

Paweł Sobczyk

DOBRO WSPÓLNE JAKO CEL WSPÓŁDZIAŁANIA PAŃSTWA Z KOŚCIOŁAMI I INNYMI ZWIĄZKAMI WYZNANIOWYMI

Treść artykułu 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. została wypracowana w drodze trwającej od 1989 r. debaty konstytucyjnej, w której ścierały się różne założenia ideologiczne prezentowane przede wszystkim przez członków poszczególnych ugrupowań politycznych¹. W debacie tej na wiele sposobów uczestniczyły także Kościoły i inne związki wyznaniowe. Wśród nich wiodąca rola przypadła Kościołowi Katolickiemu, który, za pośrednictwem oficjalnych stanowisk Konferencji Episkopatu Polski i Rady Stałej oraz licznych wypowiedzi Prymasa Polski – Przewodniczącego Konferencji Episkopatu Polski, Sekretarza Generalnego i poszczególnych biskupów, próbował wpłynąć na założenia aksjologiczne i przepisy wyznaniowe ustawy zasadniczej². Wszystkie te formy zaangażowania, niezależnie od ich ostatecznego wpływu na treść obowiązujących przepisów, uznać należy za przejaw odpowiedzialności Kościoła

DR HAB. PAWEŁ SOBCZYK, PROF. UO – Zakład Prawa Konstytucyjnego i Wyznaniowego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego, ul. Katowicka 87a, 45-060 Opole, Polska; e-mail: prsobczyk@uni.opole.pl

¹ Szerzej na ten temat m.in.: P. SOBCZYK, *Konstytucyjna zasada konsensualnego określania stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 27-106 oraz przywołane tam źródła i literatura.

² Por. m.in.: P. SOBCZYK, *Aksjologia Konstytucji RP w postulatach Episkopatu Polski*, „Seminare. Poszukiwania naukowe” 25 (2008), s. 159-172; TENŻE, *Stanowisko Prymasa Polski w sprawie wartości i wolności religijnej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Annales Canonici” 3 (2007), s. 231-244.

Katolickiego za aksjologiczną i normatywną treść nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³.

Istotną rolę w ustaleniu treści artykułu wyznaniowego na forum Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego oraz jej podkomisji odegrał przedstawiciel Konferencji Episkopatu Polski ks. prof. dr. hab. J. Krukowski⁴. W Jego wypowiedziach na temat zasad relacji państwo–Kościół na forum KKZN pojawiały się najważniejsze wątki nauczania Soboru Watykańskiego II. Skutecznie przyczynił się On do odrzucenia propozycji wpisania do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. zasad, które tworzyłyby model państwa świeckiego w wersji francuskiej. Jednocześnie został wypracowany model państwa świeckiego w wersji przyjaznej, tzn. przyjęto takie zasady relacji państwo–Kościół, które zapewniają ludziom wierzącym możliwość uzewnętrzniania swoich przekonań w życiu publicznym, a instytucjonalnym podmiotom wyznaniowym współdziałanie z państwem na rzecz dobra człowieka i dobra wspólnego. Dlatego też polski konstytucyjny model relacji państwo–Kościół uznać należy za kompromis pomiędzy zasadami ideologii liberalnej oraz nauczania Soboru Watykańskiego II.

Rozważania zawarte w niniejszym artykule – oparte na moich wcześniejszych badaniach – poświęcone są jednemu z elementów konstytucyjnego modelu relacji państwo–Kościół, jakim jest dobro wspólne, rozumiane jako cel współdziałania między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi.

³ P. Borecki zauważył, iż udział Episkopatu Polski w debacie konstytucyjnej nie ograniczał się do problematyki relacji państwo–Kościół, ale obejmował także indywidualną wolność religijną, ochronę życia ludzkiego, status małżeństwa i rodziny, katalog indywidualnych i wspólnotowych praw człowieka. Co więcej, Autor ten stwierdził – z czym trudno się zgodzić – iż „Znaczenie konstytucyjnych postulatów związków wyznaniowych, organizacji międzykościelnych oraz nieteistycznych organizacji światopoglądowych wykraczało poza formalny status wymienionych podmiotów w pracach Komisji Konstytucyjnych”. P. BORECKI, *Koncepcje stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w projektach i postulatach konstytucyjnych*, Elipsa, Warszawa 2002, s. 20.

⁴ Analiza wpływu przedstawiciela Episkopatu w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego na treść art. 25 Konstytucji RP w opracowaniu: P. SOB-CZYK, *Udział przedstawiciela Episkopatu Polski w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nad artykułem 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, w: *Ecclesia et Status. Księga Jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej profesora Józefa Krukowskiego*, red. A. Dębiński, K. Orzeszyna, M. Sitarz, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2004, s. 859-887.

1. WSPÓLDZIAŁANIE CZY WSPÓŁPRACA?

Potwierdzenie w akcie normatywnym władzy państwowej, że stosunki między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi opierają się na zasadzie współdziałania, nie stanowi *novum*. Już *Edykt mediolanowski*, w którym została proklamowana wolność religijna dla chrześcijan na zasadzie równości z wyznawcami innych religii oraz uznana osobowość prawna Kościoła Katolickiego w państwie rzymskim, ogłoszony w 313 r. przez cesarzy Konstantyna Wielkiego i Licyniusza, oraz *Edykt o wierze katolickiej* cesarza Teodozjusza Wielkiego, wydany w 380 r. w Tessaloniach, na mocy którego został nadany religii katolickiej charakter oficjalnej religii państwowej, przyczyniły się do rozpoczęcia współdziałania między państwem a instytucjonalnymi podmiotami wyznaniowymi⁵. Praktyka współdziałania była kontynuowana w ciągu wieków⁶.

Jednym z pojęć, jakimi polski ustrojodawca posłużył się dla określenia stosunków między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, jest właśnie „współdziałanie”. Według definicji zawartej w *Słowniku języka polskiego* „współdziałać” oznacza: „działać, pracować wspólnie z kimś, pomagać komuś w jakiejś działalności”, „wywierać wpływ na coś, przyczyniać się do czegoś razem z innymi czynnikami”, „o mechanizmach, narządach itp.: funkcjonować razem z innymi”. Czasownik „współpracować” z kolei ma następujące znaczenia: „pracować wspólnie z kimś; brać udział w jakiejś zbiorowej pracy”, „o maszynach, mechanizmach: funkcjonować, działać wraz z innymi częściami mechanizmu, jako bardziej skom-

⁵ Por.: P. HEMPEREK, *Współdziałanie między Kościołem i państwem*, „Kościół i Prawo” 4 (1985), s. 79.

⁶ Na temat historii współdziałania (współpracy) między państwem i Kościołem Katolickim piszą również m.in.: J.T. MARTÍN DE AGAR, *Libertad religiosa civil y libertad temporal en la Iglesia*, w: *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Estudios en memoria del profesor Pedro Lombardía*, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Navarra, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid 1989, s. 252; J. KRUKOWSKI, *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*, wyd. II, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin 2000, s. 34-38. Warto odnotować, iż współczesne stanowisko Kościoła Katolickiego na temat współdziałania ze wspólnotami politycznymi zostało zawarte w konstytucji duszpasterskiej o Kościele w świecie współczesnym *Gaudium et spes*. Prawodawca kościelny posłużył się określeniem *sana cooperatio*, co w oficjalnym tłumaczeniu dokumentów soborowych zostało przetłumaczone jako „zdrowa współpraca”. Natomiast w komentarzach na temat zasad relacji Kościół-wspólnota polityczna spotyka się zamiennie określenia „współdziałanie” i „współpraca”. Por.: P. SOB-CZYK, *Kościół a wspólnoty polityczne*, Santiago, Warszawa 2005, s. 201.

plikowana całość”⁷. W słowniku tym nie występuje słowo „współdziałanie”. Pojawia się za to „współpraca” w znaczeniu „wykonywana wspólnie z kimś, z innymi; wspólna praca, działalność prowadzona wspólnie”. Mówi się np. „pokojowa współpraca państw”, „ściśła współpraca rodziców ze szkołą w wychowaniu dzieci”, „zaprosić kogoś do współpracy w redagowaniu pisma”⁸. A zatem wskazane słownikowe znaczenie czasowników „współdziałać” i „współpracować” oraz określenie rzeczownika „współpraca” uprawniają do rozszerzenia znaczenia zawartego w przepisie konstytucyjnym pojęcia „współdziałanie” rzeczownikiem „współpraca” i czasownikiem „współpracować”.

2. „KLASYCZNE” INTERPRETACJE WSPÓLDZIAŁANIA

Kształtowanie stosunków między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na zasadzie współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego uznać należy za istotną deklarację polskiego ustrojodawcy. Na jej treść składają się co najmniej dwa podstawowe elementy. Pierwszy – ściśle związany z określeniem relacji państwo–Kościół – wyraża wolę kształtowania stosunków między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi właśnie na zasadzie współdziałania. W ten sposób ustrojodawca nie tylko sformułował jedną z konstytucyjnych zasad określających relacje państwo–Kościół, zaliczając ją do zasad współtworzących polski model relacji, ale także – co równie istotne – doprecyzował treść oraz znaczenie autonomii i wzajemnej niezależności. Drugi element zawarty w zasadzie współdziałania to – mający zdecydowanie szersze znaczenie ustrojowe – wskazanie i zaproszenie instytucjonalnych podmiotów wyznaniowych do współdziałania z państwem w realizacji jego podstawowych zadań, zmierzających do realizacji dobra człowieka i dobra wspólnego, skoro Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli (por. art. 1 Konstytucji RP). W ten sposób – w mojej ocenie – ustrojodawca wpisał instytucjonalne podmioty wyznaniowe w koncepcję pomocniczości oraz społeczeństwa obywatelskiego.

Chociaż J. Szymanek stoi na stanowisku, iż „Współdziałanie kościoła i państwa jest pewną oczywistością, tak samo zresztą jak współdziałanie

⁷ Por.: *Współpracować*, w: *Słownik języka polskiego. Tom Trzeci R–Ż*, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1989, s. 768-769.

⁸ Por.: *Współpraca*, w: *Słownik języka polskiego*, s. 768.

państwa ze wszystkimi innymi działającymi na jego obszarze organizacjami i przejawem prakseologicznej, a zwłaszcza politycznej poprawności⁹, zwrócić należy uwagę, iż współdziałanie, jako sposób kształtowania stosunków między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, nie jest we współczesnym konstytucjonalizmie europejskim standardem. Co więcej, sama deklaracja polskiego ustrojodawcy, zapisana w art. 25 ust. 3 *in fine*, jest różnie postrzegana i definiowana przez polską doktrynę.

Punktem wyjścia w interpretacji zasady współdziałania dla J. Krukowskiego są cele współdziałania, za jakie ustrojodawca uznał dobro człowieka i dobro wspólne. Skoro dobro wspólne jest budowaniem ładu i porządku społecznego, w którym są szanowane i realizowane wolności i prawa jednostki, podmioty określone w art. 25 ust. 3 Konstytucji powinny wykonywać zadania w swoim zakresie, zgodnie z zasadą autonomii i niezależności¹⁰. Na organach państwowych ciąży jednak szczególny obowiązek podjęcia dialogu z organami władzy kościelnej w celu określenia sfer życia społecznego, w których współdziałanie jest potrzebne. Za takie sfery życia przywołany autor uznaje edukację, szkolnictwo oraz działalność charytatywną i humanitarną¹¹.

Dla P. Stanisza istota zasady współdziałania wyraża się w każdej skoordynowanej działalności, która jest podejmowana przez konstytucyjnie określone podmioty dla osiągnięcia tych samych celów oraz we wspieraniu działalności jednego podmiotu przez drugi, ze względu na uznanie jej zasadności¹². W związku z tym, że ustrojodawca nie wskazał obszarów współdziałania wymienionych podmiotów, przywołany Autor odwołuje się do

⁹ Por.: J. SZYMANEK, *Klauzule wyznaniowe w Konstytucji RP*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” t. 8 (2005), s. 29. O ile z pierwszą częścią wypowiedzi należy się zgodzić, o tyle nie podzielam uznania współdziałania państwa z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi za polityczną poprawność. Z przepisów Konstytucji RP wynika coś zdecydowanie więcej. Wskazuje się przy tym na trzy klasyczne interpretacje konstytucyjnej formuły współdziałania.

¹⁰ Por.: J. KRUKOWSKI, *Konstytucyjny model stosunków między państwem a Kościołem w III Rzeczypospolitej*, w: *Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały I Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 14-16 stycznia 2003)*, red. A. Mezglewski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2004, s. 98.

¹¹ Podobnie sfery życia, w których państwo powinno współdziałać z instytucjonalnymi podmiotami wyznaniowymi, postrzega M. Pietrzak.

¹² P. STANISZ, *Naczelne zasady instytucjonalnych relacji państwo – kościół*, w: A. MEZGLEWSKI, H. MISZTAŁ, P. STANISZ, *Prawo wyznaniowe*, wyd. III, C.H. Beck, Warszawa 2011. s. 84.

norm konkordatowych (art. 11) oraz ustawowych, zawartych w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (art. 16, 16a i 17) celem wyprowadzenia z nich treści konstytucyjnej zasady¹³. Postrzega on współdziałanie w kontekście konstytucyjnej i konkordatowej zasady niezależności państwa i Kościoła, z której wynika, że wspólne działanie ma odbywać się na zasadach partnerskich.

M. Pietrzak natomiast tylko wspomina o współdziałaniu w kontekście niezależności państwa i związków wyznaniowych, zwracając uwagę, iż niezależność nie może utrudniać współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Jak wskazuje, „Zakresu przedmiotowego tego współdziałania Konstytucja nie określiła”¹⁴.

Jak wynika z zaprezentowanych powyżej stanowisk, bezpośredni kontekst dla zasady współdziałania państwa z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi stanowi poszanowanie autonomii oraz ich wzajemnej niezależności. Szczegółowa analiza prac konstytucyjnych nad artykułem wyznaniowym pozwala na stwierdzenie, iż sformułowanie w jednym ustępie artykułu 25 dwóch zasad jest wyrazem celowego działania ustrojodawcy. W ten sposób nadał on bowiem rozdziałowi wynikającemu z nowych w polskim konstytucjonalizmie określeń, jakimi są autonomia i niezależność, pozytywne znaczenie. Zobowiązanie podmiotów (które ontologicznie i prawnie) są odmienne, do współdziałania wpisuje polski model relacji państwo–Kościół, w koncepcję separacji skoordynowanej, powstałej na gruncie niemieckiego konstytucjonalizmu.

Zasada współdziałania jest ogólnym zobowiązaniem do podjęcia i prowadzenia działań mających na celu realizację dobra człowieka i dobra wspólnego. Ustrojodawca nie określił przy tym form współdziałania ani obszarów aktywności, jakie miałyby być przedmiotem wspólnego działania podmiotów wymienionych w artykule wyznaniowym. Zobowiązał jedynie do permanentnego dialogu, przy poszanowaniu autonomii i wzajemnej niezależności podmiotów określonych w art. 25 Konstytucji RP.

¹³ Tamże, s. 84-85.

¹⁴ Por.: M. PIETRZAK, *Prawo wyznaniowe*, wyd. IV, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 243. Co charakterystyczne, M. Pietrzak najmniej uwagi (tylko dwa zdania) poświęcił konstytucyjnej zasadzie współdziałania państwa z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, skupiając się na pozostałych zasadach sformułowanych w art. 25 Konstytucji RP. Z wcześniejszych opracowań tego Autora wynika, iż zasada współdziałania materializuje się przede wszystkim w pozakonstytucyjnych regulacjach dotyczących działalności charytatywnej i oświatowej. Por.: PIETRZAK, *Prawo wyznaniowe*, s. 231-232.

3. DOBRO CZŁOWIEKA JAKO CEL WSPÓLDZIAŁANIA

Zgodnie z treścią art. 25 ust. 3 *in fine* Konstytucji RP współdziałanie ma uzasadnienie w istnieniu nadrzędnego dla obu społeczności celu, jakim jest dobro człowieka i dobro wspólne.

Pojęcie dobra człowieka nie zostało zdefiniowane przez polskiego ustrojodawcę. Podobnie, jak „współdziałanie”, stanowi ono istotne *novum* w polskim konstytucjonalizmie, *novum*, które występuje tylko w odniesieniu do „współdziałania”. Rodzi to problemy interpretacyjne, tym bardziej, iż analiza prac konstytucyjnych, dotyczących art. 25 ust. 3, zadania tego nie ułatwia¹⁵. Zapewne dlatego w polskiej literaturze prawa konstytucyjnego i prawa wyznaniowego nie ma jak na razie kompleksowego opracowania dotyczącego tytułowej problematyki.

A zatem, wyznaczając treść pojęcia „dobro człowieka” należy uwzględnić szereg elementów. Po pierwsze, idee przewodnie statusu jednostki, do których polski ustrojodawca zaliczył godność, wolność i równość. Przy czym za fundamentalną uznać należy godność człowieka, która jest źródłem wolności i praw (por. art. 30 Konstytucji RP). Po drugie, pod pojęciem dobra człowieka – uwzględniając koncepcję konstytucjonalizacji / pozytywizacji praw jednostki – należy rozumieć wszystkie zagwarantowane przez ustawę zasadniczą wolności i prawa. Po trzecie, nie oznacza to jednak, iż pojęcie „dobro człowieka” wyczerpuje się w konstytucyjnym katalogu wolności i praw oraz stworzeniu gwarancji ich przestrzegania. W wielu aktach normatywnych można bowiem znaleźć zobowiązanie państwa do współdziałania z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, o czym poniżej. Po czwarte, przynajmniej na gruncie Konstytucji RP, dobro człowieka nie jest antynomią dobra wspólnego, skoro ustrojodawca posłużył się koniunkcją dla określenia celów współdziałania. Nie można zatem dobra człowieka utożsamiać z dobrem własnym.

¹⁵ Szczegółowa analiza tej problematyki w: P. SOB CZYK, *Dobro człowieka i dobro wspólne – art. 25 ust. 3 in fine Konstytucji RP w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, w: *Kościóły i inne związki wyznaniowe w służbie dobru wspólnemu*, red. W. Uruszczak, K. Krzysztofek, M. Mi kuła, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014, s. 55-70.

4. FORMY WSPÓŁDZIAŁANIA DLA REALIZACJI DOBRA CZŁOWIEKA

Dialog między państwem a Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi powinien w pierwszej kolejności zmierzać do wypracowania form instytucjonalnego współdziałania między nimi. Podstawy dla realizacji konstytucyjnych wskazań, znalazły się w umowie międzynarodowej oraz szeregu aktów normatywnych bezpośrednio lub pośrednio odnoszących się do relacji państwo–Kościół.

Z art. 22 ust. 2 i 3 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską¹⁶ wynika, że układające się strony stworzą specjalną komisję, która zajmie się koniecznymi zmianami w sprawach finansowych instytucji i dóbr kościelnych oraz duchowieństwa. Ponadto strony zobowiązały się do regulowania spraw wymagających nowych lub dodatkowych rozwiązań na drodze nowych umów albo uzgodnień między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencją Episkopatu Polski upoważnioną do tego przez Stolicę Apostolską (art. 27). Co więcej, zgodnie z zasadami określonymi w Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów, strony zobowiązały się do usuwania na drodze dyplomatycznej zachodzących między nimi różnic dotyczących interpretacji lub stosowania Konkordatu (art. 28).

Z art. 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹⁷ wynika natomiast, że organem właściwym do rozpatrywania problemów związanych z rozwojem stosunków między Państwem i Kościołem oraz spraw interpretacji ustawy i jej wykonywania jest Komisja Wspólna przedstawicieli Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Konferencji Episkopatu Polski¹⁸. W przypadku pozostałych Kościołów i innych związków wyznaniowych skupionych w Polskiej Radzie Ekumenicznej analogicznym organem jest Komisja Wspólna Przedstawicieli Rządu i Polskiej Rady Ekumenicznej.

Konstytucyjnie określone podstawy współdziałania są realizowane przez szereg instytucji niższego szczebla, służących dobru człowieka i do-

¹⁶ Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318 [dalej cyt.: Konkordat].

¹⁷ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2013 r., poz. 1169 z późn. zm.

¹⁸ O wybranych zagadnieniach w pracach Komisji Wspólnej pisał np. J. MAJDA, *Działalność Komisji Wspólnej w latach 1989-2008 jako wyraz dialogu między państwem a Kościołem w świetle wybranych zagadnień*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” t. 11 (2008), s. 171-191.

bru wspólnemu. Tytułem przykładu można wskazać komisje regulacyjne, których podstawowym zadaniem jest restytucja dóbr kościelnych¹⁹: Komisję Majątkową²⁰, Komisję Regulacyjną do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego²¹, Komisję Regulacyjną²², Komisję Regulacyjną do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich²³ oraz Międzykościelną Komisję Regulacyjną²⁴. Wydawanie orzeczeń przez komisje – jak słusznie wskazał Prokurator Generalny w swoim stanowisku przed Trybunałem Konstytucyjnym – „w trybie porozumienia dwóch władz – państwowej i kościelnej – służy realizacji art. 25 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym

¹⁹ Istotą i przedmiotem postępowania regulacyjnego jest przywrócenie prawa własności lub przekazanie prawa własności. Por.: B. RAKOCZY, *Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 366.

²⁰ Komisja Majątkowa (Kościół Katolicki) została zniesiona na mocy art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawodawca – w mojej ocenie naruszając art. 25 ust. 4 Konstytucji RP i Konkordat – postanowił jednocześnie w art. 2 ust. 2, iż do dnia 28 lutego 2011 r. Komisja zakończy prace.

²¹ Komisja działa na podstawie ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 66, poz. 287 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 maja 1999 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 45, poz. 456 z późn. zm.).

²² Komisja działa na podstawie ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 323 z późn. zm.) i zarządzenia Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 12 października 1994 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego w przedmiocie przywrócenia osobom prawnym Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej własności nieruchomości lub ich części (M.P. Nr 55, poz. 461 z późn. zm.).

²³ Komisja działa na podstawie ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 251 z późn. zm.) i zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 października 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Komisji Regulacyjnej do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich (M.P. Nr 77, poz. 730 z późn. zm.).

²⁴ Międzykościelna Komisja działa na podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (Dz. U. z 2005 r. Nr 231, poz. 1965 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego przed Międzykościelną Komisją Regulacyjną (Dz. U. Nr 279, poz. 2768 z późn. zm.). Rozpatruje ona obecnie roszczenia majątkowe wobec Państwa: Kościoła Chrześcijan Baptystów w RP, Kościoła Ewangelicko-Methodystycznego w RP, Kościoła Nowoapostolskiego w RP, Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w RP, Muzułmańskiego Związku Religijnego w RP, Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w RP.

stosunki między państwem a Kościołami 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 wspólnego²⁵. Sformalizowane współdziałanie podmiotów, o których mowa w art. 25 Konstytucji RP, może zatem pomóc nie tylko w realizowaniu dobra człowieka i dobra wspólnego, ale także w łagodzeniu trudności, a także usuwaniu przeszkód i nieporozumień między nimi.

Poza zinstytucjonalizowanymi, czyli sformalizowanymi formami współdziałania, z ustawy zasadniczej należy dekodować możliwość współdziałania niesformalizowanego, czyli spontanicznego. Tego typu współdziałanie trudno przecenić w demokratycznym państwie prawa, które stoi na stanowisku poszanowania zasady społeczeństwa obywatelskiego, zakładającej aktywność obywateli działających w różnych podmiotach zbiorowych, w tym Kościołach i innych związkach wyznaniowych. Współdziałanie państwa z instytucjonalnymi podmiotami wyznaniowymi funkcjonuje w warunkach respektowania praw człowieka i podstawowych wartości. Nie potrzeba wtedy formalnych ustaleń i zobowiązań obu stron, aby mogło być realizowane dobro człowieka i dobro wspólne.

Ustrojodawca słusznie nie dookreślił obszarów współdziałania państwa z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi, wskazując jedynie na jego cele. Jest to bowiem zadanie dla ustawodawcy zwykłego, a w przypadku Kościoła Katolickiego (posiadającego podmiotowość publiczno-prawną na arenie międzynarodowej) także zadanie stron umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską i Stolicą Apostolską. Dlatego też, w wielu aktach normatywnych można znaleźć zobowiązanie państwa do współdziałania z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Przejaw takiego podejścia stanowią postanowienia ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, tzw. ustaw indywidualnych określających stosunek państwa do poszczególnych Kościołów i innych związków wyznaniowych oraz ustaw, w których tylko pośrednio ustawodawca odnosi się do zadań instytucjonalnych podmiotów wyznaniowych²⁶. Tytułem przykładu można wskazać także na postanowie-

²⁵ Tak w: Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r., sygn. akt SK 70/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60.

²⁶ Na gruncie prawa wyznaniowego istnieje zatem pojęcie funkcji publicznych związków wyznaniowych, pod którym rozumie się przede wszystkim pomoc społeczną, działalność edukacyjno-wychowawczą, działalność naukową oraz małżeństwo. Proble-

nia ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, z której wynika, że „Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi”²⁷. Natomiast z ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi wynika, że organy administracji rządowej „współdziałają również z Kościołem katolickim i innymi

matyce tej poświęcone było III Ogólnopolskie Sympozjum Prawa Wyznaniowego. Por.: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006)*, red. A. Mezglewski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007.

²⁷ Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2013 r., poz. 182. Natomiast zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy „Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. Na temat zaangażowania Kościołów i innych związków wyznaniowych w pomoc społeczną pisali m.in.: J. BAR, *Kościół w życiu publicznym na przykładzie zaangażowania w pomoc społeczną i działalność charytatywną w archidiecezji przemyskiej*, w: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, s. 203-229; J. MATWIEJUK, *Pomoc społeczna realizowana przez Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny*, w: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, s. 191-202; B. ULIJASZ, *Prawne formy współdziałania państwa i Kościoła katolickiego w zakresie pomocy społecznej*, w: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, s. 161-189. Aspekty finansowe zaangażowania Kościołów i innych związków wyznaniowych w szeroko rozumianej pomocy społecznej opisali natomiast: M. CZURYK, *Źródła finansowania działalności charytatywnej Kościołów i związków i innych wyznaniowych*, w: *Finansowanie Kościołów i innych związków wyznaniowych*, red. P. Sobczyk, K. Warchałowski, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 233-250; M. PONIATOWSKI, *Finansowanie „kościelnych” organizacji pożytku publicznego*, w: *Finansowanie Kościołów i innych związków wyznaniowych*, s. 251-261; T. STANISŁAWSKI, *Darowizny na cele kultu religijnego i kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą. Kontrowersje i nowe rozwiązania*, „*Studia z Prawa Wyznaniowego*” t. 12 (2009), s. 329-339; TENŻE, *Darowizny jako sposób finansowania zadań publicznych związków wyznaniowych*, w: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, s. 231-235; TENŻE, *Finansowanie instytucji wyznaniowych ze środków publicznych w Polsce*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2011, zwłaszcza s. 105-113; D. WALENCIK, *Darowizny na działalność charytatywno-opiekuńczą kościelnych osób prawnych*, „*Studia z Prawa Wyznaniowego*” t. 13 (2010), s. 261-277; TENŻE, *Wpłaty 1% podatku dochodowego od osób fizycznych jako źródło finansowania działalności instytucji kościelnych*, „*Studia z Prawa Wyznaniowego*” t. 12 (2009), s. 311-327; TENŻE, *Wpłaty 1% podatku jako sposób refinansowania pomocy społecznej*, w: *Funkcje publiczne związków wyznaniowych*, s. 237-269.

kościółami oraz związkami wyznaniowymi w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi”²⁸.

*

Poprzez sformułowanie celów współdziałania ustrojodawca zaliczył dobro człowieka i dobro wspólne w poczet wartości konstytucyjnych, przez co wkomponował tę zasadę w płaszczyzną aksjologiczną Konstytucji.

Norma prawna, dekodowana z art. 25 ust. 3 *in fine* Konstytucji RP jest zobowiązaniem państwa oraz Kościołów i innych związków wyznaniowych do współdziałania. Nie oznacza ona przy tym, iż jedynym aktywnym podmiotem, od którego uzależnione jest współdziałanie jest państwo. Wręcz przeciwnie, zobowiązuje ona także Kościoły i inne związki wyznaniowe do wymagania od państwa – a ściślej jego organów – współdziałania, w tym, co ma służyć dobru człowieka i dobru wspólnemu.

Od aktywności Kościołów i innych związków wyznaniowych zależy zatem w dużej mierze, w jakim stopniu przyjazna forma rozdziału państwa i Kościoła będzie realizowana.

BIBLIOGRAFIA

Źródła prawa

Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską, podpisany w Warszawie dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 maja 1999 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, Dz. U. Nr 45, poz. 456 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego przed Międzykościelną Komisją Regulacyjną, Dz. U. Nr 279, poz. 2768 z późn. zm.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2013 r., poz. 182.

²⁸ Art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz. U. z 2012 r., poz. 1356. Szerzej na temat tej problematyki pisał m.in.: Z. ZARZYCKI, *Współdziałanie Kościołów i innych związków wyznaniowych w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi. Wybrane zagadnienia prawne*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” t. 10 (2007), s. 2-60.

- Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 73, poz. 323 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 2011 r. Nr 18, poz. 89.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 29, poz. 154 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 41, poz. 251 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz. U. z 2012 r., poz. 1356.
- Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, Dz. U. Nr 66, poz. 287 z późn. zm.
- Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 października 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu działania Komisji Regulacyjnej do Spraw Gmin Wyznaniowych Żydowskich, M.P. Nr 77, poz. 730 z późn. zm.
- Zarządzenie Ministra-Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 12 października 1994 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego w przedmiocie przywrócenia osobom prawnym Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej własności nieruchomości lub ich części, M.P. Nr 55, poz. 461 z późn. zm.

Orzecznictwo

- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2007 r., sygn. akt SK 70/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60.

Literatura

- BAR JÓZEF, Kościół w życiu publicznym na przykładzie zaangażowania w pomoc społeczną i działalność charytatywną w archidiecezji przemyskiej, w: Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006), red. A. Mezglewski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, s. 203-229.
- BORECKI PAWEŁ, Koncepcje stosunków między państwem a związkami wyznaniowymi w projektach i postulatach konstytucyjnych, Elipsa, Warszawa 2002.
- CZURYK MAŁGORZATA, Źródła finansowania działalności charytatywnej Kościołów i związków i innych wyznaniowych, w: Finansowanie Kościołów i innych związków wyznaniowych, red. P. Sobczyk, K. Warchałowski, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 233-250.
- Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006), red. A. Mezglewski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007.
- HEMPEREK PIOTR, Współdziałanie między Kościołem i państwem, *Kościół i Prawo* 4 (1985), s. 79-100.
- KRUKOWSKI JÓZEF, Konstytucyjny model stosunków między państwem a Kościołem w III Rzeczypospolitej, w: Prawo wyznaniowe w systemie prawa polskiego. Materiały I Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 14-16 stycznia 2003), red. A. Mezglewski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2004, s. 79-101.

- KRUKOWSKI JÓZEF, Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych, wyd. II, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin 2000.
- MAJDA JANUSZ, Działalność Komisji Wspólnej w latach 1989-2008 jako wyraz dialogu między państwem a Kościołem w świetle wybranych zagadnień, *Studia z Prawa Wyznaniowego* t. 11 (2008), s. 171-191.
- MATWIEJUK JAROSŁAW, Pomoc społeczna realizowana przez Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, w: Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006), red. A. Mezglewski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, s. 191-202.
- PIETRZAK MICHAŁ, Prawo wyznaniowe, wyd. IV, LexisNexis, Warszawa 2010.
- PONIATOWSKI MICHAŁ, Finansowanie „kościelnych” organizacji pożytku publicznego, w: Finansowanie Kościołów i innych związków wyznaniowych, red. P. Sobczyk, K. Warchałowski, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 251-261.
- RAKOCZY BARTOSZ, Ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- SOBCZYK PAWEŁ, Aksjologia Konstytucji RP w postulatach Episkopatu Polski, *Seminare. Poszukiwania naukowe* 25 (2008), s. 159-172.
- SOBCZYK PAWEŁ, Dobro człowieka i dobro wspólne – art. 25 ust. 3 in fine Konstytucji RP w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, w: Kościoły i inne związki wyznaniowe w służbie dobru wspólnemu, red. W. UruszczaK, K. Krzysztofek, M. Mikula, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014, s. 55-70.
- SOBCZYK PAWEŁ, Konstytucyjna zasada konsensualnego określania stosunków między Rzeczpospolitą Polską a Kościołem Katolickim, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013.
- SOBCZYK PAWEŁ, Kościół a wspólnoty polityczne, Santiago, Warszawa 2005.
- SOBCZYK PAWEŁ, Stanowisko Prymasa Polski w sprawie wartości i wolności religijnej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, *Annales Canonici* 3 (2007), s. 231-244.
- SOBCZYK PAWEŁ, Udział przedstawiciela Episkopatu Polski w pracach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nad artykułem 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., w: *Ecclesia et Status*. Księga Jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej profesora Józefa Krukowskiego, red. A. Dębiński, K. Orzeszyna, M. Sitarz, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2004, s. 859-887.
- STANISŁAWSKI TADEUSZ, Darowizny jako sposób finansowania zadań publicznych związków wyznaniowych, w: Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006), red. A. Mezglewski, Lublin 2007, s. 231-235.
- STANISŁAWSKI TADEUSZ, Darowizny na cele kultu religijnego i kościelną działalność charytatywno-opiekuńczą. Kontrowersje i nowe rozwiązania, *Studia z Prawa Wyznaniowego* t. 12 (2009), s. 329-339.
- STANISŁAWSKI TADEUSZ, Finansowanie instytucji wyznaniowych ze środków publicznych w Polsce, Wydawnictwo KUL, Lublin 2011.

- STANISZ PIOTR, Naczelne zasady instytucjonalnych relacji państwo – kościół, w: ARTUR MEZGLEWSKI, HENRYK MISZTAŁ, PIOTR STANISZ, Prawo wyznaniowe, wyd. III, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 74-88.
- SZYMANEK JAROSŁAW, Klauzule wyznaniowe w Konstytucji RP, *Studia z Prawa Wyznaniowego* t. 8 (2005), s. 5-43.
- ULLJASZ BOGUSŁAW, Prawne formy współdziałania państwa i Kościoła katolickiego w zakresie pomocy społecznej, w: Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006), red. A. Mezglewski, Lublin 2007, s. 161-189.
- WALENICK DARIUSZ, Darowizny na działalność charytatywno-opiekuńczą kościelnych osób prawnych, *Studia z Prawa Wyznaniowego* t. 13 (2010), s. 261-277.
- WALENICK DARIUSZ, Wpłaty 1% podatku dochodowego od osób fizycznych jako źródło finansowania działalności instytucji kościelnych, *Studia z Prawa Wyznaniowego* t. 12 (2009), s. 311-327.
- WALENICK DARIUSZ, Wpłaty 1% podatku jako sposób refinansowania pomocy społecznej, w: Funkcje publiczne związków wyznaniowych. Materiały III Ogólnopolskiego Sympozjum Prawa Wyznaniowego (Kazimierz Dolny, 16-18 maja 2006), red. A. Mezglewski, Lublin 2007, s. 237-269.
- ZARZYCKI ZDZISŁAW, Współdziałanie Kościołów i innych związków wyznaniowych w zakresie wychowania w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi. Wybrane zagadnienia prawne, *Studia z Prawa Wyznaniowego* t. 10 (2007), s. 2-60.

Dobro wspólne jako cel współdziałania państwa z Kościołami i innymi związkami wyznaniowymi

Streszczenie

Treść artykułu 25 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. została wypracowana w drodze trwającej od 1989 r. debaty konstytucyjnej, w której – obok środowisk politycznych – uczestniczyły m.in. Kościoły i inne związki wyznaniowe. Szczególna rola w ukształtowaniu przepisów wyznaniowych przypadła Kościołowi Katolickiemu, w tym jego przedstawicielowi w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego – ks. prof. Józefowi Krukowskiemu.

Słowa kluczowe: dobro człowieka, dobro wspólne, relacje państwo–Kościół, współdziałanie

Common Good as the Goal of Cooperation Between Church, State and Other Denominations

Summary

The content of Article 25 of the Constitution of Republic of Poland of 02 April, 1997 was formed as a part of the constitutional debate lasting since 1989. Debate's members were not only political groups, but also Churches and other denominations. Both Ca-

tholic Church and the representative of Constitutional Committee of the National Assembly – Reverend Professor Józef Krukowski played a significant role in forming denominational provisions.

Key words: individual good, common good, state–Church relations, cooperation

Information about Author: PAWEŁ SOB CZYK, Ph.D., Professor – Department of Constitutional and Confessional Law, Faculty of Law and Administration at the Opole University, ul. Katowicka 87a, 45-060 Opole, Poland; e-mail: prsobczyk@o2.pl