

JAROSŁAW SZYMANEK

## KLAUZULE WYZNANIOWE W KONSTYTUCJI RP

Szeroko pojęta problematyka wyznaniowa, albo jeszcze lepiej światopoglądowa, jest dzisiaj niekwestionowanym standardem konstytucyjnym. Oznacza to, że zawarcie w ustawie zasadniczej minimalnych choćby postanowień odnośnie do kwestii konfesyjnych jest obligatoryjne, w związku z czym ewentualne pominięcie w akcie o randze konstytucji przepisów wyznaniowych czyni z niego akt niekompletny, jedynie częściowy, niespełniający wymogu konstytucji pełnej, w sposób całościowy regulującej najistotniejsze elementy ładu społeczno-politycznego<sup>1</sup>.

Innymi słowy mówiąc, tematyka wyznaniowa czy światopoglądowa ma obecnie status norm materialnie konstytucyjnych, tzn. takich, które w sposób bezwzględnie konieczny muszą być inkorporowane do tekstu ustawy zasadniczej<sup>2</sup>. Normy te obejmują przy tym dwójki rodzaju grupę zagadnień. Pierwszą – najważniejszą – są indywidualne gwarancje swobód religijnych, drugą natomiast przepisy „instytucjonalne”, określające podstawy prawnych relacji państw w związkami wyznaniowymi.

---

<sup>1</sup> Por. J. Szymanek, *Konstytucyjna regulacja stosunków państwo – kościół (ujęcie komparatystyczne)*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 4, s. 24.

<sup>2</sup> Ich przeciwieństwem są normy formalnie konstytucyjne, czyli takie, których konstytucyjny charakter bierze się jedynie stąd, że zostały one pomieszczone w konstytucji, ponieważ taka była wola konkretnego ustrojodawcy, który daną tematykę zawarł w ustawie zasadniczej.

## 1. SYSTEMATYKA MATERII WYZNANIOWEJ

Przepisy wyznaniowe – mówiąc najogólniej – obejmują zatem z jednej strony instytucjonalną sferę stosunków państwo–Kościół, z drugiej zaś sferę indywidualną, obejmującą katalog wyznaniowych praw jednostki. W ten sposób konstytucyjna regulacja problematyki konfesyjnej uzyskuje charakter pełny, wyczerpujący, dlatego m.in. musi zawsze obejmować dwojakiego rodzaju normy: po pierwsze te, których destynatariuszem jest pojedynczy człowiek, po drugie zaś te, których adresatem są kościoły oraz inne związki wyznaniowe<sup>3</sup>. Wtedy dopiero prawna reglamentacja sytuacji wyznaniowej w państwie spełniać będzie wymogi skończoności, a zarazem wymogi, jakie stawia konstytucji nowoczesne, demokratyczne państwo prawne.

Przepisy konstytucyjne, ujmujące tzw. materię wyznaniową w sensie dosłownym czy ścisłym, dotyczą zatem przede wszystkim wolności sumienia i wyznania<sup>4</sup>. Wolność ta jest przy tym gwarantowana indywidualnie oraz zbiorowo, z tym że w odniesieniu do praw kolektywnych stanowi jedynie, a przynajmniej – logicznie rzecz biorąc – powinna stanowić pochodną praw jednostki. Dlatego też warunkiem *sine qua non*, a jednocześnie podstawą wszelkich regulacji konfesyjnych musi być konstytucyjne określenie sytuacji wyznaniowej (światopoglądowej) jednostki<sup>5</sup>. Jej określenie ma bowiem zawsze charakter priorytetowy, przesądzający *de facto* o wszystkich innych unormowaniach szeroko pojętej dziedziny wyznaniowej. Swoboda

<sup>3</sup> Por. J. Krukowski, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, Lublin 2000, s. 256n.

<sup>4</sup> Stwierdza to wyraźnie Wiesław Skrzydło (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998, s. 27), który analizując przepisy art. 25 konstytucji, mówi wprost, iż artykuł ten dotyczy ważnej dziedziny życia, jaką jest wolność sumienia i wyznania. Szerzej na ten temat zob. m.in.: A. Łopatka, *Wolność sumienia i wyznania*, w: *Prawa człowieka. Model prawny*, red. R. Wieruszewski, Wrocław 1991, s. 407n.; A. Łopatka, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii*, Warszawa 1995.

<sup>5</sup> Stąd też w definiowaniu prawa wyznaniowego akcentuje się przede wszystkim właśnie to, że prawo to stanowi kompleks norm „określających sytuację jednostki ze względu na jej wyznanie”, a dopiero w następnej kolejności „regulujących stosunek państwa do związków wyznaniowych oraz reglamentujących różnorodne przejawy ich działalności”. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 1999, s. 14.

funkcjonowania związków wyznaniowych, a więc wolność sumienia i wyznania w ujęciu kolektywnym, inaczej instytucjonalnym, jest przecież zawsze wtórna wobec pierwotnego prawa każdego człowieka do wyznawania odpowiadającej mu religii bądź niewyznawania żadnej. Stąd też status prawny wspólnot religijnych jest *sui generis* transmisją albo funkcją indywidualnych uprawnień jednostki w sferze światopoglądowej, a to z kolei oznacza, że całość problematyki konfesyjnej zawartej w ustawie zasadniczej winna się odznaczać daleko idącą konsekwencją i koherencją. W efekcie każdy z przejawów działalności podejmowanej w obrębie spraw religijnych czy, szerszej, światopoglądowych jest, a w każdym razie powinien być, następstwem jednostkowej wolności sumienia i wyznania, będącej podstawą wszystkich innych mniej i bardziej szczegółowych unormowań wyznaniowych.

Stąd też konstytucjonalizacja indywidualnego prawa do wolności religijnej jest swoistym punktem startu dla wyznaczenia prawnych zasad organizacji i działalności kościołów oraz innych związków wyznaniowych, gdyż te są jedynie funkcją, „urzeczywistnieniem prawa podmiotowego jednostki do wolności w sferze światopoglądowej”<sup>6</sup>. Konstytucyjne założenia prawa wyznaniowego w sposób oczywisty muszą zatem, przynajmniej w minimalnym stopniu, uregulować sytuację konfesyjną jednostki oraz konstytuowanej przez nią wspólnoty religijnej. Tak rozumiane przepisy wyznaniowe nie wyczerpują jednak wcale problematyki prawnego zdefiniowania koncepcji ładu wyznaniowego w państwie. Materia stosunków wyznaniowych obejmuje bowiem znacznie rozleglejszy kompleks spraw aniżeli indywidualne oraz instytucjonalne gwarancje wolności sumienia i wyznania, choć oczywiście nie ulega najmniejszej wątpliwości, że to właśnie wolność religijna w swoich obydwu wymiarach czy też aspektach ma znaczenie rudymentarne. Do dziedziny konfesyjnej odnoszą się jednak, a mówiąc jeszcze ściślej, mogą się odnosić również i te przepisy, które *prima facie* pozostają bez związku z materią wyznaniową.

---

<sup>6</sup> J. Osuchowski, *Religia i Konstytucja*, w: *Państwo. Demokracja. Samorząd. Księga pamiątkowa na sześćdziesięciopięciolecie Profesora Eugeniusza Zielińskiego*, red. T. Mołdawa, Warszawa 1999, s. 91.

I właśnie te przepisy, przepisy w sposób „luźny” traktujące o kwestiach wyznaniowych<sup>7</sup>, składają się na prawo wyznaniowe traktowane *sensu largo*. W swoim założeniu takie przepisy, niepowiązane w sposób bezpośredni z przepisami *sensu stricto* wyznaniowymi, uszczegółwiają materię wyznaniową, dookreślając ją i konkretyzując, a niejednokrotnie – w sytuacjach, kiedy właściwe normy wyznaniowe mają ograniczony zasięg przedmiotowy czy też podmiotowy – rozszerzają zakres przeprowadzonej regulacji z obszaru wolności sumienia i wyznania, pozwalając tej wolności stać się wolnością nieograniczoną tylko do wąsko pojętych spraw religijnych, ale obejmującą również sprawy filozofii czy światopoglądu, co stwarza gwarancję autentycznego pluralizmu postaw, sądów i opinii<sup>8</sup>.

Z punktu widzenia ładu wyznaniowego najważniejszym jednakże obszarem konstytucyjnej regulacji są przepisy dotyczące indywidual-

---

<sup>7</sup> Przykładami takich praw „luźno” powiązanych z prawem wyznaniowym *sensu stricto*, czyli praw składających się na szerokie pojęcie prawa wyznaniowego, są m.in.: równość (art. 32 Konstytucji RP), godność osoby ludzkiej (art. 30), wolność (art. 31), wolność wyrażania poglądów (art. 54), wolność pokojowych zgromadzeń (art. 57), wolność zrzeszania się (art. 59). Z tego przykładowego katalogu widać, że nie są to prawa tylko czy też wyłącznie o charakterze wyznaniowym albo światopoglądowym. Bez nich jednak określenie prawnej sytuacji jednostki w dziedzinie wyznaniowej (światopoglądowej), a przez jednostki także i związków wyznaniowych miałyby charakter mocno ograniczony, jedynie cząstkowy. Oczywiście katalog ten można rozszerzać jeszcze i na inne prawa i wolności. Por. P. Borecki, *Wolność sumienia i wyznania*, w: *Wolność myśli, sumienia i wyznania. Poradnik prawny*, oprac. A. Mikulska, Warszawa 2003, s. 10.

<sup>8</sup> W efekcie wolność sumienia i wyznania, nawet jeśli jest stosunkowo wąsko ujęta w przepisach prawa, np. w postaci wolności religijnej, jest obecnie w sposób ekstensywny interpretowana m.in. za sprawą elastycznej interpretacji właśnie tych dodatkowych przepisów, gwarantujących prawa i wolności niepowiązane wprost z wolnością sumienia i wyznania, ale w swoim całokształcie określających sytuację światopoglądową jednostki. Takiej maksymalnie szerokiej interpretacji sprzyja oczywiście podstawowe założenie tworzenia wszelkich podstaw funkcjonowania jednostki w państwie, mianowicie założenie o pluralizmie politycznym, społecznym, światopoglądowym, religijnym społeczeństwa. W konsekwencji normy prawne mają zapewnić ów pluralizm. Nawet jeśli normy te konstruowane są w sposób mało doskonały, to właśnie ich interpretacja, uwzględniająca *télos* regulacji, ma sprzyjać „propluralistycznej” wykładni wszystkich przepisów, które wiążą się z określeniem sytuacji prawnej jednostki oraz wszelkiego rodzaju struktur, jakie ta jednostka organizuje. Por. W. Janyga, *Wolność sumienia i wyznania wobec wyznań pluralizmu religijnego*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 10, s. 82n.

nej oraz kolektywnej wolności sumienia i wyznania. Przepisy te najczęściej albo w postaci bloku wyznaniowego, obejmującego kilka merytorycznie zbieżnych artykułów, albo też jednego, ale za to stosunkowo rozbudowanego artykułu, winny być umieszczane w tych częściach ustawy zasadniczej, które traktują o prawach, wolnościach i obowiązkach obywateli<sup>9</sup>. W częściach tych (rozdziałach lub innych jednostkach systematyki ogólnej) deklaruje się z reguły jako jedną z podstawowych wolności osobistych zasadę wolności sumienia i wyznania, która stanowi punkt wyjścia całej problematyki wyznaniowej i osnowę formułowania polityki wyznaniowej państwa<sup>10</sup>. Skoro bowiem polityka wyznaniowa, w tym zwłaszcza relacje państwo-kościelne, jest funkcją konstytucyjnej zasady wolności sumienia i wyznania, to powinna stanowić priorytet dla każdego twórcy ustawy zasadniczej, który wyznaczając sieć powiązań instytucjonalnych pomiędzy państwem a związkami wyznaniowymi, musi najpierw uwzględnić kształt regulacji indywidualnych odnoszonych do jednostki, a dopiero później przenosić je na obszar regulacji kolektywnych, dotyczących statusu prawnego związków i organizacji religijnych.

Dlatego właśnie zarówno w przypadku bloku wyznaniowego, jak i pojedynczego artykułu naczelną zasadą w obrębie spraw mieszczących się w ramach konstytucyjnej materii wyznaniowej jest zasada wolności sumienia i wyznania w ujęciu indywidualnym. Aspekt kolektywny owej zasady, w tym przede wszystkim prawne określenie stosunków państwo-Kościół, znajduje swoje unormowanie dopiero w następnej kolejności, już to we właściwym artykule, już to w odrębnym ustępie. Takie uszeregowanie materiału wyznaniowego wyraźnie wskazuje, że podstawowe znaczenie ma zagwarantowanie indywidualnej wolności sumienia i wyznania, względem której organizacja i działalność kościołów i innych związków wyznaniowych jest jedynie funkcją, urealnieniem i ukonkretnieniem podmiotowych

---

<sup>9</sup> Czyniły tak np. Konstytucja marcowa z 1921 r. (w rozdziale V) oraz Konstytucja PRL z 1952 r. (w rozdziale VIII). Por. J. Szymanek, *Regulacja stosunków państwo-kościół w polskich aktach konstytucyjnych XX wieku*, „Przegląd Sejmowy” 2002, nr 3, s. 28, 29.

<sup>10</sup> Por. J. Osuchowski, *Stosunki wyznaniowe w Polsce na tle transformacji ustrojowej*, Warszawa 1996, s. 13.

praw jednostki do wolności w sferze światopoglądowej. Z tych też powodów ustawodawca konstytucyjny, decydując się na zawarcie całości problematyki wyznaniowej w odpowiedniej sekwencji artykułów, lub jednym obszernym artykule, inkorporuje materię wyznaniową do tej części aktu konstytucyjnego, która reguluje status prawny jednostki. Tym sposobem nieskrępowana działalność związków wyznaniowych staje się niczym innym jak przetransponowaniem na kolektyw indywidualnego prawa do wolności sumienia i wyznania.

Zastosowanie techniki koncentracji przepisów światopoglądowych powoduje, że sprawy wyznaniowe będące przedmiotem konstytucyjnej regulacji stanowią jeden, integralny fragment ustawy zasadniczej. Minimalizuje to potencjalną inkoherencję wewnętrznych przepisów konstytucji, a przede wszystkim eliminuje kłopoty interpretacyjne, będące rezultatem dyferencjacji poszczególnych postanowień, występującej w momencie ich umiejscowienia w różnych partiach aktu konstytucyjnego<sup>11</sup>. Sytuacja taka występuje wówczas, gdy ustrojodawca decyduje się zdekoncentrować blok wyznaniowy, lub jeden obszerny artykuł wyznaniowy, i rozproszyć poszczególne przepisy w różnych częściach ustawy zasadniczej. W takich przypadkach podstawą przeprowadzonego podziału jest zazwyczaj kryterium charakteru konkretnych przepisów. Te traktujące o indywidualnych gwarancjach wolności sumienia i wyznania są najczęściej włączane do katalogu praw i wolności człowieka i obywatela, podczas gdy przepisy dotyczące wspólnotowego wymiaru gwarancji wolności sumienia i wyznania zamieszczane są w innych partiach materiału konstytucyjnego. Przyjęte rozstrzygnięcia, szczególnie co do określenia instytucjonalnych relacji między państwem a związkami wyznaniowymi, są wówczas bardzo często przedmiotem regulacji norm odpowiednio eksponowanych, wysuniętych na czoło postanowień konstytucyjnych, umieszczonych w pierwszej części konstytucji, zawierającej enumerację zasad ogólnych, najbardziej fundamentalnych. Podkreśla to przede wszystkim relewantność przyjętych rozwiązań, czyniąc z nich tym samym podstawowe założenie ustrojowe, decydujące o tożsamości konstytucyjnej państwa. Dokonana w ten sposób pro-

<sup>11</sup> Por. J. Szymanek, *Konstytucyjna regulacja*, s. 25, 26.

klamacja światopoglądowego charakteru państwa zyskuje rangę podstawowej decyzji autorytetu ustrojowego, przekształcając się w swoistą zasadę konstytucyjną, określaną inaczej mianem założenia konstytucyjnego.

Z drugiej strony zamieszczenie przepisów odnoszących się bezpośrednio do położenia prawnego związków wyznaniowych w działach konstytucji regulujących instytucjonalne podstawy funkcjonowania państwa powoduje, że związki wyznaniowe tracą rangę wspólnot społeczno-religijnych, stając się *par excellence* instytucjami państwowymi. To z kolei daje podstawę do słusznego traktowania związków wyznaniowych jako uczestników życia publicznego, ale także asumpt do interpretacji w kierunku ich politycznej roli w państwie<sup>12</sup>. Nietrudno zauważyć, że tak właśnie postąpił ustawodawca konstytucyjny w 1997 r., umieszczając odpowiednie przepisy, identyfikujące stosunek władz publicznych do problematyki religijnej, a także ogólne zasady stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w rozdziale pierwszym konstytucji zatytułowanym „Rzeczpospolita”. Występująca w obecnie obowiązującej Konstytucji RP dyspersja przepisów z zakresu materii wyznaniowej powoduje, że wśród przyjętych na poziomie konstytucyjnym regulacji najważniejsze znaczenie ma wskazanie podstaw ustrojowych, określających stanowisko państwa wobec związków wyznaniowych. Ustalenia dotyczące zasad prawnych funkcjonowania kościołów i innych związków wyznaniowych antycypują w tym względzie jednostkowe gwarancje wolności sumienia i wyznania. Prawo podstawowe, kreujące i wypełniające treścią działalność wspólnot religijnych, nabiera przez to znaczenia drugorzędnego wobec potrzeby skonkretyzowania instytucjonalnych relacji państwa i Kościoła. W ten sposób to, co z natury rzeczy ma charakter pierwotny, staje się w postaci unormowania konstytucyjnego wtórne i na odwrót.

Stąd wypada uznać, że decyzja ustawodawcy konstytucyjnego o „rozproszeniu” bloku postanowień wyznaniowych w ustawie zasadniczej z 1997 r. i ich umiejscowieniu w różnych partiach konstytucji nie była decyzją do końca przemyślaną. W efekcie bowiem prze-

<sup>12</sup> Por. J. Osuchowski, *Religia i Konstytucja*, s. 91, 92.

pisy wyznaniowe, zawarte odpowiednio w pierwszym oraz drugim rozdziale konstytucji, mogą być odmiennie interpretowane, co zawsze przecież grozi niespójnością w ich egzekwowaniu<sup>13</sup>. Jednak sprawa niewłaściwej systematyzacji przepisów wyznaniowych sięga o wiele dalej aniżeli tylko potencjalnych kłopotów z wykładnią oraz praktyką ich stosowania. Problem z systematyzacją polega wszak na „pomieszaniu kolejności”, a więc na tym, że najpierw uregulowano sytuację podmiotów kolektywnych (związków wyznaniowych), a dopiero później indywidualnych<sup>14</sup>. W konsekwencji związkom wyznaniowym, których sytuację prawną reguluje rozdział pierwszy, nadaje się charakter organów na poły państwowych (a przynajmniej publicznych) na wzór innych organów, takich chociażby jak partie polityczne. Tymczasem kościoły i inne związki wyznaniowe nie są przecież organami państwowymi czy nawet quasi-państwowymi, ale *par excellence* społecznymi, a ich istnienie motywowane jest potrzebami oraz możliwościami samych wyznawców, którzy – jeśli tylko będą tego

---

<sup>13</sup> Taki wewnętrzny podział materii wyznaniowej w ustawie zasadniczej rodzi określone skutki dla procesu interpretacji postanowień konstytucyjnych. Sprawa wewnętrznego ułożenia materiału konstytucyjnego, poza oczywiście względami czysto technicznymi, legislacyjnymi, ma pierwszorzędne wręcz znaczenie dla właściwej wykładni unormowań konstytucji, a zwłaszcza dla tzw. wykładni systemowej. W istocie bowiem struktura konstytucji „stanowi jedną z ważniejszych przesłanek interpretacji norm konstytucyjnych i ma duże znaczenie w procesie [jej] stosowania” (B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 72). Dlatego też sposób ujęcia materii wyznaniowej w systematyce konstytucji jest pomocny nie tylko w celu rekonstrukcji przesłanek, jakie towarzyszyły swego czasu jej twórcom, czyli dla tzw. wykładni historycznej. Znacznie istotniejsza jest wykładnia systematyczna. Z umiejscowienia przepisów w określonej części konstytucji można wnioskować o znaczeniu terminów przez nią użytych i o relacjach zachodzących między poszczególnymi jej przepisami. Jeżeli zatem analiza gramatyczna pewnego przepisu nie przyniesie satysfakcjonujących rezultatów w postaci pełnej rekonstrukcji normy konstytucyjnej, to niejednokrotnie walor rozstrzygający będzie miała analiza wewnętrznego uporządkowania treści konstytucji przez jej podział na działy oraz inne, mniejsze jednostki strukturalne.

<sup>14</sup> *Ratio legis* tworzenia organizacji konfesyjnych jest przecież oczywisty. Jest nim zapewnienie realizacji indywidualnych praw wolnościowych swoich członków (wyznawców), a więc pojedynczych jednostek, będących nosicielami wszelkich praw i wolności.



chcieli – mogą się ukonstytuować w odpowiedni związek konfesyjny<sup>15</sup>. W efekcie zatem błędem jest nie tyle samo wyeksponowanie jednego z przejawu wolności sumienia i wyznania w rozdziale pierwszym konstytucji, a tym samym nadanie mu, przynajmniej częściowo, statusu zasady naczelnej<sup>16</sup>, ile uwydatnienie przejawu wybitnie kolektywnego, podczas gdy charakter zasadniczy z obszaru wyznaniowego posiada z oczywistych względów *stricte* jednostkowa wolność sumienia i wyznania<sup>17</sup>. To ona jest swoistą podstawą każdego innego unormowania konstytucyjnego, mającego przecież zawsze u swojego podłoża niczym nieskrępowaną wolność jednostki w swobodzie jej religijnego czy, szerzej, światopoglądowego samookreślenia się. To ona także, mówiąc już zupełnie *toutes proportions gardées*, jest indykatorem relewancji konstytucyjnych postanowień konfesyjnych, przesądzającej o tym, że materia wyznaniowa, a w każdym razie jakaś jej podstawowa czy minimalna część, jest traktowana jako materia konstytucyjna, a zatem ten obszar normatywnej regulacji, który zawsze musi być pomieszczony w akcie rangi konstytucyjnej. Wybitnie materialny charakter unormowań konfesyjnych jest przecież konsekwencją ich bezpośredniego związku ze statusem prawnym jednostki, który to status jest dzisiaj powszechnie uznany za dziedzinę w sposób bezwzględny regulowaną przepisami ustawy zasadniczej<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Por. J. Osuchowski, *Religia i Konstytucja*, s. 91.

<sup>16</sup> Przy oczywistym założeniu, że nie każdy przepis zawarty w eksponowanym rozdziale pierwszym ustawy zasadniczej uzyskuje niejako *per se* charakter zasadniczy. Norma, która ze względu na swoją istotność może być traktowana jako zasada naczelna albo podstawowa, może być zawarta także i w dalszej części konstytucji. Szerzej na ten temat zob.: M. Kruk, *Konstytucyjne zasady podstawowe. Ich znaczenie normatywne i katalog*, w: *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998, s. 14n.

<sup>17</sup> Warto zauważyć, że wysuwanie na plan pierwszy w przepisach konstytucyjnych praw kolektywnych jest właściwe dla tzw. konstytucji państwa, tj. konstytucji, które wagę przywiązują przede wszystkim do zagwarantowania ładu instytucjonalnego, podczas gdy obecnie priorytetem w tworzeniu ustawy zasadniczej jest tzw. konstytucja obywatela, kładąca mocny nacisk na jego wolności i prawa.

<sup>18</sup> Por. R. M. Małajny, *Konstytucjonalizm a przedmiotowy zakres konstytucji*, w: *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, red. P. Sarnecki, Warszawa 1997, s. 96n.

Błędna systematyka to jednak nie jedyny, ani nawet nie najważniejszy „kłopot” z przepisami wyznaniowymi zawartymi w obowiązującej ustawie zasadniczej. Sprawą pierwszorzędnej wagi są wszak konkretne unormowania tak w odniesieniu do kolektywnego wymiaru wolności sumienia i wyznania, jak i wymiaru indywidualnego. Normy prawne zawarte w konstytucji określają bowiem, po pierwsze – światopoglądową postawę państwa, po drugie – relacje tego państwa ze związkami konfesyjnymi, po trzecie wreszcie – jednostkową wolność myśli, sumienia i przekonań. W każdym z tych trzech wymiarów czy też aspektów „pakietu wyznaniowego” można jednak dostrzec nieścisłości i mankamenty mające charakter albo jedynie redakcyjny, albo – co jest już o wiele bardziej groźne – systemowy i rudymentarny, wynikający z odmiennych założeń filozoficznych oraz punktów widzenia na wolność sumienia i wyznania.

## 2. TREŚCI ZAWARTE W PREAMBULE

Zaczynając od pierwszego ze wskazanych zagadnień, tj. światopoglądowego określenia charakteru państwa, należy stwierdzić, że choć zawarte jest ono w całej konstytucji, to jednak w największym stopniu zostało odzwierciedlone w preambule, a więc we wstępie do konstytucji. Obok poszczególnych zasad konstytucyjnych, takich jak subsydiarność, współdziałanie podzielonych władz, poszanowanie wolności czy sprawiedliwości, preambuła zawiera również pierwiastki religijne, i to one w bardzo dużym stopniu decydują o światopoglądowym charakterze państwa. Wszystkie bowiem zasady i wartości wpisane do preambuły określają w najbardziej ogólnym stopniu aksjologię, czyli system uznawanych wartości, a w każdym razie preferowanych przez autora konstytucji<sup>19</sup>; co jest logiczne, gdyż preambuła to swoisty rezerwuuar najważniejszych wartości, zasad i idei fundujących porządek ustrojowy państwa<sup>20</sup>. Wartości te odzwierciedlają koncepcje filozo-

<sup>19</sup> Szerzej na ten temat zob.: A. Gwizdź, *Wstęp do konstytucji. Zagadnienia prawne*, w: *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzcziński, Warszawa 1997, s. 166n.

<sup>20</sup> Por. P. Winczorek, *Dyskusje konstytucyjne*, Warszawa 1996, s. 116.

ficzne, światopoglądowe i w końcu religijne, jakie – z różnych zresztą względów – za szczególnie istotne i szczególnie wartościowe uznaje ustawodawca konstytucyjny. Wcale jednak nie jest tak, że aksjologiczny *background* ustawy zasadniczej determinują jedynie elementy ściśle religijne<sup>21</sup>. Warstwa konstytucyjnych i ustrojowych wartości zakodowana jest bowiem w szeregu norm, zasad, idei i koncepcji o bardzo różnym pochodzeniu doktrynalnym i światopoglądowym. Stąd też dopiero ich łączne ujęcie pozwala określić to wszystko, co nazywa się aksjologią konstytucji czy też konstytucyjnym ładem wartości<sup>22</sup>. Niemniej kwestią bezdyskusyjną jest to, że jednym z kluczowych elementów właściwego zidentyfikowania systemu aksjologicznego konstytucji są odniesienia o wydzwieku religijnym<sup>23</sup>. Z tych zaś na podkreślenie zasługuje fakt, że w konstytucji z 1997 r. zrezygnowano z klasycznego czy też typowego *invocatio Dei*, czyli odwołania się do Boga, zaraz na początku<sup>24</sup>, tj. nie tylko przed artykułowaną częścią konstytucji, ale także przed właściwym, spójnym tekstem wstępu. Właściwe bowiem *invocatio Dei* ma miejsce wówczas, gdy tekst konstytucji pierwszym zdaniem zaczyna się od przywołania Boga, np. w postaci stwierdzenia „W imię Boga wszechmogącego”, jak to było chociażby w polskiej Konstytucji marcowej czy w obecnie obowiązującej konstytucji Grecji. Przy takiej typowej konstrukcji *invocatio Dei*

<sup>21</sup> Aksjologia konstytucji to, mówiąc w największym skrócie, koncepcja państwa i społeczeństwa nie odnoszona do skojarzeń religijnych, a w każdym razie nie tylko do nich. Szerzej na ten temat zob.: A. Grzegorzczak, *Aksjologiczna podstawa konstytucji państwa*, w: *Teoretyczne i aksjologiczne problemy konstytucji*, red. S. Zawadzki, „Studia Konstytucyjne” 1989, t. I, s. 202n.

<sup>22</sup> Szerzej na ten temat zob.: P. Winczorek, *Nowa konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Problem aksjologii*, „Przegląd Sejmowy” 1996, nr 4, s. 9n.; P. Winczorek, *Konstytucja i wartości*, w: *Charakter i struktura norm konstytucji*, red. J. Trzcziński, Warszawa 1997, s. 35n.

<sup>23</sup> Rzutują one nie tylko na interpretację postanowień wyznaniowych ustawy zasadniczej, ale także na wykładnię całego tekstu konstytucji, a przez konstytucję na wykładnię całego systemu prawnego w państwie. Por. J. Krukowski, *Konstytucyjny model stosunków między Państwem a Kościołem w III Rzeczypospolitej*, w: *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego*, red. A. Mezglewski, Lublin 2004, s. 79n.

<sup>24</sup> Warto wspomnieć, że była to jedna z najbardziej kontrowersyjnych spraw w czasie przygotowywania konstytucji. Por. P. Winczorek, *Dyskusje*, s. 111n.

konstytucja w pierwszym zdaniu przywołuje imię Boga, by później albo zawrzeć preambułę, albo bezpośrednio przejść do zasadniczej, czyli normatywnej części. Choć w polskiej ustawie zasadniczej odrzucono koncepcję właściwego *invocatio Dei*, to jednak nie zrezygnowano całkowicie z przywołania imienia Boga, wprowadzając kompromisową formułę<sup>25</sup>, zgodnie z którą „wszyscy obywatele Rzeczypospolitej zarówno wierzący w Boga będącego źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna, jak i nie podzielający tej wiary, a te uniwersalne wartości wywodzący z innych źródeł” ustanowili konstytucję. W innym zaś miejscu preambuły ustawodawca stwierdził, że ustanowienie konstytucji odbyło się „w poczuci odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem”.

Tak sformułowana preambuła, poza swoją osobiłą szatą słowną, ma trzy zasadnicze mankamenty. Pierwszy bierze się z samej definicji Boga, jaką ni mniej ni więcej ustanowiła, a w każdym razie zaproponowała konstytucja. Polski ustawodawca jest chyba jedynym, któremu udało się zdefiniować Boga, skoro w sposób autorytatywny stwierdził, że jest on „źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna”. Takie taksatywne wyliczenie atrybutów Boga nie powinno w ustawie zasadniczej mieć w ogóle miejsca, gdyż konstytucja, tak samo zresztą jak i jakikolwiek inny akt władztwa państwowego (akt normatywny), nie może w sposób arbitralny określać tego, co jest, a co nie jest przymiotem Boga czy jakiegokolwiek innej Istoty Najwyższej<sup>26</sup>. Konstytucja, czy szerzej akt prawny o dowolnej postaci, nie może wszak ustanawiać określeń, a tym bardziej legalnych definicji z dziedziny wyłączonej spod władztwa państwa w myśl rozdzielenia

<sup>25</sup> Przy czym kompromisowość ta ma dwa znaczenia. Raz przejawia się w tym, że ustawodawca konstytucyjny zawarł *invocatio Dei* w tekście preambuły, a więc nie wyłączył go sprzed sformułowania wstępu, a raz w tym, że nie jest to proste przywołanie imienia Bożego, ale konstrukcja znacznie bardziej rozbudowana, mówiąca (bez wnikania w szczegóły) nie o uchwaleniu konstytucji „w imię Boga”, lecz o uchwaleniu konstytucji przez obywateli „wierzących w Boga”.

<sup>26</sup> Można powiedzieć, że polska konstytucja z 1997 r. poszła dużo dalej w zakresie *invocatio Dei* aniżeli konstytucje państw typowo wyznaniowych, gdyż nawet one poprzedzały na samym tylko odwołaniu się do Boga, bez wskazywania jego cech czy atrybutów. Tym bardziej konstytucje państw świeckich, jeśli w ogóle zakładają *invocatio Dei*, to najczęściej w postaci czystej.

sfery *imperium* i *sacerdotium*, które to rozgraniczenie jest warunkiem rozdziału państwa i Kościoła. Rozdział, albo jak to ujmuję w dalszej swojej części Konstytucja RP autonomia i niezależność, wyklucza możliwość ingerencji władz państwowych w domenę działalności związków wyznaniowych, a tą jest m.in. ustalanie dogmatów religijnych oraz związane z tym tworzenie wszelkich definicji i uzasadnień teologicznych. W efekcie państwo autonomiczne i niezależne od Kościoła, *ergo* państwo świeckie, a zatem państwo zakładające rozdział sfery *sacrum* i *profanum*, jest państwem niekompetentnym w zakresie określania dogmatów wiary, a tym bardziej zdefiniowania Boga<sup>27</sup>. W tym obszarze państwo świeckie, państwo uznające rozłączność sfery aktywności aparatu państwowego z jednej strony i związków konfesyjnych z drugiej<sup>28</sup>, powinno zachować pełną neutralność, okazując swoje całkowite *désintéressement*<sup>29</sup>.

Drugim i chyba najpoważniejszym mankamentem jest to, że preambuła w bardzo wyraźny sposób podzieliła obywateli na dwie kategorie – tych wierzących w Boga i tych niewierzących. Podział taki, skoro preambuła ukierunkowuje sposób „odczytania” dalszych, czyli artykułowanych części konstytucji, może zostać uznany za kryterium różnicowania praw obywatelskich, co zwłaszcza w demokratycznym państwie prawnym (art. 2 konstytucji) oraz w państwie zakazującym dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 ust. 2 konstytucji) jest niedopuszczalne<sup>30</sup>. Wreszcie trzeci mankament, naj-

---

<sup>27</sup> Co wynika również z zasady naturalności państwa w sprawach światopoglądowych, w tym również religijnych, która to zasada jest dzisiaj elementarną normą deskrypcyjną państwa świeckiego (laickiego). Neutralność państwa (albo bezstronność, jak to ujmuję Konstytucja RP) *per se* zakłada niekompetencję państwa we wszelkich przejawach aktywności związków konfesyjnych. Szerzej na ten temat zob.: *Neutralność światopoglądowa państwa*, red. E. Nowicka-Włodarczyk, Kraków 1998.

<sup>28</sup> Por. M. Pietrzak, *Państwo laickie*, w: *Teoretyczne problemy państwa*, red. S. Zawadzki, „Studia Konstytucyjne” 1990, t. VII, s. 102n.

<sup>29</sup> Inaczej jest w systemie powiązania państwa i kościoła, a zwłaszcza w tzw. systemie jurysdykcjonalizmu, w którym państwo aktywnie ingeruje w działalność związków wyznaniowych, ustalając m.in. dogmaty religijne, czyli wnikając we wszystkie te sfery, które są typowe dla działalności kościołów.

<sup>30</sup> Por. M. Pietrzak, *Stosunki państwo–kościół w nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11/12, s. 178.

mniejszy już, to mankament czysto logiczny. Preambuła mówi bowiem o „poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem lub przed własnym sumieniem”, podczas gdy odpowiedzialność przed własnym sumieniem jest u teistów równoznaczna z odpowiedzialnością przed Bogiem. W konkluzji, w odniesieniu do zapisów słownych preambuły, można powiedzieć, że doszło do nadmiernego rozbudowania elementów religijnych, znacznie wykraczającego poza współczesne standardy<sup>31</sup>. Owa religijność preambuły nie wychodzi jednakże naprzeciw *ratio legis*, jakie przemawia za zawarciem w tekście konstytucji *invocatio Dei*. Tym jest przecież zawsze ustanowienie ustawy zasadniczej „w imię Boga”, nie zaś „przez wierzących w Boga” czy nawet obywatele poczuwających się do „odpowiedzialności przed Bogiem”. Notabene zresztą w sformułowaniu tym kryje się zawarte co najmniej *implicite* zbędne powtórzenie. Wypada wszak przyjąć, że jeśli obywatel jest osobą wierzącą, to siłą rzeczy konceptualizuje on swoje zachowanie w poczuciu odpowiedzialności przed Bogiem, jeśli natomiast – jak to formułuje preambuła – te „uniwersalne wartości” wywodzi z innych źródeł, to odpowiada (jeśli w ogóle zakłada jakąś formę odpowiedzialności) przed własnym sumieniem.

Jednak swoiste zdwojenie pierwiastków religijnych w preambule wynika nie tylko ze zbędnego, jak się wydaje, powtórzenia zasady odpowiedzialności „przed Bogiem” osób wierzących, ale również z tego, że preambuła wprost odwołuje się do dziedzictwa chrześcijańskiego. Warto przy tym zauważyć, że przywołanie w tekście preambuły chrześcijańskiego dziedzictwa narodu miało być zrazu ekwiwalentem niezakładanego początkowo *invocatio Dei*. W ten sposób miano pominąć sporną kwestię odwołania do Boga, przy jednoczesnym podkreśleniu roli chrześcijaństwa w rozwoju państwa i narodu<sup>32</sup>. Ostatecznie jednak doszło do ustalenia kompromisowej wersji preambuły z osobliwą formą *invocatio Dei*, przy równoczesnym po-

<sup>31</sup> Por. R. M. Małajny, *Regulacja kwestii konfesyjnych w Konstytucji III RP (refleksje krytyczne)*, w: *Ze sztandarem prawa przez świat. Księga dedykowana Profesorowi Wieńczysławowi Józefowi Wagnerowi von Igelgrund z okazji 85-lecia urodzin*, red. R. Tokarczyk, K. Motyka, Kraków 2002, s. 288.

<sup>32</sup> Szerzej na ten temat zob.: R. Chruściak, W. Osiatyński, *Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989-1997*, Warszawa 2001, s. 38n.

zostawieniu, w niezmienionej postaci, sformułowania odwołującego się do chrześcijańskiego dziedzictwa narodu, które początkowo miało być substytutem wszelkich religijnych odniesień preambuły, przez co elementy konfesyjne wstępu do konstytucji zostały, przynajmniej częściowo, zdublowane. Warto odnotować, że również w zakresie odwołania do „chrześcijańskich wartości” zauważalny jest jak gdyby podwójny charakter tego odwołania. Raz jest ono przecież dokonane *explicite*, w momencie, kiedy ustawodawca mówi o podstawowych wartościach ludzkich zakorzenionych w „chrześcijańskim dziedzictwie narodu”, za drugim zaś razem jest przeprowadzone *implicitie*<sup>33</sup>, wszędzie tam, gdzie konstytucja przywołuje zasady i idee wywodzące się z koncepcji czy nurtów chrześcijańskiej refleksji nad państwem, prawem i polityką<sup>34</sup>.

W efekcie preambuła zawiera nie tylko zdefiniowanie systemu aksjologicznego, za jakim opowiedział się ustawodawca konstytucyjny, ale dzięki wskazaniu *eo nomine* „chrześcijańskiego dziedzictwa” ustanawia istotną deklarację, iż „porządek prawny państwa jest zakorzeniony w dziedzictwie chrześcijańskim”<sup>35</sup>. Deklaracja ta może być przy tym odczytywana nawet jako *sui generis* dyrektywa ściśle określonego postępowania, przejawiającego się np. w tworzeniu prawa respektującego wartości chrześcijańskie<sup>36</sup>, co musiałyby być potraktowane jako forma wprowadzenia, jeśli już nawet nie państwa wyznaniowego, to przynajmniej para- czy quasi-wyznaniowego. Z drugiej strony formuła mówiąca o chrześcijańskim dziedzictwie narodu obniża, przynajmniej

---

<sup>33</sup> Zresztą warto zauważyć, że takie dokonane *implicitie* samookreślenie światopoglądowe czy ideologiczne jest właściwe każdej bez mała konstytucji. Dlatego też trudno się zgodzić z tymi opiniami, które odmawiają konstytucji jakiegokolwiek warstwy aksjologicznej w momencie, kiedy nie zawiera ona albo *invocatio Dei* albo wprost nie przywołuje wartości chrześcijańskich. Aksjologiczna baza konstytucji jest przecież zawarta we wszystkich normach, ideach i zasadach, które formułują przepisy ustawy zasadniczej.

<sup>34</sup> Dość w tym miejscu przywołać takie zasady, jak: godność osoby ludzkiej, subsydiarność, dobro wspólne, społeczna gospodarka rynkowa.

<sup>35</sup> J. Krukowski, *Konstytucyjny model*, s. 82.

<sup>36</sup> Szerzej na ten temat zob.: K. Daniel, *Kontrowersje wokół wprowadzenia wartości chrześcijańskich do prawa*, w: *Dynamika wartości w prawie*, red. K. Pałecki, Kraków 1997, s. 157n.

do pewnego stopnia, uniwersalność Boga, potraktowanego w tekście preambuły w taki sposób, aby mógł być do zaakceptowania dla przedstawiciela „każdej religii”<sup>37</sup>. W konsekwencji kompromisowość religijnych sformułowań preambuły miał nadawać im charakter możliwie uniwersalny i unifikujący, dalece je relatywizuje, dzieląc obywateli na wierzących i niewierzących, a obok tego dzieląc Boga – za sprawą wartości, które wprost eksponuje – na chrześcijańskiego i niechrześcijańskiego, przyznając jednocześnie wyraźny priorytet temu pierwszemu. Rezultatem takiego zmultiplikowania religijnych wątków preambuły jest stworzenie preambuły, po pierwsze – o liczbie religijnych odniesień znacznie przekraczającej konieczne minimum, po drugie – niepotrzebnie różnicującej obywateli, a wraz z nimi systemy religijne czy kulturowe, i wreszcie, po trzecie – utrudniającej proces interpretacji szczegółowych postanowień ustawy zasadniczej, która zawsze powinna się dokonywać w duchu preambuły.

Poza sformułowaniami preambuły, które nie posiadają typowo normatywnego znaczenia<sup>38</sup> i są swego rodzaju formą wyciągnięcia przed nawias artykułowanej części konstytucji najważniejszych zasad, norm, wartości i idei, znaczenie podstawowe dla określenia koncepcji ładu wyznaniowego mają regulacje zawarte w art. 25 oraz art. 53 ustawy zasadniczej. W pierwszym z tych artykułów ustawodawca określa rudymenty założeń instytucjonalnych relacji państwa ze związkami wyznaniowymi, przewidując jako podstawowe wyznaczniki tego ładu: zasadę równouprawnienia związków konfesyjnych, dalej zasadę bezstronności światopoglądowej państwa, następnie zasadę poszanowania autonomii i niezależności państwa i kościoła i wreszcie zasadę określającą prawne formy układania stosunków państwa ze związkami wyznaniowymi w postaci tzw. porozumień systemowych. Drugi natomiast z artykułów konstytucji, wprost odnoszący się do problematyki konfesyjnej, tj. art. 53, konstytucjonalizuje indywidualną wolność sumienia i wyznania, wymieniając najważniejsze przejawy tej wolności zarówno w aspekcie pozytywnym, jak i negatywnym.

<sup>37</sup> J. Krukowski, *Konstytucyjny model*, s. 82.

<sup>38</sup> Por. A. Gwizdź, *Wstęp do konstytucji*, s. 166n.



### 3. ZASADY INSTYTUCJONALNYCH RELACJI PAŃSTWO-KOŚCIÓŁ

Dla określenia prawnego wzorca stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi<sup>39</sup>, będącego kolektywnym aspektem ogólnego prawa do wolności sumienia i wyznania, najistotniejsze znaczenie ma ust. 1 art. 25, wprowadzający *expressis verbis* zasadę równouprawnienia wszystkich związków wyznaniowych, oraz ust. 3 art. 25, zgodnie z którym „stosunki między państwem a kościołem i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”. Przewidziana w ust. 1 art. 25 zasada równouprawnienia, której adresatem są wszystkie działające w Polsce związki konfesyjne, oznacza, że każdy z tych podmiotów odznacza się taką samą sytuacją prawną, w związku z czym posiada takie same obowiązki i może korzystać z takich samych uprawnień. Tak sformułowana reguła podmiotowego równouprawnienia związków wyznaniowych dotyczy oczywiście wyłącznie podmiotowości biernej, zwłaszcza zaś publicznoprawnej, toteż główne dopełnienie regulacji w zakresie równouprawnienia „następuje przez konstytucyjne uregulowania tych sytuacji obywateli, które mają bezpośredni związek z wolnym uzewnętrznianiem stanów sumienia i wyznania”<sup>40</sup>. Normę z art. 25 ust. 1 należy tedy oceniać jako przeniesienie na kolektyw podstawowego prawa jednostki, gwarantującego jej „prawo do równego traktowania przez władze publiczne”, oraz zakaz dyskryminowania w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 konstytucji). W tym miejscu zasada równouprawnienia ściśle koreluje się z inną jeszcze fundamentalną wartością konstytucyjną, mianowicie, zasadą god-

<sup>39</sup> Por. J. Szymanek, *Stosunki państwa ze związkami wyznaniowymi w świetle postanowień Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, w: *Przestrzeń polityki i spraw wyznaniowych. Szkice dedykowane Profesorowi Januszowi Osuchowskiemu z okazji siedemdziesięciopięciolecia urodzin*, red. B. Górowska, Warszawa 2004, s. 445n.

<sup>40</sup> J. Boć, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 62.

ności (art. 30 konstytucji). Nie ulega bowiem wątpliwości, że ostateczną racją równouprawnienia związków wyznaniowych jest równość wszystkich ludzi ze względu na to, że są oni nosicielami tej samej godności ludzkiej, uznanej i akceptowanej bez względu na ich przekonania oraz przynależność do związków konfesyjnych<sup>41</sup>. Widać z tego, że wysunięcie na plan pierwszy w art. 25 zasady równouprawnienia kościołów i innych związków wyznaniowych motywowane jest z jednej strony jej bezpośrednim związkiem z sytuacją prawną jednostki i gwarantowaną jednostce zasadą wolności sumienia i wyznania (por. art. 53 konstytucji), z drugiej zaś jej fundamentalnym wręcz znaczeniem w demokratycznym państwie prawnym i w pluralistycznym społeczeństwie<sup>42</sup>.

Generalnej zasady równości wszystkich bez wyjątku związków wyznaniowych, proklamowanej w ust. 1 art. 25, nie zmienia przy tym okoliczność, że art. 25 w ust. 4 i 5 przewiduje dwa odrębne tryby regulacji prawnego położenia związków wyznaniowych – jeden względem Kościoła katolickiego, drugi zaś względem innych kościołów i związków wyznaniowych. Jest bowiem oczywiste, że zasada równości nie polega na identyczności w traktowaniu przez prawo wszystkich związków wyznaniowych. Ponieważ równouprawnienie w żadnym nie oznacza prymitywnego egalitaryzmu<sup>43</sup>, wobec tego podmioty równouprawnienia, w tym także związki wyznaniowe, mogą być nierówno, czyli różnie traktowane wszędzie tam, gdzie odznaczają się odrębnościami, które nie tylko pozwalają, ale wręcz wymagają stosowania „różnej miary”. Równość w prawach jest bowiem zawsze skorelowana z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości (por. art. 2 konstytucji). Sprawiedliwość z kolei wymaga, aby „różnicowanie prawne poszczególnych podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji

<sup>41</sup> Por. J. Krukowski, K. Warchałowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2000, s. 59.

<sup>42</sup> P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 38.

<sup>43</sup> Por. D. Dudek, *Równouprawnienie kościołów i związków wyznaniowych na tle konstytucyjnych zasad prawa wyznaniowego*, w: *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego*, red. A. Mezglewski, Lublin 2004, s. 201.

tych podmiotów”<sup>44</sup>. Wyrażona w ten sposób sprawiedliwość redystrybucyjna oznacza, że „równych należy traktować równo, a podobnych należy traktować podobnie z tym, że w tym drugim przypadku powinno się uwzględniać w jakim stopniu u poszczególnych podmiotów [...] występują pewne cechy, które powinny być brane pod uwagę w procesie rozdziału [...] praw”<sup>45</sup>. Kryterium równouprawnienia jako cecha wspólna wszystkich desygnatów należących do tego samego zbioru podmiotów, czyli w tym przypadku związków wyznaniowych, nakazuje tedy jednakowe ich traktowanie, tzn. bez możliwości faworyzacji ani dyskryminacji, dlatego właśnie, że posiadają one tę samą cechę istotną, która pozwala kwalifikować je jako podmioty należące do jednej klasy podmiotów. Chodzi zatem o stosowanie takiej samej miary wobec wszystkich zainteresowanych i ocenianie ich sytuacji według tych samych kryteriów<sup>46</sup>.

Zupełnym novum jest z kolei art. 25 ust. 3, mający kluczowe znaczenie dla konstytucyjnej identyfikacji stanowiska państwa wobec związków wyznaniowych. Ustawodawca konstytucyjny posłużył się tutaj teologiczną formułą, bazującą na doktrynie chrześcijańskiego dualizmu religijno-politycznego, której nowe znaczenie nadał Vaticanum II w konstytucji *Gaudium et spes*<sup>47</sup>. Jego istotą jest wyodrębnienie dwóch porządków, tj. nadprzyrodzonego, którego personifikacją jest Kościół traktowany jako doskonała społeczność religijna, i doczesnego, uzewnętrznianego we wspólnocie politycznej, czyli państwie. Owa dychotomia nie dotyczy tylko ontologicznego pojmo-

<sup>44</sup> *Orzecznictwo TK za rok 1993*, cz. II, s. 81.

<sup>45</sup> Tamże.

<sup>46</sup> Por. Z. Łyko, *Wolność sumienia i wyznania w relacji: człowiek – kościoły – państwo*, w: *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 96, 97.

<sup>47</sup> Szczególnie wyraźnie nawiązano tu do tezy 76 konstytucji *Gaudium et spes* zatytułowanej „*Communitas politica et Ecclesia*”, w której stwierdzono, że „Wspólnota polityczna i Kościół są w swoich dziedzinach od siebie niezależne i autonomiczne. Obydwie jednak wspólnoty, choć z różnego tytułu, służą powołaniu jednostkowemu i społecznemu tych samych ludzi. Tym skuteczniej będą wykonywać tę służbę dla dobra wszystkich, im lepiej będą rozwijać między sobą zdrową współpracę, uwzględniając także okoliczności miejsca i czasu”.

wania autonomii, a więc uznania oczywistego faktu, że „dany byt ma swoją własną wartość”, ale przede wszystkim jej normatywnego znaczenia, zgodnie z którym „dany byt może rządzić się własnym prawem w określonej dziedzinie działania”<sup>48</sup>. Niezależność natomiast to „tak wysoki stopień autonomii jednego bytu w stosunku do drugiego, który wyklucza ingerencje jednego z nich w sprawy wewnętrzne drugiego”, że może być traktowana jako synonim suwerenności<sup>49</sup>. W konkluzji chodzi zatem z jednej strony o poszanowanie przez państwo suwerenności kościoła w porządku duchowym, z drugiej zaś o poszanowanie przez kościół suwerenności państwa w porządku doczesnym. Paradoksalnie jednak posługiwanie się zbitką pojęciową „autonomia i niezależność”, *implicite* uznającą rozdzielenie państwa i kościoła, przyznaje priorytet państwu, gdyż autonomia jest prerogatywą państwa i „wywodzi się z jednostronnego nadania przez państwo”, wobec czego „może też jednostronnie zostać przezeń zniesiona”<sup>50</sup>. Autonomia *a priori* zakłada istnienie części, a tym samym znajdowanie się w ramach większej całości, jako że nie ma autonomii poza jakąś większą strukturą. Stąd wydaje się, że zamiast soborowej formuły mówiącej o „autonomii i niezależności”, system rozdziału państwa i kościoła powinien być ustanowiony *expressis verbis*, w postaci np. określenia przewidującego państwo świeckie (laickie) albo też innego określenia, uznającego wprost rozdział państwa i związków wyznaniowych. W przeciwnym razie konstytucyjna formuła, przewidująca „autonomię i niezależność”, może być nazbyt dowolnie interpretowana, co w odniesieniu do tak fundamentalnej kwestii, jaką jest określenie relacji państwowo-kościelnych, jest sprawą niedopuszczalną.

Soborowe wskazanie jest najczęściej traktowane jako uznanie przez Kościół katolicki zasady oddzielenia państwa i kościoła. Są jednak i takie interpretacje, które z ust. 3 art. 25 implikują *sui generis* formę opowiedzenia się państwa za systemem powiązania, przede

<sup>48</sup> J. Krukowski, *Kościół i państwo*, s. 83.

<sup>49</sup> Tamże.

<sup>50</sup> R. M. Małajny, *Państwo a Kościół w Konstytucji III RP (refleksje aksjologiczne)*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 8, s. 79.

wszystkim za sprawą przewidzianej w nim zasady współdziałania obu stron<sup>51</sup>. Tak rozbieżna wykładnia przepisu art. 25 ust. 3 świadczy najlepiej o niedoskonałości zaproponowanej formuły, głównie z uwagi na zasygnalizowanym już wcześniej paralelnym występowaniu takich terminów jak „autonomia” i „niezależność”. Zarówno państwo, jak i kościół nie mogą być jednocześnie i autonomiczne, i niezależne, gdyż autonomia oznacza ograniczoną niezależność mniejszej części od większej, zatem zawiera się w pojęciu „niezależność”. Oba terminy pozostają bowiem wobec siebie w stosunku nadrzędności i podporządkowania<sup>52</sup>, bo autonomia to przecież nic innego jak limitowana niezależność. Albo więc jest się autonomicznym i w ten sposób zależnym od innego podmiotu niezależnego, za wyjątkiem dziedzin autonomicznych wyłączonych spod ogólnej reguły zależności, albo w pełni niezależnym, czyli całościowym i samowładnym. Poza tym konstytucyjny przepis o autonomii oraz wzajemnej niezależności państwa i kościoła, każdego w swoim zakresie, sugeruje, że kościół traktuje się jak „państwa w państwie”. Literalne brzmienie odpowiedniego przepisu wskazywałoby *prima facie*, że kościelna niezależność odnosi się wyłącznie do „swojej dziedziny”. Skoro jednak ustawodawca nie wymienia *expressis verbis* uprawnień należących do owej dziedziny, znaczy to, że „niezależność ta jest w gruncie rzeczy nieograniczona”<sup>53</sup>. Tymczasem żaden podmiot działający na terytorium państwa, a zatem także i związek wyznaniowy, nie może być od niego, tj. państwa, niezależny, gdyż wtedy państwo utraciłoby atrybut suwerenności. Wreszcie zastosowana w art. 25 ust. 3 teologiczna konstrukcja, odzwierciedlająca dychotomię porządku doczesnego i nadprzyrodzonego, zakłada aprioryczne uznanie przez państwo jednej tylko, tj. teologicznej wizji świata. Państwo tymczasem w swoich wypowiedziach normatywnych nie może kierować się motywacjami teologicznymi, gdyż nie jest w stanie autorytatywnie stwierdzić ich ewentualnej prawdziwości, powinno więc zachować postawę agno-

<sup>51</sup> Por. B. Górowska, *Koncepcja ładu wyznaniowego w nowej konstytucji*, w: *Konstytucja RP. Oczekiwania i nadzieje*, red. T. Bodio, W. Jakubowski, Warszawa 1997, s. 175.

<sup>52</sup> Por. R. M. Małajny, *Państwo*, s. 79.

<sup>53</sup> J. Szymanek, *Regulacja stosunków*, s. 42.

styczną<sup>54</sup>. Tym bardziej dotyczy to państwa, które *explicite* definiuje siebie jako bezstronne w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych<sup>55</sup>. Proklamowana bezstronność uzyskuje zatem już na samym wstępie wybitnie względny charakter, skoro stosunek państwa do wszystkich działających w nim związków wyznaniowych wyrażony jest za pośrednictwem formuły, będącej wytworem doktryny teologicznej jednego z tych związków nawet wówczas, gdy formuła ta – w opinii większości – stanowi ekwiwalent rozdziału obu podmiotów<sup>56</sup>. Co więcej, użyta w tekście formuła o „niezależności i autonomii” przywodzi nieodparcie na myśl średniowieczną doktrynę papalną, zgodnie z którą obok siebie istnieją dwie władze – świecka i duchowna; przy czym obie w najlepszym razie są równorzędne, nigdy zaś ta pierwsza nie dominuje nad drugą. A przecież kościoły i inne związki wyznaniowe nie są równorzędnym partnerem dla państwa, stąd ich wzajemne stosunki winny się ukła-

<sup>54</sup> R. M. Małajny, *Państwo*, s. 80. Paradoksalnie, nawet autorzy negujący taką interpretację, więcej nawet, negujący postulat państwa neutralnego światopoglądowo, wskazują, że podstawą prawidłowej realizacji konstytucyjnej formuły niezależności i autonomii państwa i kościoła jest właśnie neutralność światopoglądowa państwa. Piszą wręcz, że tylko państwo „neutralne religijnie i światopoglądowo nie może sterować aktywnością religijną, nie reglamentuje jej ani też jej nie blokuje” (W. Góralski, A. Pieńdyk, *Zasada niezależności i autonomii państwa i kościoła w konkordacie polskim z 1993 roku*, Warszawa 2000, s. 15). Dlatego m.in. niektórzy katolicycy teoretycy prawa w okresie PRL wysuwali postulat neutralności światopoglądowej państwa, który miał nadać właściwy kierunek interpretacji konstytucyjnego przepisu przewidującego oddzielenie państwa i kościoła. Neutralność światopoglądowa miała się stać docelowym modelem ułożenia stosunków państwo-kościół. Większość jednak autorów katolickich odnosiła się do tego postulatu sceptycznie (por. H. Misztal, *Okres 1945-1989*, w: *Prawo wyznaniowe*, red. H. Misztal, Lublin 2000, s. 162, 163). Bardzo często zarzut właśnie neutralności światopoglądowej państwa, a wręcz jego nihilizmu światopoglądowego był przez wielu autorów postrzegany jako główny „grzech” konstytucji z 1997 r. Por. A. Grześkowiak, *Aksjologia projektu konstytucji RP*, w: *Ocena projektu Konstytucji RP*, red. J. Krukowski, Lublin 1996, s. 13n.; J. Krukowski, *Państwo a kościoły i związki wyznaniowe w projekcie Konstytucji RP*, w: *Ocena projektu Konstytucji RP*, red. J. Krukowski, Lublin 1996, s. 141n.

<sup>55</sup> Por. J. Szymanek, *Bezstronność czy neutralność światopoglądowa państwa (Uwagi na tle art. 25 ust. 2 Konstytucji RP)*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 5, s. 32n.

<sup>56</sup> Por. K. Grzybowski, B. Sobolewska, *Doktryna polityczna i społeczna państwa (1789-1968)*, Warszawa 1971, s. 488, 489.

dać na zasadzie „większego i mniejszego”. Państwo tedy jako „większy” partner musi posiadać nieskrępowaną niczym kompetencję do regulowania sytuacji prawnej „mniejszego”, czyli związków wyznaniowych, co w żadnym razie nie oznacza oczywiście jakiegś arbitralności.

Podstawowe mankamenty przeprowadzonej w ust. 3 art. 25 konstytucyjnej charakterystyki relacji państwowo-kościelnych sprawdzają się zatem do: po pierwsze – posługiwania się logicznie podporządkowanymi pojęciami „niezależności” i „autonomii”; po drugie – wprowadzeniu do ustawy zasadniczej zwrotu właściwego dla doktryny jednego ze związków wyznaniowych, w dodatku największego; po trzecie – wyraźnej konotacji teologicznej użytej formuły, łamiącej proklamowaną przecież w tym samym artykule konstytucji bezstronność państwa; po czwarte wreszcie – aplikowaniu do konstytucji formuły, która stanowi w istocie transpozycję formuły regulacji właściwej dla umów międzynarodowych. To ostatnie, *toutes proportions gardées*, oznacza nic innego, jak zgodę na to, by związki wyznaniowe określały swój stosunek do państwa na podstawie określonych kryteriów. Innymi słowy, by przyznały mu autonomię i niezależność od siebie. To zaś jest równoznaczne z degradacją państwa, jako że z formuły tej jasno wynika, że związki wyznaniowe po prostu nie akceptują jego suwerenności, ustosunkowując się do państwa jako takiego na podstawie przyjętych przez siebie, a zatem zupełnie subiektywnych kryteriów. Oczywiście, pewnym zabezpieczeniem przed nadmiernym usamodzielnieniem się organizacji religijnych od państwa, *ergo* zakwestionowania przez te organizacje samego państwa, jest konstytucyjny wymóg „poszanowania” przez obie strony, a więc także i związki wyznaniowe, „swojego”, tzn. właściwego dla państwa i kościoła „zakresu” działania (dziedziny). Niemniej jest to zabezpieczenie, które, zwłaszcza przy złej woli jednej ze stron, może okazać się mało skuteczne i niewystarczające. Niebezpieczeństwo takie jest tym większe, że konstytucja w żadnym miejscu nie wymienia, choćby nawet przykładowo, obszarów lub dziedzin aktywności znajdujących się w zakresie działania z jednej strony państwa, z drugiej zaś kościołów i innych związków wyznaniowych, co znowuż rodzi ryzyko nazbyt labilnej interpretacji po-

stanowień ustawy zasadniczej, warunkowanej każdorazowym kontekstem sytuacyjnym ich stosowania.

Powyższe uwagi krytyczne nie zmieniają jednak w niczym faktu, że z ust. 3 art. 25 jasno wynika zasada rozdziału państwa i kościoła, ubrana w teologiczną szatę słowną wywiedzioną z konstytucji *Gaudium et spes*, co powoduje, że zastosowana konstrukcja słowna jest wprawdzie frapująca intelektualnie – i być może teologicznie – ale prawniczo najzwyczajniej nieprzydatna<sup>57</sup>. Dlatego też choć regułę *separationis ecclesiae et status* można wyrażać za pośrednictwem bardzo różnych formuł, to najbardziej precyzyjne pozostaje wyrażenie jej wprost, a nie przy użyciu formuł ekwiwalentnych, zwłaszcza jeśli mogą być one rozbieżnie odkodowywane, lub też innych formuł zastępczych, wymieniających np. niektóre tylko z szeregu elementów składowych państwa świeckiego i nakazujących dopiero, niejako w następnej kolejności, wyinferowanie założonego systemu rozdziału.

Składnikami wywiedzionej z art. 25 ust. 3 zasady rozdziału państwa i kościoła są autonomia państwa i kościoła oraz ich wzajemna niezależność, oznaczająca organizacyjną i funkcjonalną odrębność organów i instytucji państwowych i samorządowych od organów i instytucji poszczególnych związków wyznaniowych. Naturalną konsekwencją niezależności jest też z jednej strony nieskuteczność wewnętrznego prawa kościołów i innych związków wyznaniowych na forum publicznoprawnym, z drugiej zaś niemożność regulowania przez ustawodawstwo państwowe spraw religijnych i organizacyjnych związków wyznaniowych<sup>58</sup>. Oczywiście, wzajemna autonomia i niez-

---

<sup>57</sup> Warto może podkreślić, iż dla części środowisk konfesyjnych przepis art. 25 ust. 3 jest niczym innym, jak tylko powtórzeniem analogicznego w treści przepisu konstytucji Włoch z 1947 r. W tekście włoskim jednak mowa jest nie o autonomii i niezależności, lecz o autonomii i suwerenności (por. art. 7 zd. 1 konstytucji). Z drugiej strony należy pamiętać, że konstytucja Republiki Włoskiej i ustanowiony w niej model stosunków państwa z kościołem nie odpowiadały aż do 1984 r. modelowi państwa świeckiego. Regulacja tych stosunków na poziomie konstytucji była – i w dalszym ciągu jest – lakoniczna, a co ważniejsze w swoich szczegółach jest odesłana do paktów laterańskich, te zaś aż do czasu rewizji z 1984 r. zakładały co najmniej quasi-wyznaniowy charakter Włoch. Szerzej na ten temat zob.: M. Pietrzak, *Konkordat włoski*, „Studia Prawnicze” 1986, nr 1/2.

<sup>58</sup> Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, 1999, s. 101n.



leżność nie wykluczają współdziałania obu podmiotów, tym bardziej że ustawodawca nakłada wymóg takiego współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Współdziałanie kościoła i państwa jest pewną oczywistością, tak samo zresztą jak współdziałanie państwa ze wszystkim innymi działającymi na jego obszarze organizacjami, i przejawem prakseologicznej, a zwłaszcza politycznej poprawności. Niemniej termin „współdziałanie” rozmywa, przynajmniej do pewnego stopnia, regułę oddzielenia państwa i kościoła, ewoluując niebezpiecznie w kierunku systemu koordynacji. Poza tym pojęcie „współdziałania” nie jest pojęciem zupełnie neutralnym, gdyż podobnie jak formuła „autonomii i niezależności” wywodzi się z konstytucji *Gaudium et spes*, co z kolei oznacza, że jest wytworem jednego tylko ze związków wyznaniowych, mając w dodatku, w jego doktrynie, ściśle określoną treść<sup>59</sup>. Ważniejsze jednak, obok samej tylko teologicznej konotacji terminu „współdziałanie”, jest to, że przewidziana przez ustawodawcę klauzula współdziałania może stać się dogodnym pretekstem do rozmaitych ingerencji *sacrum* w niemal wszystkie dziedziny aktywności *profanum* albo *vice versa*, zaprzeczając tym samym proklamowanemu rozdziałowi. Zapowiedziane w konstytucji współdziałanie może być kojarzone także z ingerencją jednego podmiotu w domenę pozostałego, ot chociażby wówczas, gdy sprowadzane jest do potrzeby „uznawania skutków czynności i działań prawnych dokonanych – w określonym zakresie – na podstawie norm prawa kanonicznego w porządku prawnym polskim”<sup>60</sup>. W tym ujęciu rola państwa może być więc *de facto* sprowadzona do roli *bracchium saeculare*, co ze zrozumiałych względów nie może być już określane współdziałaniem, likwidacji bowiem ulegają partnerskie relacje państwa i kościoła, skoro to pierwsze ma jedynie wspierać działania aparatu kościelnego. Z kolei w sytuacjach odwrotnych, kiedy to państwo, powołując się na dyrektywę współdziałania, będzie nadmiernie ingerowało w sprawy zastrzeżone dla domeny związków wyznaniowych, może dojść do uzewnętrznienia się niebezpiecznych

<sup>59</sup> Por. J. Krukowski, *Kościół i państwo*, s. 124n.

<sup>60</sup> J. Krukowski, *Konkordat polski. Znaczenie i realizacja*, Lublin 1999, s. 72.

tendencji zwierzchnictwa państwa nad kościołem, których najbardziej znanym i jaskrawym przejawem był jurysdykcjonalizm.

Dopełnieniem aplikowanej przez Konstytucję RP zasady rozdziału państwa i kościoła jest światopoglądowa samoidentyfikacja państwa przeprowadzona w art. 25 ust. 2. Zgodnie z nim „władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”. Jak się wydaje, „bezstronność jest synonimem neutralności światopoglądowej i świeckości państwa”<sup>61</sup>, co w koniunkcji z art. 25 ust. 1, 3 pozwala uznać polski system prawnej regulacji stosunków państwo–kościół za system rozdziału (oddzielenia) państwa i kościoła. Mimo tej jednoznacznej konstatacji wypada jednak żałować, że ustawodawca konstytucyjny podobnie jak w zawołowanej postaci wprowadził system rozdziału, tak też i w zawołowanej postaci proklamował ideę neutralności<sup>62</sup>. Tymczasem to właśnie „neutralność” jest terminem powszechnie stosowanym na oznaczenie tej cechy państwa, którą polski ustrojodawca określił mianem „bezstronności”. Znowu więc polska ustawa zasadnicza wyraża treści podobne, jeśli nie analogiczne, do treści zawartych w innych europejskich konstytucjach, tyle tylko, że w warstwie słownej posługuje się synonimami, co poza oryginalnością czy nawet osobliwością nie wprowadza jakiegoś istotnego novum, a komplikuje jedynie proces wykładni konstytucji, który w rezultacie i tak prowadzi do uznania systemu rozdziału, a w jego ramach neutralności światopoglądowej państwa<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> J. Krukowski, *Realizacja konkordatu z 1993 r. w prawie polskim*, „Studia Prawnicze” 1999, nr 3, s. 10.

<sup>62</sup> Por. J. Szymanek, *Bezstronność*, s. 32n.

<sup>63</sup> Słusznie przy tym zaznacza Michał Pietrzak (*Stosunki państwo–kościół*, s. 184), że „zastępowanie terminów mających w nauce prawa konstytucyjnego i wyznaniowego utrwaloną i jednoznaczną treść pojęciami niejasnymi, dwuznacznymi czy niedookreślonymi”, może grozić „chaosem interpretacyjnym i prowadzić – niezależnie od opcji religijnych czy światopoglądowych większości Sejmu, rządu bądź Trybunału Konstytucyjnego – do wydawania odmiennych dyrektyw dla aparatu państwowego”.

Wprowadzenie w miejsce postulowanej „neutralności” zasady „bezstronności” znowu przy tym jest przejawem swoistego „dopasowania” polskiej regulacji konstytucyjnej do postulatów konfesyjnych, a mówiąc ściślej, do postulatów zgłaszanych przez przedstawicieli Kościoła katolickiego. Ci ostatni, mimo że w okresie PRL-u neutralność państwa uznawali za najbardziej pożądaną układ relacji między państwem a związkami wyznaniowymi<sup>64</sup>, w okresie późniejszym jednakże neutralność światopoglądową traktowali w istocie jako „neutralność stronnictwą”. Ich zdaniem neutralność „w postaci zupełnego braku zainteresowania powoduje oczywiste faworyzowanie postaw antyreligijnych i staje się formą ingerencji w sprawy religijne. Pełna neutralność światopoglądowa, zwana sekularyzmem, ma tendencję do negowania jakichkolwiek przesłań religijnych i nie proponując żadnych wartości, wywołuje w społeczeństwie skutki destrukcyjne”<sup>65</sup>. Neutralność państwa ze swoim sztandarowym wręcz relatywizmem stawia – w opinii przeciwników neutralności – „mur separacji”<sup>66</sup>, podczas gdy układ stosunków wyznaniowych w państwie winien sprowadzać się nie do budowania murów, a do „przerzucania mostów”, a zatem nie do rozdziału i neutralności, lecz do autonomii, niezależności, współpracy i bezstronności<sup>67</sup>. Dlatego też to właśnie dodatnia aksjologicznie „bezstronność” jako „synonim neutralności” została ostatecznie wprowadzona do art. 25 ust. 2 konstytucji, stając się podstawowym elementem deskrypcji światopoglądowego charakteru państwa, nie zawierając jednocześnie w sobie jakichkolwiek konotacji pejoratywnych. Niemniej warto pamiętać, że oba terminy nie są tak zupełnie i do końca ekwiwalentne. Neutralność oznacza bowiem taką sytuację, w której dany podmiot w żadnym zakresie nie ingeruje, ani nie angażuje się w sprawy innych podmiotów, zachowując wobec nich równy dystans. Bezstronność natomiast jest równo-

<sup>64</sup> Por. H. Misztal, *Okres 1945-1989*, s. 162, 163; J. Osuchowski, *Stosunki wyznaniowe*, s. 84.

<sup>65</sup> F. Longchamps de Bérier, *Przeciw reliktom Oświecenia w prawie wyznaniowym*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 1, s. 73.

<sup>66</sup> Por. R. M. Małajny, „Mur separacji”. *Państwo a kościół w Stanach Zjednoczonych*, Katowice 1992.

<sup>67</sup> Por. F. Longchamps de Bérier, *Przeciw reliktom Oświecenia*, s. 73.

znaczna z taką sytuacją, w której dany podmiot może ingerować lub angażować się w sprawy innych podmiotów, przy zachowaniu obiektywizmu i równego ich traktowania<sup>68</sup>. Neutralność państwa w kwestiach konfesyjnych pociąga więc za sobą niewdawanie się w sprawy związków wyznaniowych poza zupełnie incydentalnymi przypadkami, podczas gdy bezstronność takiego nieingerowania nie wyklucza. W efekcie organ państwowy po obiektywnym wysłuchaniu racji obu toczących spór związków konfesyjnych może go w sposób autorytatywny i wiążący rozstrzygnąć.

Widać z tego najlepiej, że określenie „bezstronność”, mające w założeniu zastąpić nazbyt kontrowersyjny termin „neutralność”, jest mało precyzyjne, a co ważniejsze, może być uważane jedynie za istotny element składowy pojęcia „neutralność”, ale nie odpowiada mu całkowicie. Aby można było uznać w pełni neutralny charakter państwa, normę art. 25 ust. 2 należy interpretować w koniunkcji z art. 53 ust. 7 (prawo do milczenia). Dopiero bowiem ten artykuł konstytucji nakłada na wszystkie organy i zakłady publiczne obowiązek powstrzymywania się od jakiegokolwiek angażowania się w sprawy religijno-światopoglądowe, aby w ten sposób zapewnić jednostce swobodę wyboru religii lub światopoglądu oraz postępowania zgodnego z ich nakazami bez równoczesnego nacisku z ich strony. Bezstronność tedy tylko w połączeniu z indywidualnym prawem do milczenia gwarantuje neutralność państwa i jego organów, zabraniając organom publicznym interesowania się wyznaniem czy światopoglądem obywateli, zgodnie z dewizą, że od kolebki aż do grobu państwo nie powinno interesować się przekonaniami swoich obywateli w sprawach religijnych. Z tej m.in. racji przepis art. 25 ust. 2 konstytucji, wprowadzając normę bezstronności, a nie neutralności państwa, jest przepisem tematycznie zupełnie nieprzystającym do treści rozdziału pierwszego ustawy zasadniczej. Stanowi on bowiem rozwinięcie i zarazem konsekwencję prawa do wolności reli-

---

<sup>68</sup> Takie pojęcie bezstronności jest w naukach prawnych od dawna przyjęte. Szerzej na ten temat zob.: Z. Tabor, T. Pietrzykowski, *Bezstronność jako pojęcie prawne*, w: *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, red. I. Bogucka, Z. Tabor, Kraków 2003, s. 273n.

gijnej i dlatego też powinien znaleźć się w art. 53 konstytucji. Raz jeszcze pokazuje to, że aby regulacje wyznaniowe były w pełni kompleksowe i „kompatybilne”, winny być zamieszczone w jednym fragmencie ustawy zasadniczej. Prawa kolektywne, czyli prawa związków wyznaniowych, są bowiem zawsze tylko funkcją praw indywidualnych, czyli praw jednostki.

Niemniej całość regulacji konfesyjnych zamieszczonych w obecnie obowiązującej konstytucji, w tym zwłaszcza przepis art. 25 ust. 1, 2 i 3, pozwala skonstatować, że system, za jakim opowiedział się ustawodawca konstytucyjny, jest systemem rozdziału, czyli oddzielenia państwa i kościoła. Nie przesądza to oczywiście jeszcze konkretnego kształtu przewidzianego przez ustawodawcę rozdziału, tj. rozdziału w wersji przyjaznej, rozdziału w wersji neutralnej *sensu stricto*, rozdziału w wersji nieprzyjaznej czy rozdziału „łagodnego”, nadającego państwu pozór państwa quasi-wyznaniowego, choć niewątpliwie konstytucyjna formuła „niezależności i autonomii” oraz „współdziałania” każe interpretować rozdział państwa i kościoła w jego łagodnej, skoordynowanej postaci.

#### 4. WOLNOŚĆ SUMIENIA I RELIGII

Normy czysto instytucjonalne, regulujące wolność sumienia i wyznania w ujęciu kolektywnym mają – jak to już zostało powiedziane – charakter wyraźnie drugoplanowy względem tych norm, które wyznaczają sytuację wyznaniową jednostki. Świecki lub wyznaniowy charakter państwa przejawia się bowiem nie tyle w przyjętych regulacjach stosunków państwowo-kościelnych, ile przede wszystkim w tych normach, które gwarantują bądź nie indywidualną wolność myśli, sumienia, religii i przekonań. Z tego punktu widzenia kluczowe znaczenie ma art. 53 konstytucji, normujący w sposób kompleksowy jednostkową wolność sumienia i wyznania. Regulacja kompleksowa nie oznacza jednak w żadnym razie regulacji zadowalającej. Jeśli mamy zastrzeżenia do szaty słownej art. 25 konstytucji, zwłaszcza zaś do ust. 2 i 3 tego artykułu, to tym bardziej zastrzeżenia takie muszą budzić sformułowania użyte w przepisach art. 53 konstytucji.

Problematyka indywidualnej wolności sumienia i wyznania została bowiem potraktowana przez ustrojodawcę bez należytej rozważki, i to zarówno w aspekcie przedmiotowym, jak i podmiotowym<sup>69</sup>. Przepis art. 53 w ust. 1 zadekretował każdemu „wolność sumienia i religii”. Autor ustawy zasadniczej zerwał w tym miejscu z tradycyjną terminologią polską, łączącą wolność sumienia z wolnością wyznania. W ten sposób gwarancją wolnościową zostały objęte jedynie sumienie oraz religia, które to terminy nie wyczerpują – jak się wydaje – istoty regulacji przeprowadzonej, a w każdym razie mającej być przeprowadzoną, przez art. 53 ust. 1. Rękojmią wolności nie objęto znacznie szerszej kategorii, mianowicie, wyznania czy – jeszcze szerzej – przekonań, co może dawać podstawy do uznania, że państwo poręcza wolność jedynie religii, ale już nie tych światopoglądów, czyli myśli i przekonań, które nie mają religijnego charakteru<sup>70</sup>. Tymczasem wolność z art. 53 ust. 1 powinna mieć możliwie jak najszerszy zakres przedmiotowy, stąd też winna zostać odniesiona nie tylko do sumienia i religii, ale przede wszystkim do wyznania albo nawet i przekonań<sup>71</sup>. Mankament ten uwidacznia się jeszcze mocniej w ust. 2 art. 53, który wydaje się stanowić legalną definicję wolności religijnej, obejmującej w myśl tego przepisu „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”, a także „posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo [tych] osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują”. Literalnie rzecz biorąc, wolność religii – obok wolności sumienia – oznacza zatem jedynie wolność uzewnętrzniania zachowań, postaw i poglądów religijnych. Rozumiejąc zatem ściśle rzeczzone przepisy, ekspresja postaw i przekonań areligijnych, nie mówiąc już o antyreligijnych, nie jest objęta konstytucyjną klauzulą wolności, co stoi w ewidentnej

<sup>69</sup> Por. M. Pietrzak, *Stosunki państwo–kościół*, s. 181.

<sup>70</sup> Por. B. Banaszak, M. Jabłoński, w: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz*, s. 104.

<sup>71</sup> Na temat różnic występujących między tymi terminami zob. szerzej: A. Łopata, *Jednostka. Jej prawa człowieka*, Warszawa 2002, s. 114.

sprzeczności z zasadą demokratycznego państwa prawnego, *ergo* państwa pluralistycznego. W rezultacie w przepisach art. 53 ust. 1 i ust. 2 mamy do czynienia z wyraźnym faworyzowaniem wolności wierzących, co kłóci się chociażby – ale przecież nie tylko i nie wyłącznie – z zasadą bezstronności państwa w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, przy jednoczesnym zapewnieniu ze strony państwa swobody ich wyrażania w życiu publicznym (por. art. 25 ust. 2 konstytucji). Można się tu zastanawiać, czy ustawodawca konstytucyjny nie zaprzeczył przypadkiem sam sobie, istotnie limitując wolność sumienia i wyznania, w jednym przepisie ujmując ją stosunkowo szeroko, w drugim zaś wyraźnie ją zawężając i obejmując prawną gwarancją wolność wyznawania, prezentowania i uzewnętrzniania poglądów wyłącznie o charakterze religijnym. W efekcie sformułowania art. 53 konstytucji, zwłaszcza w ust. 2 i 3, nadają „zasadzie równouprawnienia wierzących i niewierzących iluzoryczny charakter”<sup>72</sup>.

Brak jednolitości terminologicznej jest jednak tym większy, że ustawodawca w tym samym art. 53 posługuje się jeszcze innymi określeniami. W ten sposób obok „wolności sumienia i religii” (ust. 1) mamy też wolność przekonań (ust. 3), a także „wolność światopoglądu” (ust. 7) czy „wolność przekonań religijnych lub wyznania” (ust. 7). W tym ostatnim przypadku można się znowu zastanawiać, dlaczego wolność została tutaj wyraźnie odniesiona do przekonań religijnych, a nie przekonań *tout court*, bo przecież o taką (chyba?) wolność ustawodawcy chodziło. Zamiast tego konstytucja posługuje się zbitką pojęciową w postaci „wolność przekonań religijnych lub wyznania”, co *prima facie* sugeruje, że wyznanie nie jest wcale równoznaczne z przekonaniem religijnym i – być może – nie ma w sobie jakichkolwiek elementów czy składników o charakterze religijnym czy choćby parareligijnym. Warto też zaznaczyć, że odrębny art. 48, dotyczący praw dzieci, przyznaje im „wolność sumienia i wyznania” oraz „wolność przekonań”. Trudno doprawdy dociec, dlaczego w konstytucji występuje tak szeroki rozrzut terminów określających tę samą wolność. Można się tylko domyślać, że

<sup>72</sup> Por. M. Pietrzak, *Stosunki państwo–kościół*, s. 182.

zastępując wolność wyznania mniej pojemną wolnością religii, chciano pozyskać poparcie Kościoła katolickiego dla konstytucji. Taki koniunkturalizm nie wyszedł jednak ustawie zasadniczej na dobre, bo nawet jeśli przyjąć, że są to synonimy, to używanie synonimów jest zaletą co najwyżej tekstów prawniczych, ale już nie prawnych. Maniera wprowadzania do tekstu konstytucji zróżnicowanych terminów, nie zawsze i niekoniecznie znaczących przecież to samo, może wszak doprowadzić do poważnych rozbieżności interpretacyjnych. Niezależnie od tego świadczy też nie najlepiej o staranności, jak i konsekwencji twórców konstytucji.

Autorzy konstytucji dorzucili jednak terminy nie tylko, że bardziej pojemne czy elastyczne, ale również tradycyjne, utrwalone w aktach prawnych oraz – co równie istotne – w powszechnym odbiorze, a tym samym mające ustaloną wykładnię. Konstytucja marcowa z 1921 r., jak i lipcowa z 1952 r. operowały pojęciem „wolność sumienia i wyznania”. Podobnie w umowach międzynarodowych ratyfikowanych przez Polskę przeważa zwrot gwarantujący „wolność myśli, sumienia i wyznania”. Dotyczy to m.in. Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r. i Paktu Praw Cywilnych i Politycznych z 1966 r. uchwalonych przez ONZ, Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. oraz Aktu Końcowego KBWE z 1975 r. W terminologii międzynarodowej pojęciem zastanym, zaakceptowanym i obowiązującym jest więc pojęcie „wolność sumienia i wyznania” (*freedom of religion and beliefs* lub *la liberté confessionnelle*). Warto przy tym wskazać, że czasami zwrot o wolności wyznania (*freedom of beliefs*), co ciekawe w nomenklaturze francuskiej jedyny (*la liberté confessionnelle*), jest tłumaczony nie tylko i nie przede wszystkim jako wolność samego wyznania, ale szerzej – jako wolność przekonań. Niewątpliwie posługiwanie się zwrotem „wolność wyznania”, a jeszcze lepiej „wolność przekonań”, oznacza „poszerzenie prawa jedynie do wolności religijnej o prawo do przekonań innych niż religijne”<sup>73</sup>, co odpowiada obecnie występującej tendencji do jak najszerszego zagwarantowania jednostce jej podstawowych praw i wolności. Szkoda

<sup>73</sup> J. Osuchowski, *Stosunki wyznaniowe*, s. 20.



tylko, że tej tendencji nie uległ polski ustrojodawca, wprowadzając do ustawy zasadniczej zwrot, który musi być odczytany jako wyraźny regres w stosunku do możliwie szerokiego ujmowania wolności wyznania (przekonań), z jakim mamy dzisiaj do czynienia zarówno w aktach prawa międzynarodowego, jak i poszczególnych krajowych porządkach prawnych<sup>74</sup>.

Dlatego też użycie przez współczesnego ustawodawcę konstytucyjnego terminu „wolność religii”, pokazując wyraźnie chęć odcięcia się od terminologii zastanej, może sugerować, że „w punkcie wyjścia analiz za przedmiot wolności uznaje się nie jednostkę, ale religię pojętą jako pewna rzeczywistość społeczna czy kulturowa”<sup>75</sup>. W przeciwieństwie do wolności religii wolność sumienia i wyznania to terminy, jak i odpowiadające im pojęcia o bogatej treści, obejmujące wszystkie podstawowe aspekty wolności religijnej, walentne z punktu widzenia relacji prawnych<sup>76</sup>. Co gorsza, ustawodawca w art. 53 ust. 2 zdecydował się zdefiniować wolność religii, zawężając ją do wolności wyboru i praktykowania religii<sup>77</sup>. Takie ujęcie tej wolności różni się na niekorzyść postanowień międzynarodowych, które przez prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania rozumieją wolność posiadania, przyjmowania lub zmiany przekonań przy jednoczesnym prawie do uzewnętrzniania swoich przekonań, podczas gdy Konstytucja RP wolnością religijną obejmuje tylko wolność wyznawania, przyjmowania i uzewnętrzniania religii, czyli mówiąc krótko, wolność wierzących. Raz jeszcze ewokuje to pytanie, czy z wolności poręczonej w art. 53 mogą korzystać osoby niewierzące, bo jeśli nie – a tak należałoby odczytać literalnie ten artykuł – to obecna regulacja konstytucyjna musi być jednoznacznie oceniona jako anachronizm, zu-

---

<sup>74</sup> Por. E. Schwierskott, *Gwarancje wolności sumienia w systemach prawnych Polski i Niemiec*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 6, s. 55n.

<sup>75</sup> K. Pyclik, *Wolność sumienia i wyznania w Rzeczypospolitej Polskiej (założenia filozoficzno-prawne)*, w: *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 458.

<sup>76</sup> Por. M. Piechowiak, *Wolność religijna. Aspekty filozoficzno-prawne*, „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” 1996, nr 3, s. 11.

<sup>77</sup> Por. M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo prawne*, Warszawa 1999, s. 270.

pełnie nieprzystający do dzisiejszego, niekwestionowanego przecież standardu, jakim jest wolność myśli, sumienia, wyznania i przekonań. Agnostycy i ateści nie są bowiem objęci pakietem praw ochronnych zawartym w art. 53 konstytucji<sup>78</sup> i chcąc prezentować swoje poglądy oraz postawy, muszą – przy ściśle dogmatycznej interpretacji art. 53 – powoływać się albo na zasadę równości (art. 32 ust. 1 konstytucji), albo na zakaz dyskryminacji „z jakiegokolwiek przyczyny” zawarty w przepisie art. 32 ust. 2 konstytucji, albo wreszcie na ogólne prawo do wolności „wyrażania poglądów” z art. 54 konstytucji.

Art. 53 w ust. 2 obok samego zdefiniowania ram przedmiotowych wolności religii wzbudza szereg innych jeszcze zastrzeżeń. *Prima facie* awersję musi już wzbudzić choćby wyjątkowa kazuistyka tego przepisu. W zdaniu pierwszym ust. 2 art. 53 brzmi „wolność religii obejmuje...”, po czym następuje enumeratywne wyliczenie tego, co ustawodawca rozumie pod rzeczoną wolnością. Zastosowanie w tym przepisie klauzuli enumeratywnej już samo w sobie jest nadużyciem. Wynikałoby bowiem z niego, że wyłącza on te elementy albo aspekty wolności religii, które nie zostały wyraźnie wskazane. Za takim argumentem przemawia chociażby wyjątkowo rozbudowana postać przepisu, sugerująca pełną charakterystykę wolności religii, co w efekcie może spowodować, że organy państwa mogą nie respektować tych przejawów swobody ekspresji religijnej, które nie zostały taksatywnie wyliczone w konstytucji. Chcąc zatem uniknąć takiego niebezpieczeństwa, nie jedyne zresztą, bo katalog atrybutów wolności religijnej z art. 53 ust. 2 konstytucji wcale nie jest ani pełny, ani skończony, należało dookreślić, że chodzi jedynie o wyliczenie przykładowe, w żadnym razie niezamknięte, np. przez wskazanie, że wolność religijna obejmuje „w szczególności”, „zwłaszcza” lub „między innymi”<sup>79</sup>. W przeciwnym wypadku przejawy wolności religijnej, które nie znalazły się w treści art. 53 ust. 2, nie są już objęte konstytucyjną gwarancją, a to oznacza, że „poszanowanie niewymienionych elementów wolności religii będzie musiało ustąpić w razie konfliktu

<sup>78</sup> Por. K. Pyclik, *Postmodernistyczne/poststrukturalistyczne założenia wolności sumienia i wyznania*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2003, t. 54, s. 229.

<sup>79</sup> Por. R. M. Małajny, *Regulacja kwestii konfesyjnych*, s. 302.

z innymi dobrami *explicite* wymienionymi w przepisach konstytucji, a niekiedy i w ustawodawstwie zwykłym<sup>80</sup>. Tymczasem w nader rozbudowanej, mocno kazuistycznej części ust. 2 art. 53, określającej co obejmuje wolność religii, zabrakło tak ważnego, wręcz kluczowego elementu, jakim jest wolność zakładania związków wyznaniowych. W konsekwencji polska konstytucja gwarantuje indywidualną wolność religii (art. 53 ust. 1), gwarantuje też równouprawnienie kościołów i innych związków wyznaniowych (art. 25 ust. 1), ale nigdzie nie gwarantuje *expressis verbis* prawa do zakładania odpowiednich zrzeseń czy wspólnot religijnych<sup>81</sup>. Tymczasem – jak to już zostało wskazane – od wymiaru wewnętrznego religii, identyfikowanego z indywidualną wolnością sumienia i wyznania, nie można oddzielić tworzenia instytucjonalnego wymiaru życia konfesyjnego. Jest to integralny i specyficzny element wolności religii, niesprowadzalny do jednego z aspektów wolności zrzeszania się<sup>82</sup>. Z tego punktu widzenia w art. 53 istnieje dość poważna luka, która nie pozwala uznać listy atrybutów wolności religijnej zawartej w ust. 2 tego artykułu za zamkniętą. Jeśli bowiem byłoby inaczej, to cały ust. 2 art. 53 straciłby swoją rację bytu, same bowiem „najlepsze nawet regulacje dotyczące relacji między instytucjami nie na wiele się zdadzą, jeśli nie zabezpieczy się tego, co jest racją istnienia tych instytucji”<sup>83</sup>.

Redakcja art. 53 w ust. 2 nasuwa jeszcze i inne uwagi krytyczne. Otóż wątpliwości – i to zasadniczej natury – musi budzić sam fakt, że ustawodawca podjął w tym przepisie trud przedmiotowego zakreslenia granic wolności. Trud taki jest najzupełniej zbędny, ponieważ

<sup>80</sup> K. Pyclik, *Postmodernistyczne/poststrukturalistyczne założenia*, s. 229.

<sup>81</sup> Uprawnienie to zapisane w warstwie słownej jako możliwość „tworzenia wspólnot religijnych” znajduje się w art. 2 pkt 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz.U. z 2000 r., nr 26, poz. 319). Wydaje się jednak, iż jako kluczowe dla prawidłowej realizacji wolności sumienia i wyznania winno być wymienione wprost w przepisach konstytucyjnych, zwłaszcza wówczas, gdy przepisy te enumerują szereg innych przejawów wolności religijnej.

<sup>82</sup> Wolność zrzeszania się jest poręczona w art. 58 konstytucji. Swobody tworzenia związków wyznaniowych nie można jednak sprowadzić do ogólnej klauzuli wolności zrzeszania, stąd prawo do zakładania organizacji konfesyjnych powinno być osobno usytuowane w przepisach konstytucyjnych.

<sup>83</sup> K. Pyclik, *Postmodernistyczne/poststrukturalistyczne założenia*, s. 228.

zasadą jest wolność jednostki, a jej ograniczenia przez państwo są w każdej sytuacji wyjątkiem. Zamiast więc tworzyć dość sztuczną przecieź i zawsze niepełną listę przejawów wolności religii (choć w rzeczywistości nie tyle religii, ile wyznania<sup>84</sup>) autor ustawy zasadniczej powinien poprzestać na klauzuli generalnej, poręczającej wolność religii jako taką, bez wskazywania – nawet przykładowego – katalogu elementów obejmujących ową wolność. W przeciwnym razie zaproponowane przez ustrojodawcę wyliczenie będzie miało charakter co najwyżej przykładowy, a zatem także i nieskończony. Co gorsza, formuła egzemplifikacji uprawnień przysługujących jednostce w zakresie wolności religijnej jest – siłą rzeczy – wybitnie jednostronna, autorytatywna. Potwierdza to zresztą zestaw elementów, które z woli ustawodawcy konstytucyjnego obejmują wolność religii. Zestaw ten wskazuje aż nadto wyraźnie, że technika enumeracji ogranicza wolność sumienia jedynie do wolności religijnej, a jeszcze ściślej, wolności ludzi wierzących, co narusza ewidentnie samą istotę wolności sumienia i wyznania. Już zupełnie *toutes proportions gardées* warto wskazać, że sposób gwarantowania jakiejkolwiek wolności, polegający na wyczerpującym wskazaniu, na czym ona polega, jest charakterystyczny dla koncepcji państwa i prawa, w której za źródło praw i wolności jednostki uważa się państwo. Wolność nie jest wówczas traktowana jako coś zastanego, przyrodzonego, coś, co należy chronić, ale jest w zasadzie konstytuowana czy też przyznawana przez prawo wykreowane przez państwo. Tymczasem „wolność i prawa człowieka i obywatela to sfera wolna od ingerencji władzy, co oznacza, że również ich formy przejawiania się są niezdeteminowane przyzwoleniem władzy”<sup>85</sup>. Dlatego definiowanie wolności przez enumeratywne wyliczenie jej atrybutów może prowadzić nie tylko do ograniczenia tej wolności, i to już w samym przepisie wprowadzającym daną wolność, ale także – jeśli nie przede wszystkim – do preponderancji państwa. Technika taka w sposób aż nadto emblema-

---

<sup>84</sup> Albo, co byłoby odzwierciedleniem terminologii zawartej w dokumentach Soboru Watykańskiego II, „wolności w sprawach religijnych” (*libertas in religiosa*). Por. M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo*, s. 283.

<sup>85</sup> K. Pyclik, *Wolność sumienia*, s. 459.

tyczny pokazuje wszak autorytatywność i dyskrecjonalność samego państwa, wyposażającego swoich obywateli w określonego rodzaju prawa i wolności. Państwo przy takiej konstrukcji wolności byłoby kreatorem wolności, które przydzielać by mogło według własnego uznania, podczas gdy w rzeczywistości wolności te są ludziom przyrodzone i niezbywalne, państwo zaś jedynie proklamuje, że będzie je respektować.

Ochrona wolności religii zadekretowanej w art. 53 ust. 1 konstytucji w aspekcie negatywnym polega na zapewnieniu każdemu człowiekowi<sup>86</sup> wolności od przymusu w uzewnętrznianiu lub nieuzewnętrznianiu przekonań religijnych, o czym *expressis verbis* postanawia art. 53 ust. 6, oraz w tzw. prawie do milczenia, przewidzianym przez art. 53 ust. 7 konstytucji. Zwłaszcza ten ostatni ustęp, zgodnie z którym „nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania”, poręcza – szczególnie w koniunkcji z art. 25 ust. 2 konstytucji – bezstronny pod względem światopoglądowym charakter państwa<sup>87</sup>. Dopiero bowiem ten artykuł nakłada na wszystkie organy i zakłady publiczne obowiązek powstrzymywania się od jakiegokolwiek angażowania się w sprawy religijno-swiatopoglądowe, po to, by zapewnić jednostce swobodę wyboru religii lub światopoglądu oraz postępowania zgodnego z ich nakazami bez równoczesnego nacisku z ich strony. Tylko bowiem bezstronność w połączeniu z indywidualnym prawem do milczenia gwarantuje neutralność państwa i jego organów, gdyż zabrania organom publicznym (tj. państwowym i samorządowym) interesowania się wyznaniem czy światopoglądem obywateli<sup>88</sup>.

Oczywiście, ochrona wolności uzewnętrzniania przez każdego swych przekonań religijnych, choć w rzeczywistości nie tylko takich,

---

<sup>86</sup> Na podkreślenie zasługuje fakt, że określając podmiotowy zasięg wolności sumienia i wyznania, przepisy konstytucyjne posługują się najszerszymi z możliwych określeniami, takimi jak „każdy” lub „nikt”. Por. np. J. Krukowski, *Konstytucyjna ochrona wolności sumienia i religii*, w: *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 160, 161.

<sup>87</sup> Por. J. Szymanek, *Bezstronność*, s. 46.

<sup>88</sup> Por. M. Pietrzak, *Demokratyczne, świeckie państwo*, s. 275n.

ale przekonań „w ogóle”, wchodzi w zakres także i innych konstytucyjnych gwarancji wolnościowych, takich jak wolność słowa (art. 54 konstytucji), wolność organizowania pokojowych zgromadzeń (art. 57) czy wolność zrzeszania się (art. 58). Artykuły te przez to, że „dotykają” problematyki wyznaniowej, stanowią normy odnoszące się do prawa wyznaniowego pojmowanego *sensu largo*. Względem materii wyznaniowej traktowanej w dosłownym tego słowa znaczeniu, a zatem względem przepisów zawartych w art. 25 oraz 53, mają one już charakter wyraźnie wtórny, drugoplanowy. Określając jednak *en général* sytuację wyznaniową czy – jeszcze szerzej – światopoglądową jednostki, nie mogą być pomijane, gdyż z woli ustawodawcy kształtują model praw człowieka i obywatela nakreślony przez przepisy ustawy zasadniczej. Jest rzeczą niekwestionowaną, że integralną częścią takiego modelu, jego najważniejszym substratem, a już na pewno jednym z najważniejszych, są te normy, które definiują wolność sumienia i wyznania, zarówno tą czysto indywidualną, jak i tą ukierunkowaną na kościoły i inne związki wyznaniowe, czyli wolność kolektywną.

## PODSUMOWANIE

Podsumowując, powiedzieć trzeba, że regulacja kwestii konfesyjnych w obowiązującej konstytucji nie jest satysfakcjonująca. Wątpliwości budzi przy tym zarówno regulacja wolności sumienia i wyznania w ujęciu indywidualnym, jak i zbiorowym. Charakterystyka relacji państwa i kościoła dokonana w najnowszej konstytucji mieści się w ramach szerokiego wzorca oddzielenia, choć przyznać trzeba, że ustawodawca konstytucyjny nie zdecydował się kategorycznie, tj. *expressis verbis*, ustanowić państwa świeckiego, wyraźnie zakładającego separację instytucji państwowych i religijnych. To *sui generis* zawołanie czy też „niedomówienie” nakreślonego w konstytucji modelu stosunków państwa ze związkami wyznaniowymi jest efektem „dowolności w rozumieniu pojęć prawnych i ustrojowych mają-

cych ustalone znaczenie w prawie konstytucyjnym i wyznaniowym, [oraz oceniania] ich przez pryzmat praktyki peerelowskiej, wypaczającej znaczenie tych terminów”<sup>89</sup>. Wreszcie „na sposób unormowania kwestii konfesyjnych w Konstytucji III RP rzutuje charakter polskiej religijności – powierzchowny, bardziej obrzędowy niż refleksyjny, pozostawanie w ramach państwa komunistycznego przez prawie półwiecze, kościelne plany uczynienia z Polski wzorcowej demokracji katolickiej oraz polityczna instrumentalizacja religii”<sup>90</sup>. Oryginalność konstrukcji słownych i ich wyraźne „nachylenie” teologiczne nie zmieniają jednak generalnej oceny rozwiązań zaproponowanych w nowej konstytucji. Z treści poszczególnych przepisów ustawy zasadniczej wynika bowiem niedwuznacznie świecki, neutralny charakter państwa. Jest to jednak tylko model konstytucyjny (teoretyczny), który uwzględniając praktykę polską, wcale nie musi być ostatecznie i do końca zrealizowany. Sprzyja temu zwłaszcza – i to jest największy mankament regulacji kwestii konfesyjnych w obowiązującej konstytucji – nie najszcześniejsza konstrukcja przepisów, które w praktyce mogą być różnie interpretowane.

---

<sup>89</sup> M. Pietrzak, *Konstytucyjne podstawy prawa wyznaniowego*, w: *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2001, s. 171.

<sup>90</sup> R. M. Małajny, *Regulacja kwestii konfesyjnych*, s. 303.