowania godności człowieka, ma on prawo do realizacji swoich praw i wolności oraz ich ochrony. Ostatecznie zasada równouprawnienia ma swoją podstawę w art. 32 Konstytucji, który dotyczy ogólnej zasady równości.

W momencie legalizacji związków prawnych nabywają one podmiotowość prawną. W wyniku tego mogą one w równym stopniu wykonywać swoje funkcje w pełnej i równej swobodzie. Udokumentowaniem tego jest ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, a w szczególności ust. 1 art. 19, który brzmi następująco: „kościóły i inne związki wyznaniowe korzystają na zasadach równouprawnienia ze swobody pełnienia swoich funkcji religijnych”. Natomiast ust. 2 enumeratywnie wymienia te funkcje i tak na przykład związki wyznaniowe swobodnie udzielają posług oraz kształcą i zatrudniają osoby duchowne.

Zasada równouprawnienia nie daje jednak analogicznej sytuacji dla przepisów prawnych wszystkich związków wyznaniowych. Jednakże te różnice między konkretnymi związkami wyznaniowymi nie wpływają na zaprzestanie obowiązywania równouprawnienia. Według wyroków Trybunału Konstytucyjnego równość objawia się w takim samym traktowaniu podmiotów równych i w podobnym traktowaniu podmiotów czy sytuacji podobnych. Rzeczypospolita Polska zapewnia związkom wyznaniowym takie same możliwości korzystania z zagwarantowanych im praw wraz z braniem pod uwagę ich obecnej sytuacji prawnej. Najlepszym poglądowym wzorcem dla tej sytuacji jest sprawa konkordatu. Jako że Kościół katolicki jest instytucją o randze międzynarodowej, tryb i forma relacji państwa z nim nie zaprzecza obowiązywania zasady równości, lecz w pełni ją realizuje. W wyniku tego państwo nadaje pewnego rodzaju ulgi i zwolnienia (tego rodzaju działania można nazwać dyskryminacją pozytywną) dla mniejszych związków. Taka sytuacja ma na celu zrównoważenie realizacji prawa przez wszystkie związki wyznaniowe.

Zasada bezstronności

Podstawę zasady bezstronności stanowić może ust. 2 art. 25, który wskazuje, inaczej niż w równouprawnieniu, konkretny podmiot, a mianowicie władze publiczne. Jest on zobowiązany respektować postanowienia powyższego przepisu. Regulacja ta odnosi się zarówno do władzy ustawodawczej, jak i władzy wykonawczej. Swoją moc obowiązywania rozciąga na organy państwowe oraz organy jednostek samorządu terytorialnego.

Treść przedmiotowa zasady bezstronności oznacza bezstronny stosunek władzy państwowej do „przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych”. Państwo jako władza publiczna jest obowiązane do zachowania neutralności w stosunku do konkretnego przekonania światopoglądowego czy religii, co oznacza, że nie może wysuwać danego wyznania przed inne i go popierać. W szczególności władza państwowa nie jest uprawniona do wyprowadzania twierdzeń o słuszności czy też prawdziwości danego wyznania czy światopoglądu. Zasada bezstronności w przejawie działalności państwa powinna być realizowana obiektywnie bez jakichkolwiek uprzedzeń. Aby zagwarantować faktyczną realizację powyższej zasady, Konstytucja wprowadza tak zwane prawo do milczenia. Jest ono zawarte we wcześniej już wspomnianym ust. 7 art. 53 Konstytucji, który zapewnia każdemu obywatelowi możliwość nieujawnienia swojego wyznania czy też światopoglądu. Można by sądzić, że realizacja przez państwo zasady bezstronności objawia się wyłącznie w beczynnym zachowaniu, neutralności. Natomiast jest zupełnie inaczej. Szczególnym obowiązkiem państwa jest zapewnienie wolnego i nieczym nieskrępowanego wyrażania swoich myśli, przekonań czy wyznania w życiu społecznym. Oczywiście władza powinna zgodnie z poszanowaniem zasady równości zapewniać prawo wolnego głosu zarówno osobom, które są członkami kościoła albo innego związku wyznaniowego, jak i osobom, które nie utożsamiają się z żadną przyjętą religią.

Problematyka realizacji zasady bezstronności nie jest sprzeczna z wartościami, którymi kieruje się państwo. Każda konkretna społeczność buduje swój obraz, pogląd na pewne sprawy zgodnie z przyjętymi założeniami aksjologicznymi i to w odniesieniu do nich kreuje obowiązujący w danym państwie system prawny. Podstawą prawną takich wartości w Rzeczypospolitej Polskiej jest przede wszystkim preambuła oraz art. 2 Konstytucji, odnoszący się do przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka oraz sprawiedliwości.

Zasada autonomii i niezależności

Autonomia i niezależność to zasady, które również przedstawiają regulacje, jakie zachodzą w strukturach związków wyznaniowych i w strukturach państwa. Samo słowo

autonomia oznacza pewną wolność, swobodę w kształtowaniu swoich działań. Z takim rozumieniem tego słowa spotykamy się również w kwestii związków wyznaniowych. Autonomia w związkach wyznaniowych przejawia się w swobodnym kształtowaniu własnych struktur organizacyjnych oraz granic, w których państwo może ingerować w działalność związków. Wynika z tego, że związki wyznaniowe mają możliwości samoorganizacji oraz działalności na podstawach samorządności. Wynikająca z zasady niezależność oznacza tworzenie i stosowanie własnego prawa wewnętrznego oraz funkcjonowanie organów związków wyznaniowych bez ingerencji państwa.

Powyższa zasada ma szczególny charakter, ponieważ należy ją traktować w sposób dwustronny w stosunku do pozostałych zasad. Według ust. 3 art. 25 państwo i związki wyznaniowe to dwa integralne podmioty, którym należy jest szacunek. Wspomniany właśnie szacunek do integralności nie jest jednak absolutny. Zasada autonomii i niezależności obowiązuje w obrębie działalności zarówno państwa, jak i związków wyznaniowych. Występuje jednak pewne ograniczenie tej zasady. Następuje to wtedy, gdy prowadzona przez związki działalność swoim zakresem obejmuje sprawy prawa publicznego. Ograniczenie to działa też w drugą stronę, w stosunku do państwa.

Zasada autonomii i niezależności tak samo jak wiele innych zasad wywodzących się z Konstytucji wymaga, przez jej szczegółową interpretację, konkretyzacji. Jako pierwsza tego zabiegu dokonuje ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z 1989 r. Wspominany już wcześniej art. 11 tejże ustawy stanowi, że związki wyznaniowe są „niezależne od państwa przy wykonywaniu swoich funkcji religijnych”. Zbiór tych funkcji jest wskazany w przytoczonym również wcześniej art. 19. Według H. Misztala uprawnienia te dzielą się na pięć grup⁵. Pierwszą grupę stanowi zbiór spraw związanych z problematyką dogmatyczną i kulturalną i jest ona najbardziej zbliżona do istoty związków wyznaniowych. Drugą grupę w szczególności stanowi wyznaniowa nauka społeczna, która jest regulowana i prowadzona przez Kościół katolicki. Do tej grupy zaliczyć można również kwestie prowadzenia i tworzenia struktur wewnętrznych związków. Są to sprawy związane z wyborem i edukacją osób duchownych, zarządzaniem i organizowaniem własnych praw oraz udziałem związków wyznaniowych w organizacjach międzykościelnych. Do trzeciej grupy Misztal przypisuje uprawnienia związane z materialnymi warunkami działalności religijnej, co ze względu na charakter funkcjonowania związków stanowi najważniejszy punkt. Charakter tej grupy jest bezsprzecznie powiązany z osobowością prawną związków wyznaniowych. W szeregi czwartej grupy należy zaliczyć prawa odnoszące się do wolnego i niczym nieskrępowanego rozpowszechniania swojej wiary w formie głoszenia oraz nauczania. Wreszcie do piątej grupy zalicza się uprawnienia przynależne związkom wyznaniowym odnośnie do ich

⁵ P. Stanisz, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 76.

działalności edukacyjnej i charytatywnej lub innej, a podobnej pod wieloma względami do działań wychowawczo-opiekuńczych. Należy wspomnieć, że powyższa działalność jest zróżnicowana pod względem konkretnego związku wyznaniowego.

Jeżeli zachodzą sytuacje, w których obszar działalności związków wyznaniowych zaczyna nachodzić na sprawy związane z działalnością państwa, istotne jest to, aby władze publiczne przez stanowienie odpowiedniego prawa przyczyniały się do pełnej realizacji norm ustanowionych przez wewnętrzne prawo związków. Jednakże w razie kolizji celów państwowych z celami związków wyznaniowych prawo nie ma podporządkowywać się względem wewnętrznego prawa związków wyznaniowych. Celem jest stworzenie takiej regulacji prawnej, która będzie zapewniać ochronę takich stanów, jak bezpieczeństwo i porządek publiczny, oraz jednocześnie będzie dawała możliwości działalności związków w różnych obszarach aktywności ludzkiej.

Zasada współdziałania

Zasada współdziałania jest, podobnie jak zasada autonomii i niezależności związków wyznaniowych, umieszczona w ust. 3 art. 25 Konstytucji i wyrażona w następującym brzmieniu: „stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania [...] jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Piotr Stanisławski twierdzi, że: „Istotę współdziałania należy widzieć w działalności skoordynowanej, podejmowanej wspólnie i skoncentrowanej na dążeniu do osiągnięcia tych samych celów”⁶. Według takiego rozumienia współdziałania żaden związek wyznaniowy nie posiada przewagi czy pozycji dominującej na innym związku. Władza publiczna staje się wtedy partnerem, który jedynie pomaga w dążeniu i realizacji określonych celów, a nie łączy się z nim w działaniu. Zasadę współdziałania uwzględnił w swoich przepisach, a mianowicie w art. 1, konkordat zawarty między Rzeczpospolitą Polską a Stolicą Apostolską w 1993 r. Według wspomnianego artykułu państwo współdziała z Kościołem w ramach poszanowania zasady autonomii i niezależności.

Głównymi celami współpracy w realizacji zasady współdziałania są dwa dobra: człowieka i dobro wspólne. To pierwsze jest bezsprzecznie uważane jako aksjomat we współczesnym świecie. Przez „dobra człowieka” należy rozumieć szacunek dla godności każdego człowieka oraz ochronę pewnych wartości i wolności, które w tej godności mają swoją podstawę bytu. Z kolei „dobra wspólne” należy rozumieć jako pewną szeroko określoną sferę, która jest ważna dla całego społeczeństwa ze względu na jej służalczy

⁶ *Ibidem*, s. 77.

charakter. Wartości reprezentowane ogólnie przez powyższe „dobro wspólne” mają charakter uniwersalny i odnoszą się do ludzkiej działalności.

Aby zapewnić faktyczną realizację zasady współdziałania, w pewnych sferach działalności istnieją regulacje prawne, które zobowiązują państwo do współpracy ze związkami wyznaniowymi. Oczywiście, takim aktem prawnym jest wspomniana już kilkakrotnie ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, która w art. 17 wykazuje pewne sfery współpracy, między innymi odnośnie do kwestii pokoju, ochrony zabytków kultu religijnego, zapobiegania patologii czy też kształtowania warunków rozwoju kraju. Należy również wspomnieć o dwóch wcześniejszych przepisach, a mianowicie o art. 16 i 16a, które regulują określone formy wyżej wymienionej współpracy. Ustawa konkordatowa również nie pozostaje bierna w tej kwestii i normuje współdziałanie „na rzecz obrony i poszanowania instytucji małżeństwa i rodziny będących fundamentem społeczeństwa”. Również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wymienia pewne określone pola współpracy, jak na przykład wychowanie młodzieży. Oczywiście, pojawiają się pewne obawy odnośnie do realizacji zasady współdziałania. Istnieje pogląd, że różne formy współpracy między państwem a związkami wyznaniowymi mogą być traktowane jako okazja do realizacji własnych prywatnych interesów wyżej wymienionych podmiotów.

Zasada bilateralności

Zasada bilateralności odnosi się do sposobu regulacji sytuacji prawnej między państwem a związkami wyznaniowymi. Forma umowy dwustronnej jest przyjętym sposobem zawierania stosunków między państwem i Kościołem katolickim oraz między państwem i innymi związkami wyznaniowymi. Jednakże występują pewne różnice między określonymi w Konstytucji trybami zawierania powyższych umów. Jest to związane ze specyficzną podmiotowością prawną, jaką są obdarzone związki wyznaniowe. Regulacja zawierania umowy z Kościołem katolickim została zawarta w ust. 4 art. 25 i jest to tryb odmienny w stosunku do związków wyznaniowych ze względu na to, że Kościół jest podmiotem prawa międzynarodowego. Natomiast w ust. 5 wspomnianego artykułu została unormowana regulacja dla reszty związków wyznaniowych, które nie są częścią organizacji religijnych o ponadnarodowym charakterze.

Umowa jako forma zawierania relacji między państwem a związkami wyznaniowymi obowiązuje również dla poprzednich zawartych umów oraz trybu zmiany postanowień w nich zawartych.

Tak więc, na podstawie tak zwanych artykułów wyznaniowych zawartych w Konstytucji RP, możemy stwierdzić, że zarówno Kościół katolicki, jak i wszystkie inne związki wyznaniowe znajdują w polskiej ustawie zasadniczej podstawowe prawa, takie

jak autonomia, równouprawnienie czy bezstronność władz, składające się na realizację podstawowego prawa do wolności sumienia i wyznania, które w obecnych czasach jest tak często naruszane i wielokrotnie niespektowane zarówno w aspekcie europejskim, jak i ogólnoświatowym.

Analiza art. 25 ust. 5 Konstytucji

Artykuł 25 ust. 5 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. otrzymał następujące brzmienie: „Stosunki między Rzeczpospolitą a innymi kościołami oraz związkami wyznaniowymi określają ustawy uchwalone na podstawie umów zawartych przez Radę Ministrów z ich właściwymi przedstawicielami”. Takie postanowienie konstytucyjne na tle innych krajów europejskich można uznać bezsprzecznie za zaletę. Regulacja prawna, według której Rada Ministrów jawi się jako organ państwowy mogący zawierać umowy ze związkami wyznaniowymi, to niewątpliwy plus unormowań konstytucyjnych. Rada Ministrów posiada inicjatywę ustawodawczą, czyli do uchwalenia ustawy na podstawie wcześniejszej umowy, nie potrzebne są uprawnienia innego organu, słusznie popiera wcześniej poruszoną kwestię.

Sprawą sporną wciąż pozostaje wzajemny stosunek tekstów wcześniejszej umowy i późniejszej ustawy, regulacja prac nad tym projektem oraz sprawa związania Sejmu postanowieniami pierwszej umowy.

Podstawową kwestią jest obowiązek Rady Ministrów w sprawie rozpoczęcia rozmów z danym związkiem wyznaniowym. W myśl opinii stworzonej przez J. Witkowskiego na rzecz Sejmu oraz ministra spraw wewnętrznych i administracji, trzeba zauważyć, że jeżeli przyjętą formą jest forma umowy, to aby jej zawarcie było faktycznie zgodne z prawem, żaden z podmiotów nie może zostać w jakikolwiek sposób do powyższego zawarcia zmuszony. Tak więc, Rada Ministrów nie ma obowiązku zawierania takiej umowy. Natomiast idąc dalej w treść powyższej regulacji, Rada Ministrów posiada obowiązek negocjacji umowy, co wynika z postanowień zawartych w Konstytucji. Ma to na celu zrównanie pozycji związków wyznaniowych z sytuacją Kościoła katolickiego, którą normuje konkordat.

Według M. Pietrzaka: „Konstytucja nakłada na Radę Ministrów obowiązek zawierania umów z każdym istniejącym legalnie związkiem wyznaniowym”. Twierdzi także, że: „ewentualna odmowa lub opieszałość pertraktacji stanowić może podstawę skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego”⁷. Według takiego poglądu byłby to charakterystyczny przejaw realizacji zasady równouprawnienia związków wyznaniowych. Pozostają jednak

⁷ M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe państw postsocjalistycznych kandydujących do Unii Europejskiej wobec standardów prawa unijnego*, „Rocznik Teologiczny”, Warszawa 2002, XLIV, z. 2, s. 269.

pewne nieścisłości budzące kontrowersje. Uważa się, że owe „przedłużanie pertraktacji” jest stwierdzeniem co najmniej niejasnym tak samo jak sprawy związane z liczebnością czy rozwiązaniem związku wyznaniowego. M. Winiarczyk-Kossakowska uważa, że początek pertraktacji zmierzających do zawarcia umowy pozbawiłby możliwości rozwiązania związku⁸.

Jako pewną próbę uregulowania sytuacji prawnej w relacjach państwa ze związkami wyznaniowymi można uznać art. 76 ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. Artykuł ten utrzymuje w mocy akty normatywne, które zostały wydane przed wejściem w życie art. 25 obecnej Konstytucji. Natomiast nie został rozwiązany problem nowelizowania postanowień z umów zawieranych na podstawie ustaw o relacjach między państwem i związkami wyznaniowymi sprzed 1997 r. Polski system prawny, który rozwijał się bardzo szybko i prężnie w tak krótkim czasie, potrzebował takiej regulacji prawnej.

Ustęp piąty art. 25 przysparza pewnych trudności, a czasem jest nawet przeszkodą w stosunku do nowelizacji ustaw o relacjach między państwem i związkami wyznaniowymi z lat 1991–1997. Jako przykładową sytuację można przedstawić określanie tras pielgrzymek, spraw powiązanych z prywatyzacją nieruchomości sakralnych czy też umieszczania ocen z religii na świadectwach szkolnych. Do tych wszystkich sytuacji potrzebne jest szczegółowe określenie kompetencji organów administracji publicznej.

Próbą unormowania tych spraw jest właśnie analiza i konkretna interpretacja ust. 5 art. 25. Na podstawie powyższego artykułu nie można na przykład zawrzeć jednej umowy z kilkoma poszczególnymi związkami wyznaniowymi. Jak uważa M. Winiarczyk-Kossakowska, dużo łatwiej jest wprowadzić nowelizację jednej ustawy złożonej z 11 artykułów niż poszczególnych 11 ustaw o zbliżonej treści. W takim wypadku możliwe jest ustanowienie umowy nowelizującej kilka ustaw⁹. Jedynym warunkiem jest to, aby wprowadzane nowelizacje w sposób jednakowy dotyczyły wszystkich umieszczonych w umowie związków wyznaniowych. Należy jednak zauważyć, że zarówno działania, jak i dążenia każdego związku wyznaniowego z osobna są tak różne, że takie zaproponowane rozwiązanie nowelizacji przepisów ustaw o stosunku państwa do związków wyznaniowych nie jest w stanie ostatecznie rozwiązać tej problematycznej kwestii w naszym kraju. Interpretacja ust. 5 art. 25 wciąż jest przedmiotem wielu sporów i rozmów¹⁰.

⁸ M. Winiarczyk-Kossakowska, *Ustawy III Rzeczypospolitej o stosunku państwa do kościołów chrześcijańskich*, Warszawa 2004, s. 603, przypis 115.

⁹ *Ibidem*, s. 609.

¹⁰ A. Mikulska, *Raport z Monitoringu, Wolność sumienia i wyznania*, Warszawa 2002.

Rejestr kościołów i innych związków wyznaniowych

Wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych jest najpopularniejszą formą uzyskania legalnego statutu działalności związków wyznaniowych w Rzeczypospolitej Polskiej. Liczba związków wyznaniowych wpisanych do rejestru jest ruchoma i stale się zmienia.

Obowiązek rejestracji kościołów i innych związków wyznaniowych ustanowiła ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania z dnia 17 maja 1989 r. Według jej postanowień minister spraw wewnętrznych i administracji (jako organ naczelny administracji rządowej) jest odpowiedzialny za rejestracje w sprawach „wyznań i religii”. Dodatkowo dział III wspomnianej ustawy reguluje warunki, jakie należy spełnić, aby związek wyznaniowy został wpisany do rejestru. Ta regulacja zawarta jest w art. 30 i 31 ustawy. Tryb rozpatrywania wniosków reguluje natomiast art. 33 i 34, a sytuacje określające wykreślenie związku wyznaniowego z rejestru normują przepisy art. 36 i 36a.

Konstytucja z 1997 r. nie wprowadziła żadnych regulacji prawnych odnośnie do legalności bytu związków wyznaniowych na terenie kraju. Jednakże nie oznacza to braku unormowań prawnych w całym systemie. Analizując przepisy obecnej Konstytucji, stwierdzić można, że podobnych regulacji odnośnie do rejestracji nie posiadają partie polityczne czy też związki zawodowe. Ustawa zasadnicza stwierdza tylko, i to w zasadzie w jednym artykule, które organizacje i działalności wymagają rejestracji, a które takiego obowiązku są pozbawione. Takie postanowienia wskazują jedynie na pewne braki w jednolitości norm konstytucyjnych.

Jeżeli jednak ktoś chciałby znaleźć konstytucyjne uzasadnienie regulacji pozycji prawnej związków wyznaniowych odnośnie do wpisu do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, powinien szukać go w ust. 4 art. 53. Na podstawie tego artykułu można stwierdzić, że Konstytucja daje prawo do nauczania religii, ale tylko „kościółowi lub innemu związkowi wyznaniowemu o uregulowanej sytuacji prawnej”. Nie ma tutaj konkretnego odniesienia do postanowień przepisów z art. 25, a szczególnie ust. 4 i 5. Istnieją poglądy, które ust. 4 art. 53 uznają za konstytucyjną podstawę działalności rejestru i obowiązku wpisu do niego.

Zostawiając interpretację postanowień Konstytucji w sprawach rejestru, wypada przyjrzeć się samemu celowi rejestracji prawnej związków wyznaniowych oraz jego regulacji. Postanowienia ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania oraz rozporządzeń wydanych na jej podstawie stworzyły możliwość ostatecznego rozdziału między rejestracją związków wyznaniowych a przepisami prawa o stowarzyszeniach¹¹. Taka

¹¹ Rozporządzenie w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych z dnia 31 marca 1999 r. (Dz. U. Nr 38, poz. 374).

regulacja dała możliwość pełniejszego i bardziej zbliżonego charakterowi związków wyznaniowych uwzględnienia sytuacji prawnej tych organizacji. Wpis do rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych jest faktyczną realizacją równouprawnienia wszystkich związków wyznaniowych. Jest to również możliwość prostego rozpoczęcia istnienia i prowadzenia swojej działalności przez związki wyznaniowe i ich wyznawców na terenie III RP.

Zauważyć należy, że według polskiego prawa stworzenie związku wyznaniowego w formie stowarzyszenia nie jest zakazane oraz związki wyznaniowe, które nie są zalegalizowane, nie podlegają żadnej karze. Odwrotne działania prowadziłyby do naruszania zasady wolnego wyboru formy zrzeszania się oraz godziłyby w wartości z kręgu wolności sumienia i wyznania. Niezalegalizowanie działalności związku wyznaniowego tworzy brak możliwości bycia osobą prawną, czyli uczestniczenia w życiu publiczno-prawnym, obrocie cywilnoprawnym oraz równego traktowania w sferze administracyjnej w stosunku do legalnych związków wyznaniowych.

System legalizacji nowych związków wyznaniowych

Obecnie istnieje wiele różnorodnych wspólnot religijnych, które tworzą charakterystyczną hierarchię indywidualnych religii. W wyniku tego obserwujemy hierarchizację systemu legalności związków religijnych. Pozycję naczelną w tej „piramidzie religii” zajmują związki wyznaniowe oficjalnie uznane przez władze państwową, a ponadto charakteryzujące się szczególną pozycją i swobodą swojej działalności. Jest to na przykład Kościół katolicki. Następnie na pozycji niższej znajdują się związki wyznaniowe, które swoje miejsce i istnienie zawdzięczają historii oraz są powszechnie uznawane przez społeczeństwo. Takie związki mają pewne ograniczenia w stosunku do tych z pierwszej grupy, które posiadają indywidualną regulację prawną. Kolejną grupą są wszelakiego rodzaju wspólnoty o charakterze religijnym posiadające minimalny zakres przywilejów i uprawnień, czyli wszystkie zalegalizowane związki wyznaniowe. Ostatnią pozycję zajmują więc wspólnoty, które nie przeszły procesu rejestracyjnego, oraz grupy nowo powstałe, które nie są znane ogółowi społeczeństwa, przez co dotyczą je represje czy nawet pewnego rodzaju prześladowania.

Ostatnią wymienioną grupę zwykło się nazywać „nowymi ruchami religijnymi”. Problemem tej grupy jest kwestia równouprawnienia jej w stosunku ze związkami wyznaniowymi. Zainteresowanie tą kwestią zostało poruszone również w nowelizacji ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, której przepisy weszły w życie 1998 r. Nowelizacja ta zaostriżyła kryterium legalizacji dla nowych wspólnot religijnych. Zmiana ustawy o gwarancjach wolności sumienia i wyznania była odpowiedzią na obowiązujący

negatywny stosunek do trybu rejestracji nowych i nieznanych związków wyznaniowych. Przyczyną była również obawa przed możliwością tworzenia się pewnych związków o charakterze zbliżonym do sekt.

Przy takim stanie rzeczy ustawodawca zmienił obowiązujące wcześniej przepisy, powiększając liczbę osób uprawnionych do ubiegania się o zalegalizowanie danej wspólnoty lub związku. Z wcześniejszej liczby 15 osób ustawodawca wprowadził liczbę aż 100 obywateli polskich. Wymogiem, który musieli oni spełnić, była pełna zdolność do czynności prawnych, a ich podpisy miały być poświadczane przez notariusza. Taką regulację w nowelizacji wprowadzał art. 31 ust. 1 i 2. Zagadnieniem spornym, w szczególności na tle międzynarodowym, była sprawa wiary, której wyznawcami są wnioskodawcy. Artykuł ten nie nakazuje wnioskodawcy bycia wyznawcą wiary zakładanego przez siebie związku, może wyłącznie „sympatyzować” z powyższą wiarą. Jest to więc niejednoznaczne określenie tego przepisu. Według M. Winiarczyk-Kossakowskiej: „intencją ustawodawcy było zapewne, aby podpisujący byli wyznawcami danej religii”¹². Nie wprowadza to jednak zmiany do samej istoty tego elastycznego artykułu. Ze względu na swoje niedookreślenie musiał zostać sprecyzowany, szczególnie w sytuacji precedensowej, za którą należy uznać legalizację Kościoła anglikańskiego w RP przez ludzi wyłącznie sympatyzujących z tym związkiem wyznaniowym. Podobna sytuacja miała miejsce również przy uwzględnianiu praw, które przysługują obywatelom Unii Europejskiej, w szczególności praw do tworzenia związków wyznaniowych na terytorium Polski.

Powracając do tematu zwiększania limitów osób ubiegających się o legalizację związków wyznaniowych, należy wspomnieć, że ta zmiana wywołała wiele negatywnych opinii w środowisku znawców prawa wyznaniowego. Jednakże najtrafniejszym zobrazowaniem owej zmiany jest stwierdzenie wyprowadzone przez A. Mezglewskiego: „limit ten powinien być tak ustanowiony, aby z jednej strony umożliwić legalizację wszystkich związków religijnych faktycznie istniejących i działających w Polsce [...], z drugiej zaś powinien skutecznie blokować wykorzystywanie przepisów o wolności religijnej i działalności związków wyznaniowych dla celów innych niż religijne”¹³.

Określenie celów religijnych oraz celów takich, które religijnymi nie są, zostało sformułowane, trochę nieudacznie, w art. 2 pkt 1 oraz w art. 19 ust. 3. Ustawodawca stworzył definicję związku wyznaniowego, a w efekcie przyczynił się do ustalenia tego, jak należy rozumieć samo pojęcie religii. Według M. Pietrzaka ustawodawca ograniczył zakres rozumienia pojęcia religii oraz swoimi działaniami ugodził w podstawy zasad

¹² M. Winiarczyk-Kossakowska, *Prawo wyznaniowe w praktyce administracyjnej*, Warszawa 1999, s. 40.

¹³ A. Mezglewski, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2006, s. 243.

bezstronności i neutralności państwa¹⁴. Należy jednak wspomnieć, że nawet najlepsze i w każdym calu szczegółowe wyliczenia mające miejsce w obszarze prawa administracyjnego, nie mają prawa być sprzeczne lub w żaden sposób blokować czy też ograniczać faktyczną realizację wolności sumienia i wyznania oraz zasady równouprawnienia.

Pewnym *novum* wprowadzonym przez nowelizację stała się okazja wykreślenia z rejestru związku wyznaniowego. W takim przypadku musiał zapaść prawomocny wyrok sądu orzekający działalność związku, która jest niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa oraz własnymi postanowieniami statutowymi. Taka regulacja znalazła swoje miejsce w art. 36a. Wykreślenia z rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych należą do sporadycznych przypadków, a sam tryb tego działania i jego regulacja budzi wiele zastrzeżeń i wątpliwości. Ponoszenie odpowiedzialności wszystkich członków związku wyznaniowego za błędy popełnione przez kierownictwo jest trudne do zaakceptowania i jest niesprawiedliwe. Z drugiej strony, prawie niemożliwa jest sytuacja, w której wszyscy wyznawcy danej religii popełniliby czyn naruszający powszechnie obowiązujące prawo¹⁵. Dlatego też z regulacją tą wiąże się wiele sprzecznych i negatywnych opinii.

¹⁴ M. Pietrzak, *Polska w Unii Europejskiej a stosunki wyznaniowe, Polskie prawo wobec standardów Unii Europejskiej*, Toruń 2005, s. 30.

¹⁵ M. Winiarczyk-Kossakowska, *Prawo wyznaniowe w praktyce administracyjnej*, Warszawa 1999, s. 46.

